

**Université Jean Moulin Lyon 3**

**Ecole doctorale : Management, Information, Finance (MIF)**

**Universidad Autónoma Metropolitana, Unidad  
Iztapalapa, México**

**La naturaleza híbrida de las  
organizaciones y el proceso de  
transferencia de modelos :  
el caso de las guarderías subrogadas en  
México**

por Silvia POMAR FERNÁNDEZ

Tesis para obtener el título de Doctor en Estudios  
Organizacionales y de Doctor en Ciencias de Gestión

Co-directores de tesis : Teresa PÁRAMO RICOY y Véronique  
ZARDET

presentado y defendido públicamente el 30 de enero de 2007

Jurado :

Teresa PÁRAMO RICOY, Profesora, Universidad Autónoma Metropolitana, Iztapalapa (UAM)

Véronique ZARDET, Profesora, université Jean Moulin Lyon 3

Carolina AGOFF, Profesora, Universidad Nacional Autónoma de México

Griselda MARTINEZ VAZQUEZ, Profesora, Universidad Autónoma Metropolitana, Xochimilco

Henri SAVALL, Profesor, université Jean Moulin Lyon 3

# Introducción

## I. Contenido de la investigación

La investigación empírica es fundamental en la investigación cualitativa. El campo de estudio en este caso es una organización mexicana que se encuentra dentro del sector servicio., Su función principal es brindar un servicio integral y directo, educativo - formativo y asistencial a niños desde los 43 días de nacido hasta los cuatro años. Este tipo de organizaciones en México no ha sido estudiada desde el punto de vista de los Estudios Organizacionales y Ciencias de Gestión, es por ello que fue seleccionada como una organización que aportaría mucho al conocimiento organizacional, no solo por el tipo de actividad que realiza, sino por la propia historia de su creación y por su forma de operación. Esta organización se genera como respuesta a una necesidad de el Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS)-una institución ppública, que ofrece servicios de seguridad social a derechohabientes que prestan sus servicios a organizaciones privadas.

El IMSS no podía continuar prestando el servicio de guarderías en forma directa por problemas financieros y por la existencia de una demanda insatisfecha, es por ello que se crea el servicio indirecto subrogado que es prestado a través de organizaciones privadas a las cuales se les transfiere un modelo que venía utilizando en sus propias organizaciones. Por su forma de gestión y control, por la influencia que ejerce la organizaciones pública y por la forma que se crea, esta organización es considerada como una organizacion híbrida. Estas guarderías subrogadas han recibido un modelo del IMSS, que ha tenido que ser adaptado a sus necesidades, debido a que el contexto en el que se desarrollan es diferente.

El interés en esta investigación es determinar cual es la naturaleza de las organizaciones híbridas, cuál es el proceso de transferencia de modelos en este tipo de organizaciones, así como identificar las repercusiones que este proceso genera en la identidad y el comportamiento de los actores de este tipo de organizaciones.

Para llevar a cabo esta investigación la tesis fue dividida en tres partes y diez capítulos. La primera parte analiza la naturaleza híbrida de las organizaciones. En el primer capítulo se realiza una revisión teórica de la institucionalización, enfatizando en el institucionalismo sociológico y económico. Se habla del uso del poder que se da en las organizaciones formales por la normatividad y reglamentación, que se crea sobre todo en organizaciones tan complejas como lo es el IMSS. Al estudiar la transformación de las instituciones como el IMSS se hace referencia al cambio organizacional isomorfo y como este tipo de organizaciones se transforman para hacer coherentes las demandas del gobierno y la sociedad.

En el segundo capítulo, se explica la importancia de la seguridad social a nivel general y se analiza el papel del IMSS como la institución de seguridad social más grande de México, la forma en que se ha estructurado y sus estrategias de operación, lo que ha dado origen a nuevas formas de organización. Para finalizar esta parte, se enfatiza en la importancia del género femenino en su papel como ama de casa, madre y trabajadora. Su inserción a la actividad laboral la convierte en derechohabiente del IMSS y le da el derecho de tener como prestación social el servicio de las guarderías.

En el capítulo tres, se presenta el terreno de intervención, iniciando con una revisión histórica de lo que ha sido el Instituto Mexicano del Seguro Social, su interacción con el Estado y con la sociedad, ya que es de esta forma que puede aclararse la realidad del campo de estudio: en este mismo capítulo se analiza lo que son las guarderías subrogadas, lo que permite conocer el contexto en el que se desarrolla la organización en la que se realiza el estudio de caso.

Como parte de las transformaciones del Instituto se da una interacción entre las organizaciones públicas y privadas en la prestación de sus servicios, iniciando esta relación principalmente con los servicios médicos y posteriormente, por necesidades principalmente financieras, se establece una relación con las organizaciones privadas para la prestación del servicio de guarderías subrogadas, dando origen con esta relación, por la influencia de la autoridad política y económica, a organizaciones híbridas; es por ello que en el capítulo cuarto se estudia la teoría que determina la naturaleza de este tipo de organizaciones.

La segunda parte tiene como objetivo establecer el paradigma metodológico que se desarrolla en esta investigación. En el capítulo cinco se establecen los factores socioeconómicos en el campo de las organizaciones, iniciando por los autores que

estudian la gestión considerando al elemento humano en la organización, enfatizando en el enfoque de gestión socioeconómica que toma los factores humanos (sociales) y los económicos (los resultados financieros), esto con el fin de ubicar el papel que juegan las organizaciones como el IMSS y las guarderías. Se analiza también el papel social que tiene la Institución como generadora del bienestar social del individuo y su familia y la responsabilidad social de las guarderías como el eje principal de su existencia.

En el capítulo seis expone el paradigma metodológico que está formado del: multidimensional paradigma metodológico constructivista, siendo el concepto de la "totalidad" el eje central. Este paradigma permite analizar el fenómeno social de la realidad a través del estudio de las dimensiones que tienen que ver con el campo de estudio. Por otra parte, también se recurre a la teoría socioeconómica basada en la investigación- intervención, se termina con la exposición del desarrollo del diagnóstico en vivo.

En la tercera parte se analiza el proceso de transferencia de modelos. El capítulo siete plantea la necesidad que tienen las organizaciones por adaptarse a un contexto cada vez más institucionalizado, lo que las ha orillado a crear modelos organizacionales. situación que se ha dado debido a la homogeneización, al deseo de dar solución a problemas específicos; a la competencia y al crecimiento. Estos modelos se transfieren a través de la codificación, lo que les permite adquirir conocimiento, para asimilar y reapropiarse del modelo; es por ello que en este capítulo, se trata, también el tema de proceso de transferencia de conocimientos y de modelos.

Las guarderías subrogadas utilizan el modelo educativo del IMSS y de la Secretaría de Educación Pública, razón por la cual estos modelos son analizados en el capítulo ocho. El IMSS ha utilizado como estrategia, la transferencia de sus modelos de guarderías a otras organizaciones, esto lo ha llevado a cabo a través de la creación de diversos modelos, los cuales han sido modificados de acuerdo a sus necesidades y al tipo de organización a la que es transmitido, es por ello que en este capítulo se explica también en qué consisten cada uno de ellos.

En el capítulo nueve se habla de la cultura en las organizaciones, considerada como una parte esencial en la identidad, se analiza esta última desde el punto de vista individual y de grupo ya que la conexión que se tiene entre ambos, le da un sentido de pertenencia a la organización y determina su forma de actuar.

En el capítulo diez se estudia el comportamiento de los actores en la adaptación y reapropiación de los modelos en las organizaciones híbridas. Este es un proceso que conlleva a la transferencia de valores y de la normatividad, lo que le da sentido y significado al modelo transferido. Finalmente en las conclusiones finales se da respuesta a las preguntas que forman parte del objetivo y a las hipótesis formuladas en la investigación.

## II. Contribución de los estudios organizacionales y las ciencias de la gestión

Esta investigación se realiza desde dos perspectivas desde el punto de vista de los estudios organizacionales y desde el punto de vista de las ciencias de gestión, es por ello que en seguida se explica cual es la contribución de cada uno de esos enfoques

### ***II.1. Momentos históricos del desarrollo de la Teoría de las Organizaciones***

Históricamente, se han creado paradigmas organizacionales, algunos de ellos se construyeron con base en diversas disciplinas como la Administración, la Teoría de la Organización, el Análisis Organizacional, la Sociología de la Organización, los Estudios Organizacionales y el enfoque de Gestión Socioeconómica, las cuales han originado conocimiento a través de investigaciones en la organización.

La teoría de la organización se toma diversos conceptos en el tiempo y en el espacio. El punto de partida se encuentra entre 1870 y 1925 en donde se hacen más evidentes los problemas de la organización, que se detectan con las relaciones humanas, asociados con el surgimiento de la empresa moderna y la profesionalización de la Administración (Ibarra, 1991). En este período se realizan nuevas formas de organización debido a la ampliación de mercados, el incremento de la competencia y el desarrollo tecnológico, aparecen las fábricas mecanizadas, la dirección industrial y las grandes corporaciones.

Litterer (en Pfeffer 1997) menciona que es con la administración sistemática que aparece la administración como disciplina, que con la administración científica complementa el ciclo de racionalidad. Podría decirse que es el momento en el que se reconoce el estudio de la administración, el cual se inicia con la aplicación de la Ingeniería desde los estudios de Taylor, Fayol, y Weber, La administración científica se concentra en estudios de empresas fabriles de Estados Unidos, por los resultados obtenidos se consolida como un concepto, y se considera como la base del estudio de la Organización moderna<sup>1</sup>.

La Administración interpreta los objetivos de la organización para transformarlos en acciones, aplicando el proceso administrativo, esto con el objeto de controlar las operaciones que ahí se realizan. Como disciplina, la Administración ha adquirido un carácter universal, al ser necesaria en las diversas áreas de la organización, por lo que es reconocida por diversas disciplinas.

El contenido de la Administración varía en función a los elementos considerados, por ejemplo, en el estudio de la administración científica se toman en cuenta los métodos y los procesos de trabajo realizado por cada operador, la teoría clásica de la administración, implica previsión, planeación, dirección, coordinación y control del trabajo que se realiza en la organización, en cambio para la teoría de las relaciones humanas la administración busca los mejores resultados a través de condiciones que permitan la integración de las personas en los grupos sociales y la satisfacción de las necesidades individuales, Chiavenato (2001 ).

Existe una etapa entre 1927 y 1939 en donde se empiezan a hacer esfuerzos de investigación empírica, con Roethlisbrger y Dikson en sus experimentos en la Westwern Electirc Company y en Hawthorne, en donde se determinan efectos en el trabajo. Aquí inicia el movimiento de las relaciones humanas, y aparece el término de la organización social informal y formal. En esta época surge Pareto, y se recuperan los conceptos del sistema social y de equilibrio, también, se destaca la importancia de los valores y las emociones en la interrelación social. (Ibarra, 1991).

En la consideración de esta parte social destaca también Chester I. Barnard<sup>2</sup>, que señala que las organizaciones se pueden definir mediante la conjunción de intereses en un

<sup>1</sup> Es entonces, cuando se considera a la Administración como la base de la teoría, y de ahí nace la necesidad de construir conceptos.

<sup>2</sup> Con su escrito The Functions of the Ejecutivo (1938)

Sistema Cooperativo, y de personas<sup>3</sup>. En esta época se dan también las exigencias del capitalismo, con el discurso sobre la sociedad, es entonces que la Sociología busca dar explicación de los fenómenos derivados de la producción, la desigualdad y el poder en el ámbito de lo social.

La sociología creció a partir de la Segunda Guerra Mundial y al ser necesaria la especialización, se generó el desarrollo de subdisciplinas entre las que destaca la Sociología de la Organización, que considera a la organización como totalidad. Casi al mismo tiempo, se empieza a hablar de la Teoría de la Organización, cuyo punto de partida se encuentra principalmente en Max Weber, con la teoría de la burocracia<sup>4</sup>.

El propósito de la Teoría de la Organización es explicar el impacto del contexto en las estructuras y el funcionamiento de las organizaciones, que según Woodward, Burns y Stalker, facilitaría el desempeño eficaz de la Organización.

El contexto teórico de la Teoría de la Organización se complementa con la escuela del comportamiento de Simon (1957), que retoma a Chester Barnard, desarrollando sus conceptos, considerando como campo de estudio a la organización. El primero dice que no existe una racionalidad total, y el segundo que la racionalidad implica la adecuación de los medios a los fines.

Posteriormente, aparece como complemento de la Teoría de la Organización el enfoque de las nuevas relaciones humanas, donde Maslow analiza los factores psicológicos relacionados con el comportamiento humano.

Con todo esto se puede definir a la Teoría de la Organización como “la disciplina científica que se encargará de estudiar a las organizaciones, y destacadamente a sus estructuras, atendiendo tres grandes ejes de investigación: el contexto, las decisiones y el comportamiento” (Ibarra, 1991; p 15)

La teoría de la organización pretende construir un campo de conocimiento, en donde se pasa del análisis de las empresas industriales al análisis de organizaciones diferentes, como los sindicatos, universidades, y el género, entre otras. El análisis de las organizaciones se refiere a la utilización de modelos, que inicia desde el estudio de las

---

<sup>3</sup> Su visión va más allá de la teorización de la organización y la Administración.

<sup>4</sup>Teoría que por el hecho de apoyarse en unos cuantos estudios de caso, para algunos, mostró poca capacidad para llegar a conclusiones generalizadas, por lo que en los años cincuenta se ve reforzada con el surgimiento del movimiento contingente, que se sustenta en el estructural-funcionalismo, y es entonces que alcanza su institucionalización.

relaciones entre los individuos, hasta llegar al nivel más amplio que es la relación de las organizaciones con su entorno.

Después de los cincuenta aparecen cuestionamientos en relación con la teoría de la Organización, la gran limitación en los sesenta es la comprensión del entorno el cual se hace explícito con la teoría de la contingencia.

Es en los años setenta (1973) con Henri Savall cuando aparece en los estudios en Ciencias de la Gestión, el modelo de de gestión socioeconómica de organizaciones. Surge como un rechazo a la corriente clásica de la organización, es decir del taylorismo, fayolismo y weberismo. Retoma conceptos de la corriente psico-sociológica, y también considera la escuela socio-técnica del Instituto Tavistock de Londres, que propone conceptos en la crítica de la organización clásica, e integra aspectos sociológicos en la organización de los puestos de trabajo<sup>5</sup> (Savall, 2003).

Inicialmente se da una visión más económica a esta corriente,, cuyo concepto central era la organización del puesto de trabajo, con el tiempo se incorporan otros aspectos más dinámicos que conforman el modelo socioeconómico y el proceso de aprendizaje.

La gestión socioeconómica tiene como postulados e hipótesis fundamental los siguientes (Savall, Zardet, Bonnet, 2000; p. 144): “Mejorar el desempeño global de las empresas y organizaciones, exige el reconocimiento previo de la existencia de una interacción entrelazada entre factores sociales y económicos, entre calidad de funcionamiento y desempeño económico, y entre estructuras y comportamientos (postulados socioeconómico), La productividad puede ser compatible con el desempeño social a condición de que el cambio de organización se mida en términos económicos (postulado de la medida). Subestimar la tensión socioeconómica provoca inexorablemente una baja del desempeño (hipótesis de costos desempeños ocultos)”

Algunos elementos del proceso socio-económico, como la interacción entre los actores, la relación entre estructura - comportamiento y la mejora continúa del desempeño, se relacionan con la antropología y tienen algunas características de la sociología como el estudio del individuo en la organización comprensiva nacida de la filosofía fenomenológica.

---

<sup>5</sup> Tomado de la Conferencia Magistral presentada en el Primer Congreso Internacional de Análisis Organización en noviembre de 2003, titulada: Aspectos generales del modelo de gestión socioeconómica de organizaciones, llevada a cabo en México

Posteriormente, durante los últimos años del siglo XX e inicios del XXI, la diversidad de los estudios sobre la organización crea una gran riqueza y por lo tanto una gran demanda de los estudios organizacionales, que retoman los diversos conceptos de los autores de las diversas teorías mencionadas. Cada disciplina que estudia a la organización, mantiene su forma y sus características, pero todas ellas están dirigidas al objeto de estudio, haciendo con esto el análisis más complejo. De esta manera, se habla de un campo amplio tanto en lo teórico como en lo empírico (cuadro No. 1)

Cuadro 1 Características de las disciplinas que estudian a la organización

Administración	Sociología de la Organización	Teoría de la Organización	Estudios Organizacionales	Gestión Socioeconómica
1. Se basa en el qué. 2. Es operativa, basada en el proceso administrativo 3. Busca ordenar a la organización. 4. Surge a partir de la Administración Científica. 5. Se desarrollan las propuestas de la Administración por la experiencia acumulada	Es positivista Se basa en el orden social Analiza fenómenos más amplios Su eje vertebral es el proceso del trabajo Estudia la realidad obrera Las implicaciones flexibles de producción Algunos de	1. Se basa en el como 2. Se preocupa por resolver los problemas 3. Reconstrucción del discurso ideológico basado en las bondades del individualismo 4. Reformulación de paradigmas 5. Objeto teórico propio de la disciplina	Se basa en el porque Responde a las nuevas formas de Organización Es constructivista Sus estudios son más locales Su meta es comprender las variaciones y los determinantes del desempeño organizacional Se centra en temas	Se basa en el qué, porqué y cómo. Responde a las necesidades de la organización Se busca la transformación del objeto de investigación Sus estudios se basan principalmente en estudios de caso. Su meta es conocer y entender los fenómenos

<p>6. Se basa en las formas de control</p> <p>7. No existe un reconocimiento de los grupos informales</p> <p>8. Busca maximizar la productividad y la eficiencia</p> <p>9. Representada por Fredery. W. Taylor (1911), Henry Fayol (1919), Charter Barnard</p>	<p>sus representantes: Emile Durkheim, Carlos Marx, Max Weber, Parsons y Merton.</p>	<p>6. Estudia las características organizacionales de la sociedad</p> <p>7. Es estructural funcionalista,</p> <p>8. Hay un reconocimiento de los grupos formales e informales</p> <p>9. Base en la racionalidad limitada.</p> <p>10. Algunos de sus representantes: Braverman, Friedman, Dunkerley, Brin, Benson</p>	<p>específicos</p> <p>Sus principales representantes: Clegg, Reed, Silverman, Braverman, Burrell y Morgan</p>	<p>observados “por medio de la acción y para la acción”</p> <p>Estudia estructuras y comportamientos</p> <p>Sus principales representantes: Savall Henry Zardet Véronique</p>
--	--	--	---	---

*Fuente: Adaptado de Ibarra (1991) , Chiavenato (2004), Pariente (2000) , Savall y Zardet (2003)*

## ***II.2 La organización como campo de estudio en los Estudios Organizacionales y las Ciencias de Gestión.***

### **II.2.1 Desde los Estudios Organizacionales:**

Cuando se usa el concepto de organización, dice Mary Jo Hatch (1997), se crea el fenómeno a estudiar; cuando se habla de ambiente, las organizaciones crean la situación a las cuales ellas deben responder, cuando se hace eso hay poca diferencia entre la creación y la realidad. La interpretación simbólico-interpretativa empieza a crear conciencia en la participación en la organización. Esto da origen a la revolución de los paradigmas que establecen nuevas formas de estudiar a las organizaciones, sin negar la existencia de la burocracia en la vida organizacional, que aún tenemos muy presente en la actualidad.

Surgen nuevas formas de organización como los clusters, las redes y las alianzas estratégicas que han generado mayor apertura y relaciones entre diversas organizaciones. Aparece la teoría postmodernista, ya que se dice que el modernismo es la culminación de la racionalización de la cultura humana y la sociedad, la crítica a la modernidad se da porque no cuestiona los valores de la racionalidad, además de que es una teoría de integridad del universo. El postmodernismo determina que el conocimiento se halla fundamentalmente fragmentado.

Las organizaciones son objetos empíricos observables y cada individuo lo hace de manera diferente (Clegg, 1996). Cada uno, como investigador, debe participar en el proceso de interpretación y además escoger el sentido empírico que cada quién le quiera dar a la Organización.

Los Estudios Organizacionales son un campo de estudio multidisciplinario, se empieza a estudiar a la organización desde muchas disciplinas como la psicología social, administración pública, antropología social y la economía industrial entre otras. La mayoría de los estudiosos en el modernismo conciben a las organizaciones como estructuras sociales creadas por los individuos para apoyar el logro de objetivos específicos.

Debido a que gran parte del bienestar social y material y el de nuestra propia vida están unidos a las organizaciones, es importante comprender cómo funcionan y de qué modo

hay que analizarlas. “El campo de los estudios sobre la organización, desarrollados para entender estas entidades sociales, comprende un enfoque interdisciplinario en : a) el efecto de las organizaciones sociales en el comportamiento y las actitudes de los individuos que las forman, b) los efectos de las características y los actos individuales en la organización, con énfasis especial en la eficacia, incluso, la posibilidad de la influencia de individuos poderosos, c) el desempeño, éxito y su supervivencia de las organización, d) los efectos recíprocos de los entornos, incluidos los ambientes de recurso y tareas, políticos y culturales, en las organizaciones, y viceversa, y e) las inquietudes respecto de la epistemología y los métodos que apuntalan la investigación de cada uno de estos temas. Como tal el estudio de la organización es amplio tanto en el ámbito teórico como en el enfoque empírico” (Pfeffer. 2000; p 2-3).

Pese a las diferencias entre las formas de considerar los actos, es importante para el investigador los conceptos fundamentales y los modelos empleados para entender a la organización, así como las controversias que caracterizan el desarrollo del campo de estudio.

La relación entre las organizaciones y la sociedad y los diversos problemas y cuestiones sociales reciben muy poca atención Pfeffer (2000), los puntos de vista que tienen que ver con la relación social y económica en la organización han sido poco tratados y estudiados, situación que no sucede con las ciencias de la gestión.

## **II.2.2 Desde la gestión socioeconómica**

Silverman (en Hall, 1992) determina que las organizaciones son creadas por los individuos para resolver sus problemas y que las situaciones en las que se involucran proporcionan significados desde los que se actúan y se interpreta la acción. Es desde este punto de vista que interactúan las ciencias de la gestión, en donde se promueve el cambio a través de la participación del personal de la empresa, quienes son los que detectan los problemas existentes en la organización y son ellos quienes les dan soluciones.

Las investigaciones en Ciencias de Gestión se distinguen por el modo de razonamiento. J. Van Manen (en Savall y Zardet, 1994) dice que el “abanico de técnicas de interpretación que intentan describir, descifrar, traducir y de un modo más general, estar acordes con el sentido de fenómenos” es el que permite comprender el sentido de las situaciones de gestión de los fenómenos estudiados (Savall y Zardet, 1994; p54)

*La organización puede ser un campo de investigación del antropólogo, del sociólogo, del economista, del psicólogo o del administrador; pero como es de suponerse, “el objeto de estudio de la gestión no es el mismo que el de la sociología u otras disciplinas, el investigador en gestión tiene por objeto estudiar los procesos de cambio en la organización, para incrementar o mejorar la capacidad de supervivencia de la organización” (Savall et Zardet, 2003 :14), es decir, que para darle la pertinencia disciplinaria las investigaciones deberían subsumirse dentro del enfoque de la disciplina dominante. En el caso de este estudio la investigación quedó subsumida bajo doble disciplinas complementarias: los Estudios Organizacionales y la Ciencia de la Gestión Socioeconómica.*

Las condiciones de trabajo se estudian desde el punto de vista psicológico y sociológico, tomando en cuenta que existen conflictos a nivel individual y grupal en la vida del trabajo, pero no existe una preocupación por la incidencia de las nuevas formas de organización sobre la productividad, y sobre los costos. Es por ello que Savall propone provocar el cambio, con base en dos propuestas:

- con la integración de variables económicas endógenas, que condicionaran el cambio, sin prejuzgar su ponderación en el proceso de toma de decisiones y
- la realización de un cálculo económico diferencial (Savall, 1977)

Desde el enfoque de gestión socioeconómica, el investigador tiene un papel contemplativo, reflexivo y transformador. Para lograrlo utiliza el método de Investigación – intervención, es un proceso interactivo cognitivo que se produce entre los actores de la empresa y el equipo de investigación, que genera cambios en la organización y conocimiento para el investigador.

De la interacción de estos dos elementos se desprende la actividad económica que se divide en dos partes:

- 1) El ortofuncionamiento, es el funcionamiento requerido, esperado o deseado por los autores, actores e investigadores.
- 2) Los disfuncionamientos considerados como las diferencias entre el funcionamiento real y el ortofuncionamiento (Savall y Zardet, 2001, 1996)

En resumen este enfoque determina que cualquier organización está integrada por dos conjuntos que la caracterizan: “Por un parte, las estructuras: físicas, tecnológicas, organizacionales, demográficas y mentales. Las estructuras son elementos que tienen cierta estabilidad, no suelen cambiar a menudo. Por otra parte, el conjunto de los

comportamientos humanos que fluctúan constantemente con arreglo a los acontecimientos de la vida profesional; obedecen a cinco tipos de lógicas: cierta autonomía individual, cierta influencia del grupo de actividad, de la categoría socio-profesional, de grupos de presión y, por fin, la colectiva” (Savall, 2000 p. 20)

El papel del investigador, la relación, y su impacto en el objeto de investigación observado son aspectos trascendentales en las ciencias de gestión, a la manera de otras disciplinas tales como la etnología (Levi-Strauss, 1950). Son dos los paradigmas dominantes en estas investigaciones: el management, que está centrado en el manager - actor, y el de la administración que se centra en el análisis de reglas de gestión y del sistema de la empresa, en los cuales se basa la presente investigación.

Haciendo una relación con las Ciencias de Gestión, Omar Aktuf dice que hay que corregir el rumbo del discurso de la modernidad, ya que los discursos inciden en el cambio, esto no quiere decir que debemos olvidarnos del pasado, ya que la forma de explicarse lo que está sucediendo en el presente, en muchos casos se explica en el pasado. Es por ello que en el modelo de Savall se aplica a través de la investigación - intervención el pasado y el presente para planear el futuro que origine el cambio.

Se puede decir que el principal problema de la empresa es de eficiencia. Las empresas sostienen que la dinámica económica de la sociedad, parten del supuesto de la racionalidad instrumental, racionalización de los medios a los fines. A partir de esto es que se desata la diversidad de cómo alcanzar la racionalidad, y la multiplicidad de formas de analizar el objeto de estudio.

Tanto los Estudios Organizacionales, como las Ciencias de Gestión, tienen como base el estudio empírico de las organizaciones, considerando tanto al individuo como a la organización en la interacción con el medio ambiente. Una toma como base de sus resultados de investigación principalmente el diagnóstico y la otra considera la relación investigación-intervención con el objeto de transformar el campo de estudio, por lo que sus resultados son de diagnóstico, explicación y proposición para lograr el cambio en la organización. A partir de la información recolectada existe la posibilidad de crear una base de datos, y a través de ella crear conocimiento.

En la actualidad se habla de la necesidad de desarrollar relaciones laborales sanas en base a la gestión y al desarrollo de los recursos humanos (Savall, Zardet y Bonnet, 2000). En virtud de que lo que buscan las empresas en un contexto global es ser más competitivos es necesario considerar la productividad y la calidad, pero también

cuestiones relacionadas con las relaciones laborales como es la flexibilidad en el trabajo, la remuneración, la jornada, el ausentismo, la rotación, la comunicación, la concertación y la negociación en el trabajo, así como el análisis de las capacidades del personal. Es por ello que, en esta investigación, a través de los estudios organizacionales se estudia a la organización en el aspecto de la institucionalización y la transferencia de modelos hacia una organización híbrida, y por medio de la gestión socioeconómica se estudia el efecto en la identidad y en el comportamiento de los individuos a través del papel contemplativo y reflexivo del investigador con un fin transformador.

### III. Problemática de la investigación

El Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS) es una institución que proporciona servicios de seguridad social en el ámbito nacional a todas aquellas personas que están vinculadas a otras organizaciones por un contrato de trabajo. Es una institución mexicana hoy por hoy considerada como la principal financiadora y proveedora de los servicios de salud en nuestro país. Su fin es combinar la investigación y la práctica médica, con el servicio a sus derechohabientes y la administración de los recursos para el retiro de sus asegurados.

La Seguridad Social es un deber estatal encaminado a garantizar a los derechohabientes lo mínimo vital para sortear sus necesidades básicas de vida, por lo que ella se convierte en prenda de garantía para la convivencia pacífica de la sociedad. El desarrollo de la seguridad social en México, inicia por la necesidad de las personas de encontrar las condiciones de vida que les permitieran lograr la subsistencia y encontrar la forma de desarrollar sus habilidades para vivir dignamente.

Una institución que proporciona seguridad social debe disponer de liquidez financiera y de un fondo de seguridad para cubrir las variaciones fortuitas de ingresos y egresos

En general las instituciones de seguridad social deben disfrutar de una autonomía financiera y disponer de recursos especializados. Estos deben satisfacer ciertas condiciones como las siguientes (Netter, 1988;p. 221)

- “Ser suficientes para cubrir gastos
- De fácil recaudación

- Adaptarse a la forma de las instituciones de seguridad social, a los riesgos cubiertos y a los beneficios otorgados.
- Adaptados a la organización económica del país
- Establecidos en función de cierta justicia social, de tal manera que sean económicamente soportables, psicológica y políticamente admisibles por deudores”.

Al no cumplir con estas condiciones se han originado crisis de los sistemas de seguridad social a nivel mundial, es decir los problemas de financiamiento se han vuelto crónicos, así como los de la insuficiencia en las pensiones y la mala calidad en la prestación de los servicios. Las instituciones de seguridad social latinoamericana han presentado serios problemas, como es el caso del IMSS en México. Dentro de los principales problemas se encuentran: la escasa cobertura; los fuertes desequilibrios financieros y actuariales; debido a que los ingresos muestran una baja por la tendencia decreciente de los salarios reales, el aumento del desempleo; falta o retraso en el pago de cuotas de los empresarios; los rendimientos negativos de las inversiones y el fuerte componente de los gastos administrativos (Moreno, 1994).

El IMSS ha sufrido un sistemático desfinanciamiento durante la última década del siglo pasado. “Este modelo de atención acusaba ya severas deficiencias en la prestación de los servicios en todos los niveles de atención por escasez de recursos económicos. A partir de las proyecciones financieras y actuariales sustentadas, el diagnóstico concluyó que el ramo de invalidez, vejez, cesantía en edad avanzada y muerte, además de presentar un esquema de inequidad tenía un evidente problema de inviabilidad financiera, en los términos de diagnóstico, una situación de desequilibrio financiero, generado por el notorio aumento en la esperanza de vida de los pensionados y por los aumentos decretados a las prestaciones, así como por estar apoyado en una estructura que fomenta la justicia laboral y la modernización de la planta productiva en un entorno económico de apertura” (Moreno, 1994; p.78).

Esta problemática originó cambios en la ley del Seguro Social, la cual fue aprobada en 1995 y entró en vigor en 1997, el objetivo fue asegurar la viabilidad financiera, razón por la cual se modifica radicalmente el sistema de pensiones. A pesar de esta iniciativa, las expectativas no fueron las esperadas, y además de contar con los problemas ya señalados, las reservas para el régimen de jubilados y pensionados fue ineficiente. La problemática financiera del IMSS, se ha agudizado en los últimos años, siendo uno de sus principales

problemas el que del total de sus pasivos, que para finales del 2002 eran de 365 mil 541 millones de pesos, el 96% representaban obligaciones laborales, mientras que los activos sumaban 211 mil 846 millones de pesos. Los ingresos totales del instituto sumaron para esa misma fecha 138 mil 498 millones de pesos, esta cantidad se compone, en su mayoría, por cuotas obrero patronales que llegaron a 102 mil 277 millones de pesos; contribuciones federales por 29 mil 917 millones de pesos y productos e inversiones por 6 mil 304 millones de pesos (El Universal, agosto 2003)

Estos problemas financieros del IMSS han repercutido en la prestación de los servicios que otorga a sus derechohabientes, quienes han sufrido las consecuencias al disminuir la calidad del servicio,

Bajo este contexto el IMSS ha tenido que establecer estrategias de cambio en su estructura y forma de organización, lo que le ha permitido solucionar parcialmente sus problemas. Una de estas estrategias es la creación del servicio indirecto subrogado, servicio de guarderías que otorga el Instituto IMSS, a través de organizaciones privadas, a las cuales les transfiere el modelo que se venía utilizando en sus guarderías, pero con algunos cambios en el perfil de los empleados, formas de control, supervisiones, el uso de materiales, menus, forma de administración y el uso y obtención de los recursos, con esto se crea un nuevo modelo denominado: vecinal comunitario.

La creación del modelo vecinal comunitario ha propiciado que para el año de 2001 hubiera 1175 guarderías, que atendieron a 140,761 niños, y al final del 2002, 1159 guarderías, que prestaron el servicio a 136,696 niños: La mayor participación en estos dos años y hasta la fecha corresponde a este modelo (57.09%. del total).

Estas empresas son consideradas como organizaciones de naturaleza híbrida, debido a su relación con las instituciones públicas y a la forma en la que operan. Son empresas privadas que tienen rasgos propios de las públicas ya que están reguladas por el sector público y reciben fondos del gobierno. (Bozeman, 1998).

Las guarderías subrogadas que utilizan el modelo vecinal comunitario han recibido un modelo del IMSS, en el que se determina la forma de organización y operación de las áreas de pedagogía, de salud y nutrición, el cual ha tenido que ser adaptado a sus necesidades, debido a que el medio ambiente en el que ellas funcionan es diferente. Por su naturaleza híbrida existen comportamientos en sus actores que han sido poco reflexionados y que han originado problemas en su forma de organización. El interés en

esta investigación es determinar cual es la naturaleza de las organizaciones híbridas, cuál es el proceso de transferencia de modelos en este tipo de organizaciones e identificar cómo se refleja este hecho en la identidad y el comportamiento de sus actores, que determinan la adaptación y reapropiación del modelo, lo cual servirá como guía para cualquier organización que se encuentre en este caso, y le permitirá mejorar la calidad de sus servicios.

## IV. La hipótesis central y el cuerpo de hipótesis

### ***Hipotesis central***

El objetivo de la investigación es validar la Hipótesis siguiente:

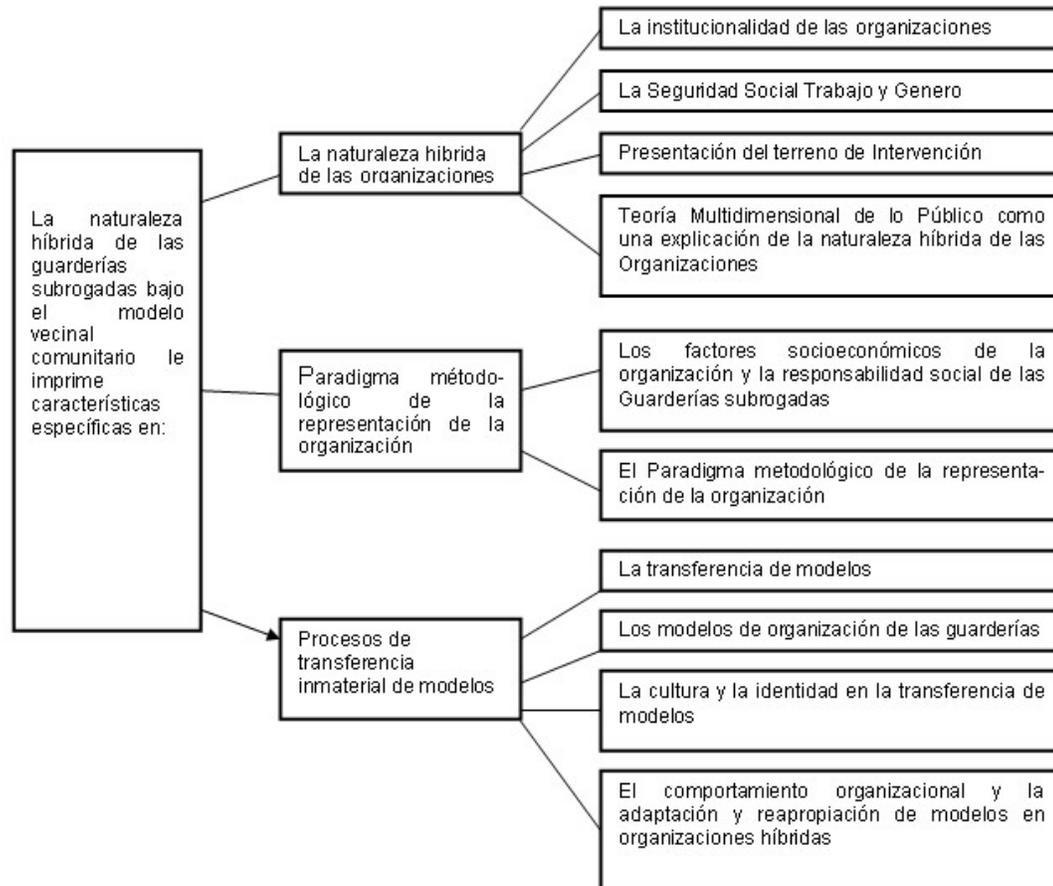
**La naturaleza híbrida de las guarderías subrogadas bajo el modelo vecinal comunitario le imprime características específicas en:**

- **su forma de organización y el proceso de transferencia del modelo**
- **la adaptación y reapropiación del modelo**
- **la identidad y el comportamiento de sus actores; originando problemas debido a su formación, motivación, a sus relaciones interpersonales y a los recursos con los que cuenta.**

### ***La estructura del cuerpo de hipotesis***

Para cumplir con el objetivo de la investigación y elaborar el cuerpo de las hipótesis es importante la segmentación en temas, y sub-temas, lo que permite formular el tríptico de hipótesis descriptivas-explicativas-prescriptivas. “El conjunto constituido por la hipótesis central de investigación y el conjunto de sub-hipótesis asociadas a los subtemas toma el nombre de cuerpo de hipótesis”. (Savall y Zardet, 2004) que se lleva a cabo a través del árbol de segmentación.

Árbol de segmentación y desarrollo de la hipótesis central



## ***Cuerpo de hipótesis***

Tema: la institucionalidad y la seguridad social

DESCRIPTIVAS	EXPLICATIVAS	PRESCRIPTIVAS
HD1 El IMSS para lograr su estabilidad social interna, ha creado una serie de sub-unidades con diversas modalidades como en el caso de las guarderías subrogadas	HE1 Las instituciones burocráticas como el IMSS deben transformarse para hacer coherentes las demandas del gobierno y la sociedad, estos cambios originan nuevas formas de organización.	HP1 Estas formas de organización le han permitido al IMSS un ahorro en recursos.

<p>HD2 El modelo de guarderías ha sufrido diversas variaciones que al ser transferidos a organizaciones privadas, ha originado un cambio institucional isomorfo coercitivo, mimético y normativo</p>	<p>HE2 Debido al incremento en la demanda del servicio de guarderías, al ensanchamiento demográfico, y a los problemas de tipo financiero que ha tenido el IMSS internamente, se ha propiciado un cambio paulatino en la forma de organización de las guarderías del IMSS</p>	<p>HP2 Los cambios organizacionales requieren de un equilibrio interno que permita la negociación entre los actores.</p>
--	---	--

Tema: la naturaleza de las organizaciones híbridas

DESCRIPTIVAS	EXPLICATIVAS	PRESCRIPTIVAS
<p>HD3 El rol de las instituciones públicas, ha cambiado, generando una mayor interrelación organizacional entre las organizaciones públicas y las privadas.</p>	<p>HE3 La crisis social, política y económica en México, ha generado reformas del Estado y en sus Instituciones como es el caso del IMSS quien ha establecido estratégicamente relaciones con la iniciativa privada.</p>	<p>HP3 Las guarderías subrogadas son organizaciones privadas que le han permitido al IMSS solucionar sus problemas</p>
<p>HD4 Las guarderías subrogadas están influidas por la autoridad política en algunos de sus procesos y comportamientos y por lo tanto puede decirse que es más pública que privada</p>	<p>HE4 Las guarderías subrogadas con el modelo vecinal comunitario, son organizaciones privadas con fines preponderantemente económicos, sin embargo</p>	<p>HP4 La comprensión sobre la calidad híbrida de sus organizaciones, permite mejorar el desempeño de sus actores y por la tanto su forma de organización</p>

	<p>por su relación con el IMSS y la forma en que se establecen los contratos y la normatividad, se ejerce una autoridad política que hace más tenue su división entre lo público y lo privado razón por la cual son consideradas como organizaciones híbridas</p>	
--	---	--

Tema: transferencia de modelos

DESCRIPTIVAS	EXPLICATIVAS	PRESCRIPTIVAS
<p>HD5 Hay una falta de 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</p>	<p>HE5 El dominio tecnológico depende de la habilidad interna de la organización para adaptarse a los sistemas transferidos a su contexto, a la capacidad de los miembros, la experiencia, del hacer y deshacer.</p>	<p>HP5 Contratar personal con mayor capacidad y habilidades permite un mejor trato a los niños y manejo de los programas establecidos por el IMSS, la SEP y la propia organización</p>
<p>HD6 En la transferencia de modelos existe un proceso de adaptación y un proceso de reapropiación, que de acuerdo a las necesidades de las guarderías</p>	<p>HE6a La apropiación y reapropiación del modelo se dificulta debido a que la normatividad, reglamentación y procedimientos no pueden</p>	<p>HP6 Las instituciones públicas que transfieren sus modelos a las privadas deben considerar el contexto en el que éstas trabajan y ajustar los manuales y</p>

<p>subrogadas son ajustados generando nuevos modelos</p>	<p>implementarse de la misma manera debido a que al ser el IMSS una Institución publica no tiene las mismas características que las de la nueva organización creada</p> <p>HE6b Los modelos que funcionan para las organizaciones lucrativas no funcionan fuera de ese contexto, porque responde a una racionalidad de la maximización de la ganancia que no es propia de las organizaciones públicas, que no persiguen este objetivo.</p>	<p>procedimientos a las necesidades de las mismas, con el fin de que éstas puedan cumplir con sus objetivos.</p>
--	--	--

Tema: identidad y comportamiento de los actores

DESCRIPTIVAS	EXPLICATIVAS	PRESCRIPTIVAS
<p>HD7 La falta de satisfacción de las necesidades de los empleados juegan un importante papel en la identidad de los actores</p> <p>HD7a El incumplimiento de los deseos de los actores de las guarderías subrogadas</p>	<p>HE7 La formación del personal y la desmotivación originan una falta de identidad individual y de grupo</p>	<p>HP7 Es necesario reflexionar sobre la posibilidad de satisfacer las necesidades de reconocimiento humano, y sus necesidades económicas. Esto le permitirá al trabajador identificarse con el grupo y a la empresa mejorar su desempeño</p>

limita su identidad.		
<p>HD8 En las guarderías subrogadas existe poca interacción entre sus miembros, no hay confianza para comunicarse, lo que crea ineficiencia en la cooperación.</p> <p>HD8a La estructura limita las posibilidades de negociación a nivel vertical y con la oficina central</p> <p>HD8b La falta de reconocimiento a los subordinados origina que su autoestima sea muy baja</p>	<p>HE8 La estructura de la organización origina que las relaciones interpersonales creen problemas de trabajo en equipo, cooperación y baja autoestima de sus actores.</p>	<p>HP8 Es necesario reflexionar sobre el comportamiento de los actores y crear confianza para mejorar la comunicación, lo que permitirá su integración y el trabajo en equipo</p>
<p>HD9 Existen acciones que repercuten en falta de motivación y por lo tanto del compromiso de sus empleados</p>	<p>HE9.La dependencia de recursos incide en la falta de compromiso y motivación de los actores de la organización.</p>	<p>HP9 Se requiere de la negociación entre la organización y el IMSS para obtener los recursos adecuados de acuerdo a sus necesidades lo que permitirá mejorar la conciencia de los directivos y motivar a sus empleados</p>

## V. El campo de estudio

En 1973 surge el enfoque socioeconómico de la gestión de las empresas y de las organizaciones, el punto central es la idea de los disfuncionamientos los cuales generan costo y desempeño ocultos. Esta teoría creada por Henri Savall determina que “la actividad del hombre, de un equipo, de una organización, produce simultáneamente un funcionamiento correcto (ortofuncionamiento) y anomalías o perturbaciones (disfuncionamientos). Todas las empresas generan a cada momento, buenos productos que alimentan su rentabilidad y preparan su desarrollo y al mismo tiempo sufren perturbaciones que absorben parte de sus energías y de sus recursos financieros, lo que recorta sus resultados” (ISEOR. com. 2003).

Para la investigación empírica se implementa la metodología de investigación - intervención en donde la empresa: es una parte fundamental en la que se apoya el patrimonio de conocimientos acumulados. En esta investigación el campo de estudio son las Guarderías subrogadas

### ***Presentacion de las guarderías subrogadas***

Estas Organizaciones se encuentran dentro del sector servicios, debido a que su función principal es brindar un servicio integral y directo, educativo - formativo y asistencial en todos sus centros denominados guarderías, utilizando la modalidad escolarizada. Se atiende a niños de 43 días de nacidos a 4 años, hijos e hijas de madre trabajadora asegurada o padre trabajador asegurado viudo o divorciado o de aquél 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 del 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.

Las guarderías infantiles resuelven un problema social importante, y cuando funcionan en forma óptima, son una ayuda muy valiosa para asegurarse 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.

Las transformaciones económicas y sociales han dado origen a diversos modelos de guarderías, 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, y estructuras, que cambian en función a las necesidades del IMSS y al prestador del servicio. Estos lineamientos deben cumplirse para llevar a cabo el servicio como fue convenido, como parte de estos modelos se encuentra una cultura organizacional, relacionada con la manera de actuar, pensar y sentir que se manejan en este tipo de organizaciones.

Este conocimiento 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.

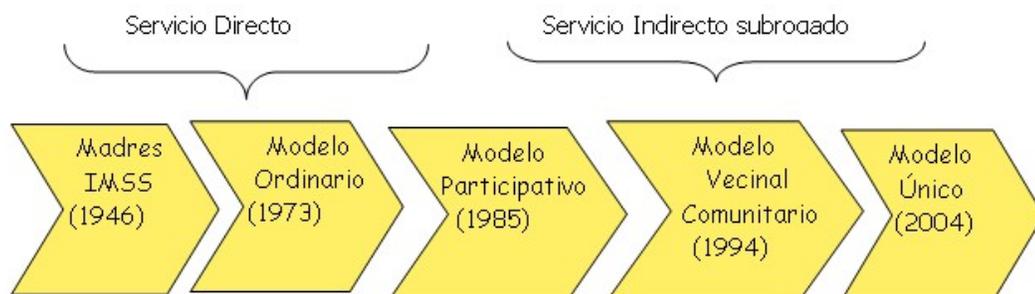
Posteriormente, debido a una racionalidad económica derivada de una crisis financiera del IMSS, se plantea la creación de un nuevo modelo: el Vecinal Comunitario, el cual es transmitido a organizaciones pequeñas privadas bajo la promesa de una demanda segura debido a que recibirían a los niños de madres 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 vecinal comunitario 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 fue bajar la cuota por niño para los que recibían una cuota más alta por el lugar donde se encuentra ubicada la guardería, aunque para otros significó un incremento, esto se llevó a cabo 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, esto provocó un cambio de actitud y comportamiento de sus actores disminuyendo la calidad en el servicio (Esquema 1).

Esquema 1 : Etapas de formación de los modelos de Guarderías



*Fuente: Elaboración propia*

# VI. El objeto y la puesta en juego de la investigación

Las estructuras de las organizaciones, tanto públicas como privadas, se ven influidas unas a otras, lo cual va eliminando diferencias en algunos procesos de la organización. Es sobre todo a través del isomorfismo coercitivo que la autoridad política va generando adaptaciones en las organizaciones no públicas, las cuales las hacen cada vez menos divergentes.

La tesis principal de la investigación es mostrar que debido a la naturaleza híbrida de las organizaciones existen procesos en la transferencia de modelos que modifican la identidad y el comportamiento de sus actores.

Se considera que la dependencia de recursos de las guarderías subrogadas y el hecho de ser organizaciones que a pesar de ser privadas no pueden tomar ciertas decisiones, modifica su forma de actuar y pensar. Esta reflexión permite entender a las organizaciones de naturaleza híbrida, el porqué de su comportamiento, y considerar la problemática que esto genera si no se toman conciencia de su forma de organización.

El objeto de esta investigación es determinar:

¿Cómo se da la interrelación entre las organizaciones públicas y privadas que dan origen a las organizaciones de naturaleza híbrida?

¿Cómo es el proceso de transferencia de modelos en organizaciones de naturaleza híbrida?

¿Cómo repercute la naturaleza híbrida de las guarderías subrogadas en la identidad y el comportamiento de sus actores?

En el esquema 2 se muestra la relación entre el contexto internacional y nacional, en este caso en referencia a la Seguridad Social, y las dimensiones que tienen que ver con la formación del campo de estudio, la problemática, el objeto de la investigación:

Esquema 2 : Relación entre el campo de estudio, el objeto de estudio, la problemática y las dimensiones.



*Fuente: Elaboración propia*

## VII. El encuadre teórico de la investigación

La investigación se posiciona en varias teorías:

La teoría socio-económica de las empresas y las organizaciones desarrollada por Henri Savall en 1973, considerando tanto sus conceptos como el enfoque metodológico de la investigación intervención.

La teoría multidimensional de Zemelman, enmarcado dentro del paradigma metodológico constructivista, desarrolla el análisis de la realidad a través de las dimensiones, por lo que para analizar la realidad del fenómeno a estudiar intervienen cuatro unidades de análisis las cuales se interrelacionan entre sí para cumplir con el objetivo para el cual fue creado este servicio: 1) El IMSS que transfiere el modelo en

cuanto a la forma de operación, estructura, procesos, y programas educativos principalmente de tipo asistencial; 2) La Secretaría de Educación Pública que transfiere el programa educativo pedagógico; 3) las Guarderías Subrogadas que son las que asimilan las prácticas organizacionales, y, 4) los temas eje u objeto de estudio: la dinámica híbrida de las Organizaciones, la Transferencia de Modelos, la Identidad individual y de grupo y el Comportamiento Organizacional

El análisis de la naturaleza híbrida de las organizaciones tomará como base la teoría multidimensional de Bozeman, la cual 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.

La autoridad según Bozman, existe “cuando una, varias o muchas personas permiten explícita o tácitamente que alguien más tome decisiones por ellas para cierta clase de actos” La autoridad económica se refiere a la retribución pecuniaria, que los individuos esperan al realizar ciertas actividades con las directrices de la organización. La autoridad política se define desde tres perspectivas

1) La autoridad política primaria es la que emana directamente de los ciudadanos individuales y constituye el fundamento de cualquier sistema político. “Las instituciones son creadas por los individuos, los compromisos son asumidos también por individuos y el consentimiento a la autoridad es un acto individual” (p112).

2) La autoridad política secundaria es la que se ejerce por funcionarios públicos, electos o no, encargados de actuar en nombre de la ciudadanía.

3) La autoridad política terciaria es la que se lleva a cabo en organizaciones no gubernamentales y las particulares, se trata de una potestad delegada

En la Transferencia de Modelos se considerará como base la teoría de transferencia de conocimientos de Nonaka y Takeuchi y algunos otros autores como Villavicencio y Montaña.

El conocimiento para ser transmitido necesita socializarse es por ello que Nonaka y Takeuchi (1999) hablan de la espiral del conocimiento, formada por dos dimensiones una que va de lo individual a lo social y la otra de la conversión del conocimiento tácito al explícito. Esta conversión implica pasar del conocimiento tácito al explícito

La cultura se aprende, y se adquiere en el seno de la sociedad, pero también en la organización, la cultura al ser asimilada, se comparte, se realiza trabajo en equipo que

incluye grupos culturalmente diversos. La organización aprende en la medida en que almacena, administra y moviliza un conjunto de experiencias, habilidades y conocimientos (Villavicencio y Salinas, 2002).

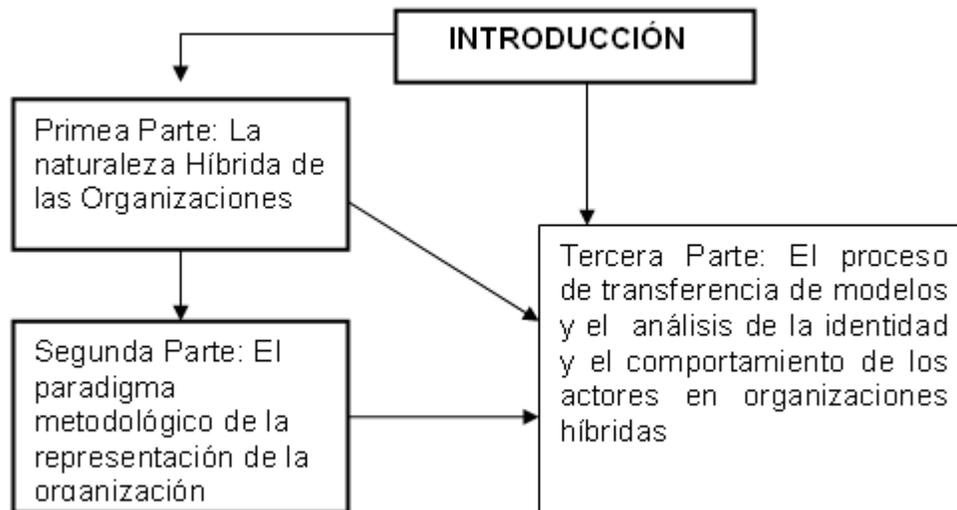
En la transferencia tecnológica o administrativa el proceso de adaptación se define como: “la dimensión dura: la tecnología, la organización formal de los proceso de trabajo, el apego a los manuales de operación, y un proceso de reapropiación, el cual conlleva a elementos de orden más cultural que reformulan la concepción sistémica anterior mediante la relación de aspectos sociales, políticos y valorativos principalmente” (2003; 252) La transferencia da origen a nuevos modelos al ser ajustado por la organización de acuerdo a sus propias necesidades (Montaño, 2000)

En el estudio del comportamiento organizacional se tomará como fuente principal la teoría de Robbins (1998)

Robbins lo define como “El campo de estudio que investiga el impacto que los individuos, los grupos y la estructura tienen sobre el comportamiento dentro de las organizaciones, con el propósito de aplicar tal conocimiento al mejoramiento de la eficacia de la organización”

En el caso de la Identidad se considerará la teoría de Touraine (2005), que propone que las identidades de los sujetos humanos están compuestas por factores biológicos, culturales y por su relación con el entorno social y natural. El papel de la búsqueda interminable de la satisfacción de las necesidades y de los deseos humanos también juega un importante papel en el desarrollo de la identidad. Se considerarán también las teorías de Henry Taifel y Turner (2003) quienes dicen que dos o más individuos comparten una identificación común en la medida en que se perciben a sí mismos como miembros de esa categoría social, lo cual les da una identidad de grupo.

## VIII. Estructura de la tesis y explicación lógica del plan general



## IX. El hilo conductor de la investigación

La demostración de la tesis de la investigación se divide en tres partes, la primera es para tratar la naturaleza híbrida de las organizaciones esto servirá para descubrir y explicar cómo son las organizaciones híbridas, qué las caracteriza, cómo es el proceso y en qué consiste la teoría que explica el sentido de estas organizaciones. Para ello esta parte se divide en cuatro capítulos en el primero se trata cómo las instituciones se transforman para hacer coherentes las demandas del gobierno y la sociedad. En el segundo capítulo, se explica el papel de la seguridad social a nivel general con el fin de ubicar al Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS), institución que ha tenido cambios en su estructura y sus estrategias de operación, lo que ha originado nuevas formas de organización. Para finalizar esta parte con el análisis del papel que tiene la mujer como madre y trabajadora,

lo que la convierte en derechohabiente del IMSS, y le da el derecho de tener como prestación social el uso del servicio de las guarderías. En el capítulo tres en la primera parte se presenta el terreno de intervención, iniciando con la explicación de lo que es el Instituto Mexicano del Seguro Social, y su interacción con el Estado y con la sociedad, ya que es de esta forma que puede explicarse la realidad del campo de estudio: las guarderías subrogadas, esto permitirá conocer a la organización en la que se realizara el estudio de caso, que se analizará como un sub-tema de este capítulo. Como parte de las transformaciones del Instituto está la formación de empresas privadas que prestan el servicio de guarderías, que, por la forma en que fueron constituidas adquieren un carácter de híbridas, razón por la cual en el cuarto capítulo se explica la teoría que determina el carácter de este tipo de instituciones.

En la segunda parte se desarrolla el paradigma metodológico de la representación de la organización que será desarrollado en esta investigación. En el capítulo cinco se establecen los factores socioeconómicos en el campo de las organizaciones, y se analiza el papel social que tienen la Institución como el IMSS y la responsabilidad social de las guarderías como el eje principal de su existencia. En el capítulo seis se explica en que consiste el paradigma metodológico, en el que se relacionan dos teorías la multidimensional y la teoría socioeconómica, las cuales se vinculan y complementan, la primera sirve para analizar el fenómeno social de la realidad a través del estudio de las dimensiones que tienen que ver con el campo de estudio, y la segunda será la base para la realización de la investigación- intervención en las guarderías subrogadas, la obtención de resultados a través del diagnóstico y el uso de una de sus herramientas (la matriz de competencias), permiten aprobar o rechazar la hipótesis general y el cuerpo de hipótesis, se termina esta parte con la explicación del desarrollo del diagnóstico en vivo, el cual es la base para detectar los disfuncionamientos y sustentar la teoría y las hipótesis.

En la tercera parte, el interés está en determinar el proceso de transferencia de modelos a organizaciones híbridas e identificar cómo esta transferencia repercute en la identidad y comportamientos de los actores en la organización estudiada. Debido a que el IMSS ha utilizado como estrategia para resolver sus problemas cinco modelos diferentes en el sistema de guarderías. Es por ello que en el capítulo siete el tema es la transferencia de modelos, ya que los modelos organizacionales surgen de la necesidad que tienen las empresas para enfrentar el medio ambiente cambiante, los cuales se transfieren a través

de la codificación, lo que les permite adquirir el conocimiento que se va adoptar, proceso que implica la adaptación y reapropiación del modelo. En este capítulo se describe en que consiste la transferencia de conocimientos, este es explicado a través de la codificación con el objeto de que el modelo sea llevado a cabo como el IMSS lo requiere. En el capítulo ocho se analiza en primer lugar a las dos instituciones que transfieren su modelo a las guarderías subrogadas el IMSS y la Secretaría de Educación Pública, la primera en cuanto a los programas asistenciales, a través de manuales y procedimientos, y la forma de organización, y la segunda con sus programas educativos. En segundo lugar se analizan los diversos modelos de organización de las guarderías, con el objeto de comprender las estrategias y caminos que ha utilizado el IMSS para la formación de las guarderías subrogadas con el modelo denominado: vecinal comunitario. En el capítulo nueve se trata el papel que juega la cultura en la identidad de los individuos, el grupo y la organización en la transferencia de modelos. Finalmente en el capítulo diez se analiza el comportamiento en la organización y como impacta esto en la adaptación y reapropiación del modelo en organizaciones híbridas.

## X. El paradigma metodológico

La investigación se realiza bajo el métodos de la investigación cualitativas que tiene como base obtener los datos de la realidad a través de datos primarios, colectados en el campo de estudio con la presencia física del investigador. Tiene como base un estudio de caso en el que se utilizan múltiples recursos de prueba con el propósito de explorar un fenómeno desconocido. La finalidad es comprobar o generar una teoría, a partir de observaciones o de descripciones, principalmente cuando las teorías disponibles son poco estudiadas (Savall y Zardet, 2004).

La investigación se realiza bajo la tónica de dos teorías cualitativas: la teoría de gestión socioeconómica de Savall y Zardet y la teoría multidimensional de Zemelman, dentro del paradigma metodológico del constructivismo.

a) La teoría de gestión socioeconómica, tienen como base un método interactivo de investigación-intervención (entre el investigador y su campo) con un objetivo transformador (Savall, 1977, 1979; Savall-Zardet, 1984). Con ella se ayuda a los actores en el campo a concebir e introducir las herramientas de gestión, proceso en el que hay

concurrentemente creación de conocimientos y cambios generados por la interacción que se crea entre los actores de la empresa y el investigador.

La finalidad de este tipo de investigación es hacer emerger problemáticas originadas de la intervención, logrando la interacción del investigador que participa concretamente en la acción. Los actores son inducidos a reflexionar en su propio sistema de acción produciéndose así un aprendizaje cruzado (Savall . Zardet , 2004)

b) La teoría multidimensional constructivista, se basa en el concepto de totalidad, utilizado como un heurístico (Zemelman, 1987, el cual permite un mejor entendimiento de la realidad y ayuda a explicar fenómenos sociales específicos, Este es un método que no pretende conocer la totalidad de la realidad con todos sus aspectos, es una teoría de la realidad y de su conocimiento como realidad; esto permite ver las cosas en forma organizada y no como un montón [Citar a Popper, quien acuña esta reflexión]. Es importante en esta metodología determinar que “la totalidad no es todos los hechos, sino que es una óptica epistemológica desde la que se delimitan campos de observación de la realidad, los cuales permitan reconocer la articulación en que los hechos asumen su significación específica”. (Zemelman, 1987; p: 18)

Con la teoría de la totalidad constructivista se analizan como dimensiones al Instituto Mexicano del Seguro Social, la Secretaria de Educación Pública y las Guarderías subrogadas en su contexto nacional e internacional, tomando como base la dimensión de la transferencia de modelos y la transformación de las organizaciones de públicas en privadas, originando así organizaciones de naturaleza híbrida. La interrelación que tienen los dos organismos gubernamentales, permiten explicar el origen, la identidad y el comportamiento de las guarderías subrogadas.

En la gestión socioeconómica se utiliza como método de investigación la investigación-intervención, el cual se basa en “un proceso de interactividad cognitiva entre los actores de la empresa y los actores del equipo de investigación. En el que el investigador es a la vez partícipe de la acción de la empresa y coproductor de conocimientos con los actores de la empresa.” (Savall y Zardet, 1996 P.3). Este es un método, que permite analizar y comprender mejor a la organización con un objetivo trasformativo.

En este caso la organización estudiada, como ya se mencionó, es una guardería subrogada, la cual inició operaciones por invitación de la Coordinadora General de Guarderías del IMSS quien conocía a la dueña de la guardería porque esta última había

trabajado como directora de una guardería con el modelo ordinario en el Instituto, de hecho así fue el inicio de las guarderías con el modelo subrogado vecinal comunitario, ya que se necesitaba gente con experiencia, que conociera el modelo. Esto no fue así en todos los casos ya que algunas guarderías fueron ubicadas en zonas suburbanas y tuvieron que acoplarse al perfil de la gente que había en algunas comunidades, que en muchos casos estaban alejadas de las zonas urbanas, por lo que tuvieron que adaptar y modificar en muchos casos el modelo de acuerdo a sus necesidades.

Es a través de la investigación – intervención que emergen las nuevas problemáticas, para detectarlas se lleva a cabo un estudio profundo que permite observar los problemas de integración existentes en la organización. “La buena visión operacional y práctica analizada favorece la comprensión del sentido de las decisiones y los comportamientos, la contribución de nuevas teorías o de nuevos conceptos” (Savall y Zardet, 1994; p.73).

Con la metodología utilizada se elaboró la hipótesis central y un cuerpo de hipótesis, las cuales serán validadas, invalidadas o modificadas a partir de la revisión teórica y empírica realizada de las dimensiones y de los datos que se recolectaron a través de la observación y de las entrevistas del campo de estudio.

El conocimiento atraviesa por un proceso de diferentes fases, que permiten su consolidación, el cual se vuelve más sólido por la acumulación de información y de hechos que permiten su validación. Para esta investigación, se llevaron a cabo entrevistas semi- dirigidas, con lo cual se recolectó información cualitativa. Con esta información, la revisión documental y con la revisión bibliográfica se establecieron temas, sub-temas e ideas-clave que determinaron el modelo de tratamiento de la información del ISEOR<sup>6</sup> y la información característica de la empresa diagnosticada, de donde se obtuvieron frases testimonio, después las ideas fuerza del subtema y la conclusión que se da de la interpretación de cada tema (datos llamados de terreno) (Savall y Zardet, 1996; p.17).

Para validar la información obtenida de las entrevistas y la observación a profundidad se continuó con el efecto espejo que es “el reconocimiento por parte de los actores de una cierta representación de las situaciones concretas que han vivido en su organización y sobre las cuales se han expresado. Esto se realiza entre el consultor-investigador y los

---

<sup>6</sup> Instituto de Socioeconomía de las Empresas y de las Organizaciones (asociado a la Universidad Jean Moulin Lyon 3, Lyon Francia dirigido por Henri Savall en codirección con Véronique Zardet.

actores de la organización, de ahí se extraen ideas -fuerza, las cuales permiten provocar la acción de los actores al ser reconocidas por ellos (Savall y Zardet, 1996; p.18). Con esto se establecen las convergencias y las divergencias obtenidas de las opiniones de los niveles directivos y operativos.

El cuerpo de hipótesis obtenido será fundamentado y validado con el análisis de la información en toda la tesis, en la cual se utilizarán frases testimonio que permiten explicar y fundamentar lo que los autores han escrito, los que los actores de la organización dicen y el punto de vista del experto, desde un punto de vista descriptivo, explicativo y prescriptivo, el cual produce resultados de intención científica lograda en relación al tema que se trata en cada capítulo.

# **Primera parte. La naturaleza híbrida de las organizaciones**

El objetivo de esta parte es descubrir cómo se da la interrelación entre las organizaciones públicas y privadas, cómo es la naturaleza de éstas organizaciones que al establecer relaciones tan estrechas entre ellas les da el carácter de híbridas, se determina qué las caracteriza, cómo se originan y en qué consiste la teoría que explica el sentido de estas organizaciones.

## **Capítulo 1. La institucionalidad de las organizaciones**

En nuestra vida diaria nos desenvolvemos en diferentes organizaciones, como la familia, la escuela, y la universidad entre otras, es por ello que las organizaciones influyen en muchos aspectos de la sociedad tomando diversas formas. El concepto de organización proviene del hecho de que el individuo no puede satisfacer todas sus necesidades por sí mismo, es cuando se une con otros y se da cuenta que puede conseguir más que en forma aislada. Las organizaciones tienen responsabilidad con sus empleados, con las organizaciones que forman parte de su contexto y con el ambiente exterior, es por ello que entre más alta sea la responsabilidad social de la organización, más se acercará al concepto de institución. Las organizaciones se institucionalizan al existir un conjunto de normas, reglas y políticas que le dan un carácter de Institución.

### ***1.1 Caracterización de las instituciones***

#### **1.1.1 Institucionalismo económico y sociológico**

La organización debe cumplir con sus objetivos, para ello se requiere de una acción colectiva, que se encuentra inmersa como parte de la sociedad (Heydebran 1989). La

organización requiere diferenciarse de las demás con el propósito de tener su propia identidad. Para Hall (1976; p.9) una organización es: “una colectividad con límites relativamente identificables con un orden normativo, con escala de autoridad, con sistemas de comunicación y con sistemas coordinadores; esta colectividad existe sobre una base relativamente continua en un medio, y se ocupa de actividades que por lo general están relacionada con una meta o un conjunto de fines”.

Las organizaciones se han transformado en los últimos años, por lo que han tenido que relacionarse cada vez más con el medio ambiente, y adaptarse a los cambios que éste demanda. Mayntz (1998)<sup>7</sup> determina que el concepto de organización abarca tres características principales: son formaciones sociales de miembros y una diferencia interna de funciones; están orientadas hacia fines y objetivos específicos y están configuradas racionalmente para cumplir con ellos.

Considerando dentro de la clasificación de las organizaciones el objetivo que persiguen, Mayntz (1998) propone tres categorías: las que se limitan a la coexistencia de sus miembros y el trabajo que realizan en común, como los círculos de esparcimiento y recreación; las que actúan de manera determinada sobre un grupo de personas, ejemplo: las prisiones, las escuelas y los hospitales y las que tienen como objetivo el logro de ciertos resultados hacia fuera, a éstas pertenecen las que tienen vida económica, las políticas, los partidos, las instituciones de previsión social y las asociaciones benéficas. Dentro de estas últimas se encuentran las instituciones de seguridad social como el IMSS.

Entre más alta sea la responsabilidad social de la organización, más se acercará al concepto de institución, que, en términos de los Estudios Organizacionales, es algo que no podemos ver, que busca su legitimidad y eficacia, y está inscrita en un ambiente social (Montaño, 2003)<sup>8</sup>

Se considera que el concepto de "institución" es algo más genérico, es la forma en que se relacionan los seres humanos de una determinada sociedad o colectivo, buscando el mayor beneficio para el grupo. Una institución es un conjunto de actos, ideas y creencias, que los individuos se proponen cumplir como miembros de la sociedad a la que pertenecen (Méndez, 1999). Es determinada por los usos, hábitos, costumbres o normas por los que se rigen las relaciones sociales y económicas entre los miembros del

---

<sup>7</sup> El concepto de organización se relaciona en general con las ciencias sociales. (antropología, psicología, filosofía, sociología, administración y economía)

<sup>8</sup> Comunicación del Dr.. Luis Montaño Hirose (2003). Curso Estudios Organizacionales II.

grupo. Para que el objetivo de beneficio social sea posible las relaciones que se dan entre los individuos y las organizaciones deberán estar guiadas por un conjunto de normas o reglas que limitan el ámbito de actuación de los individuos. La institución se refiere dice Fernández (2001) a normas-valor que tiene un alto significado en la vida de un determinado grupo social, que están fuertemente definidas y sancionadas con un amplio alcance y penetración en la vida de las personas

Las instituciones son parte de la sociedad, que regulan y dan marco a las actividades humanas, satisfacen las necesidades básicas de la sociedad. Éstas se ven constantemente en la necesidad de adaptarse a las transformaciones de una sociedad que se encuentra en constante cambio. Es por ello que la articulación de las funciones de una sociedad puede entenderse a partir de la estructura social<sup>9</sup> en la que se dan las organizaciones, las instituciones y los grupos que reciben los impactos de la cultura, y la interacción social

De la diversidad de las relaciones entre instituciones y organizaciones, se ha desarrollado el concepto del nuevo institucionalismo, término que ha aparecido, con diversos autores quienes retoman a Weber como uno de los constructores de las relaciones sociales y portadores de la racionalidad. Para March y Olsen (1997; p17) es con el nuevo institucionalismo, que “las organizaciones desarrollan características institucionales que las diferencian a unas de otras y estas características son el factor más importante por considerar para entender el comportamiento de los actores organizacionales”.

Como March y Olsen mencionan, las instituciones se mueven, no sólo influidas por la sociedad, sino por la forma en que son diseñadas. El cambio institucional permite conocer la forma en la que la sociedad evoluciona en el tiempo y es, a la vez, la clave para entender el cambio histórico (North, 1990). Las instituciones se desarrollan en un contexto social al cual se deben, esto es muy claro en las instituciones gubernamentales y paraestatales. Para comprender esto, se ejemplifica con el contexto del Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS):

El IMSS, es una Institución de Seguridad Social que tiene como antecedentes legales dos disposiciones de carácter estatal: la Ley de Accidentes de Trabajo del Estado de México,

---

<sup>9</sup> Dahrendorf, Ralph define a la estructura social como: “Un sistema articulado de relaciones sociales, en el cual cada una de sus partes sirve al resto del sistema y, a su vez, se beneficia con las actividades de cada parte y con las actividades globales del sistema” Tomado de Dinámica Social de las Organizaciones de Méndez Zorrilla y Monrroy; p. 87

expedida el 30 de abril de 1904, y la Ley sobre Accidentes de Trabajo, del Estado de Nuevo León, expedida en Monterrey el 9 de abril de 1906. En las que se reconocía por primera vez la obligación de los empresarios de darles a sus trabajadores atención en caso de enfermedad, accidente o muerte. En 1915 se establece un proyecto de ley en donde era importante considerar en caso de riesgo profesional el pago de pensiones e indemnizaciones.

La base constitucional del Seguro Social en México se encuentra en el artículo 123 de la Carta Magna promulgada el 5 de febrero de 1917. Se establecen en 1925, y 1935 cambios a la ley y a las prestaciones, en la que se determinaba que se debían otorgar a los trabajadores prestaciones de interés social. Posteriormente, por encargo del Presidente Cárdenas y a través del Secretario de Gobernación en colaboración con especialistas en derecho, medicina y economía, se establece el proyecto que se refería a la creación de un Instituto de Seguros Sociales de aportación tripartita, que incluía al Estado a los trabajadores y a sus patrones.

Es en 1943 cuando se crea el IMSS como institución, cuyo propósito principal estaba orientado a la prestación de servicios médicos en todas sus modalidades. Desde los 70 y hasta la actualidad el IMSS ha creado diversas organizaciones que responden a demandas y crisis financieras, como más hospitales generales, clínicas, teatros, clubes deportivos y guarderías (IMSS, 2002, 2003).

El IMSS es una institución que proporciona servicios obligatorios de seguridad social como prestaciones médicas, de tipo social y económicas, en el ámbito nacional a todas aquellas personas que están vinculadas a organizaciones privadas a través de la prestación de un servicio personal subordinado.

Toda institución se encuentra dentro de un componente normativo que tiene que ver con la dimensión preceptiva, de evaluación y obligatoria en la vida social (Scott, 1995), en este sentido March y Olsen comentan la importancia que tienen las obligaciones sociales para entender el comportamiento de las organizaciones.

Las organizaciones se institucionalizan, al existir un conjunto de reglas, normas, prácticas informales y tradiciones se establece un marco institucional, En donde se dice que "Las instituciones son las reglas del juego en una sociedad, son las obligaciones creadas por los seres humanos que le dan forma a la interacción humana; éstas

estructuran los alicientes en el intercambio humano, ya sea político social o económico” (North, 1990, p. 3).

Las instituciones tienen un carácter normativo, regulatorio y cognitivo. En el concepto de Institución se refleja la presencia de reglas<sup>10</sup> que regulan la forma de actuar de toda organización. Las reglas se pueden imponer o aplicarse por coerción directa y mediante autoridad política y organizadora, o pueden ser partes de un código de conducta adecuada que se aprende y se interioriza por medio de la socialización o la educación (March y Olsen, 1986). Arturo del Castillo (1997) nos dice que hay reglas constitutivas y reglas regulatorias que estructuran las interacciones de los actores sociales. Mientras que las regulativas son reglas articuladas y reconocidas por los actores sociales y son accesibles a un observador externo, las reglas constitutivas permanecen normalmente como tácitas e inarticuladas.

Al conjunto de reglas, normas, prácticas informales y tradicionales se le conoce según March y Olsen (1997) como marco institucional. Es por ello que el concepto de institución se relaciona con la presencia de reglas compartidas como parte de las actividades que deben ser realizadas por los diversos actores sociales, así como de sus interacciones recíprocas, en este sentido para el nuevo institucionalismo económico la estabilidad es resultado de la obediencia a un conjunto de reglas que norman la actividad económica, ésta se garantiza debido a la amenaza de sanciones para quienes no las cumplen. En este sentido, el IMSS con el objeto de lograr la estabilidad institucional interna y social ha creado una serie de subunidades que dependen directamente de él, las cuales son controladas a través de reglas, normatividad que se establece a través de la creación de procedimientos y manuales los cuales deben llevarse a cabo como son establecidos.

Dentro de las subunidades que el IMSS ha creado se encuentran las guarderías subrogadas<sup>11</sup>, con las cuales no se ha logrado el objetivo de estabilidad, por el contrario, se ha generado inestabilidad en su relación. Esto es por la amenaza de sanciones a las que éstas están sujetas constantemente cuando son supervisadas, por no cumplir cabalmente las reglas. Además, se crea inestabilidad por la forma en que se establecen los contratos, los cuales se renovaban anualmente en los primeros años, y sólo en el caso del último contrato, se firmó con vigencia de tres años de servicios, esto crea

---

<sup>10</sup> Las reglas pueden entenderse como las rutinas, que es la forma de llevar a cabo los procedimientos que especifiquen un proceso que debe seguirse en circunstancias determinadas

<sup>11</sup> Son organizaciones privadas, que otorgan el servicio de educación inicial a trabajadoras derechohabientes del IMSS (concepto que será ampliado más adelante).

incertidumbre en el dueño de la guardería, ya que no sabe si va a continuar proporcionando el servicio. En los contratos se incluyen reglas de funcionamiento y las obligaciones y derechos a los que están sujetas las guarderías y con cada renovación de contrato éstos pueden cambiar. Esto mantiene a las guarderías con una gran inseguridad por lo que la directora de la guardería menciona:

*“Si no se obedeces las normas, constantemente se tiene la amenaza del IMSS de que en cualquier momento te pueden cerrar la guardería. Primero te hacen multas económicas por los detalles mínimos que te pueden encontrar, luego a la tercera amonestación te pueden cerrar la guardería”.*

Esto lógicamente crea inestabilidad, no sólo para las guarderías, sino para el Instituto, ya que constantemente está cambiando contratos, y continuamente están recibiendo escritos con quejas por la forma en que se establecen dichos convenios, ya que no existe posibilidad de negociación.

Dentro del institucionalismo existe también el punto de vista sociológico, en este sentido Selznick (1980, 1957) retoma el concepto de institución y menciona que es necesario analizar la estructura organizacional como un constructor social que deben adaptarse a las exigencias de intercambio y negociación de los actores dentro de la organización y las fuerzas que son determinadas por el medio ambiente. March y Olsen destacan los elementos cognitivos que se dan en la relación entre individuos e institución y dicen que las instituciones, son un marco de referencia cultural que determinan su comportamiento, también mencionan que las prácticas institucionales son productos culturales y las personas se apegan a ellas porque no tienen otra alternativa de comportamiento mas que la determinada por la cultura institucional en la que están inmersos.

En el nuevo institucionalismo sociológico se reconoce que el comportamiento de los miembros de una institución se explica con base en los procesos de adquisición de conocimiento de organizaciones e individuos. Es un fenómeno cultural y es la forma en que las personas se explican el mundo en el que viven. En la vida cotidiana los hombres actúan como si siguieran reglas, saben cómo hacerlo, y ese saber incluye una experiencia práctica, una experiencia reflexiva y una orientación normativa. En cuanto a la acción racional del comportamiento humano, Powell y Dimaggio comentan, que es más importante identificar el comportamiento normativamente apropiado que calcular los beneficios esperados.

Para el nuevo institucionalismo sociológico de acuerdo con March y Olsen (1997) todo cambio es resultado de una adaptación al medio ambiente, por lo que las instituciones son concebidas y modificadas sobre esta base. Este es el caso del IMSS el cual es una institución creada para satisfacer diversas necesidades, dentro de ellas están las que la sociedad demanda en cuanto a seguridad social y a mejorar su calidad de vida, es por ello que esta institución tiene que establecer una serie de cambios en su estructura que le permitan cumplir con ellas.

La Seguridad Social es un deber estatal encaminado a garantizar a los derechohabientes lo mínimo vital para sortear las adversidades básicas, por lo que ésta se convierte en prenda de garantía para la convivencia pacífica de la sociedad. El desarrollo de la seguridad social, inicia por la necesidad de los seres humanos de encontrar las condiciones que les permitieran lograr la subsistencia y encontrar la forma de desarrollar sus habilidades para vivir dignamente.

### **1.1.2 El Poder en las Instituciones y Organizaciones.**

Al hablar de la existencia de normas y reglas que deben cumplirse con objetivos específicos y sometidos a una autoridad, nos referimos a las organizaciones formales cuyo propósito, como se mencionó es obtener objetivos definidos. En este sentido Etzioni (1972; p.58) define a la organización formal como “el esquema de división de tareas y poder entre la posición de la organización y las reglas que se espera que guíen la conducta de los participantes, definida por la administración” En todas las organizaciones encontramos la división del trabajo, las relaciones de poder, y la jerarquía.

El concepto de organización formal se relaciona con el aspecto de la división del trabajo y el poder de control. Las reglas y reglamentos en relación a salarios, sanciones, y el control de calidad entre otras. Meyer y Rowan mencionan que las organizaciones formales surgen “cuando el trabajo se incorpora en redes complejas de relaciones técnicas e intercambios que traspasan sus fronteras” (1999 p.79).

Para que las instituciones cumplan con sus objetivos requiere de un orden, el cual se da a través de la coordinación de las actividades socio-económicas, a esto le llama Soldevilla (1985) “acción administrativa”, a la forma en que se da esta administración le llama

burocracia, considerando que se requiere de un medio racional para dirigir la conducta de los miembros de la organización. Esto determina la existencia de dos grupos: los que obedecen las órdenes y los que toman las decisiones, los que están bajo el principio de la burocratización. Con la existencia de la división del trabajo hay posibilidad de alcanzar los objetivos, entre mayor sea la división, los empleos se van agrupando en departamentos. En relación a esto se establecen rangos de autoridad que les da, de acuerdo a la posición; el poder de dar órdenes, aplicar sanciones y tomar decisiones.

La base del poder está en la coacción y la legitimidad. Esta última se basa en la estructura cultural de la sociedad, basado en su sistema de valores y creencias que son aceptados colectivamente, es decir existe una relación de lo que es justo en quien ejerce el poder y de quienes lo obedecen.

Otros orígenes del poder son de tipo estructurales comenta Pfeffer (2000) y se derivan de la posición que se tiene en el trabajo o en la red de comunicación, como Parrow<sup>12</sup> observó: “las preocupaciones por el poder interpersonal nos ha llevado a descuidar uno de los aspectos más evidentes en esta materia: en la organizaciones complejas, las tareas se dividen entre unos cuantos departamentos o subunidades importantes, y no es probable que todas esas subunidades sean igualmente poderosas”. En este sentido se encuentra el IMSS, ya que al ser una organización tan grande, se convierte en una organización muy compleja, las tareas se dividen y subdividen en varios departamentos, delegaciones y subunidades creando diferencias de autoridad y por lo tanto de poder, ya que a nivel central el poder que se ejerce es mayor que el que se ejerce a nivel delegacional y éste a su vez es mayor que el de las subunidades. Es decir, el poder se da de acuerdo a la posición formal o autoridad, relacionado con el nivel jerárquico organizacional, siendo de esa manera reconocido por las personas. Puede decirse entonces que el poder en las organizaciones concierne a la estructura jerárquica de las oficinas y sus relaciones con las otras.

La estructura formal de las organizaciones es un plan para las actividades que incluye, el cuadro de la organización está formado por una lista de oficinas, departamentos, posiciones y programas. Estos elementos “se vinculan mediante metas y políticas explícitas que conforman una teoría racional del modo y el propósito, al que se deberán

---

<sup>12</sup> Mencionado en Pfeffer 2000; p. 196, en Parrow 1970<sup>a</sup>, p. 59

ajustar las actividades" (Meyer y Rowan, 1999, p80). El poder arraigado en la jerarquía ha sido visto como "normal" e "inevitable" a partir del diseño formal de la organización

Los grupos burocráticos justifican su existencia según Soldevilla (1985; p. 15-16) por la tendencia al crecimiento de la dimensión de las organizaciones, que impone una mayor necesidad de integración, y menciona que se hacen más complejas "por la especialización de las funciones, lo que obliga a una regulación burocrática más intensa. La gran empresa es la que tiene una tendencia más fuerte a la burocratización como forma de regulación de la organización"

El IMSS es una institución con estructura formal compleja que cuenta con más de mil organizaciones, algunas destinadas al sector salud en donde se encuentran los hospitales de especialidades, de segundo nivel y de medicina familiar, y las destinadas a las prestaciones sociales como son los centros de extensión de conocimiento, los velatorios, teatros, centros deportivos, los de seguridad social y las guarderías. Es una institución que proporciona servicios obligatorios de seguridad social en el ámbito nacional a todas aquellas personas que están vinculadas a otras por un contrato de trabajo. El Instituto es hoy por hoy considerado como el principal financiador y proveedor de los servicios de salud en nuestro país. Su fin es combinar la investigación y la práctica médica, con el servicio a sus derechohabientes y la administración de los recursos para el retiro de sus asegurados.

Es en la organización formal donde surge el modelo burocrático en el cual dice Weber (2002) prevalece el carácter legal de las normas y reglamentos, el carácter formal de las comunicaciones, la división del trabajo, y la jerarquía de la autoridad. Max y Weber son los precursores del estudio del poder ellos se enfocaron sobre la existencia del conflicto de intereses y han examinado el poder como dominación.

En el modelo burocrático se habla de las formas de legitimidad en donde se define a la dominación (autoridad) como "la probabilidad de encontrar obediencia dentro de un grupo determinado para realizar un mandato" (Weber 2002: 170 - 196), esta dominación puede ser por sumisión en forma inconsciente, hasta llevarla a cabo de forma racional. También se menciona que hay tres tipos puros de dominación legítima que son:

1) las de carácter racional que obedece a ordenaciones impersonales, se basa en la aceptación de las reglas o la ley, por lo que vale tanto para quien manda como para quien

la obedece. En este sentido el aparato administrativo de esta forma de poder esta constituido por la burocracia.

2) el tradicional, que se basa en que el poder de la regla ha existido por tradición, por que algo se ha hecho así por mucho tiempo, y

3) la de carácter carismático que descansa en el ejemplo de una persona y en las ordenaciones creadas por ella, el poder se da más por sumisión.

Existe también según Méndez el poder económico, el ideológico y el político. El primero se refiere a la desigualdad en cuanto a la posesión de ciertos bienes que es la base de este poder, por lo que los poseedores de estos bienes tendrían la influencia para inducir las conductas de quienes no los tienen. El segundo se refiere a la influencia de las ideas que se formulan emitidas en determinadas circunstancias por una persona con cierta autoridad difundidas con ciertos procedimientos tienen sobre la sociedad. El político se refiere al poder coercitivo, es el que posee la capacidad y los instrumentos para el ejercicio de la fuerza física.

En este sentido el IMSS ejerce el poder económico y el ideológico sobre las guarderías subrogadas, el primero como se comentará más adelante porque existe una dependencia económica, ya que es el Instituto quien provee de los ingresos a las guarderías a través del pago de una cuota por niño, que se paga en función a la asistencia, eso quiere decir que de los ingresos que reciba la guardería en el mes dependerá su poder económico para adquirir materiales y realizar sus gastos. Es por ello que tienen que cumplir con lineamientos que personal del Instituto establece. El segundo porque el IMSS tiene una ideología que se transmite a sus asegurados, a los empresarios y a las organizaciones que dependen de él, que por la autoridad que tiene ejerce un gran poder.

Merton (2002) por su lado, y desde el mismo punto de vista, habla de que en este tipo de instituciones existe una extensión del desarrollo de las reglas impersonales, la centralización de decisiones, y el desarrollo de las relaciones de poder. También establece que existe una estructura social formal, racionalmente organizada, que implican normas de actividad en donde se definen obligaciones y privilegios que se encuentran determinados por reglas limitadas y específicas, cada una de estas actividades está relacionada con los propósitos que persigue la organización. El orden normativo también

tiene influencia del Estado, quien posee poderes coercitivos y reglamentarios sobre la institución.

El IMSS es una institución donde prevalece el modelo burocrático, en el cual, como lo determina Weber (2002) prevalece el carácter legal de las normas y reglamentos, el carácter formal de las comunicaciones, la división del trabajo, y jerarquía de la autoridad. Por la diversidad de servicios que otorga, existen varios departamentos, unidades y subunidades que maneja. Existen una gran división del trabajo, y para cada actividad existen normas, políticas, costumbres y valores, que deben ser socializados a su personal para que cada uno realice la función que le corresponde. Este modelo como menciona Weber permite mayor rapidez en las decisiones, ya que cada quien sabe lo que debe hacer, quién da las ordenes y qué papeles se requieren para hacer cualquier actividad, se establecen normas, reglas y procedimientos que permiten su estandarización

En la burocracia existe también una distribución de las actividades metódicas que son considerados como deberes que deben llevarse a cabo para cumplir con los fines de la organización. El Instituto Mexicano del Seguro Social, es un ejemplo de ello, el cual fue creado como un organismo público descentralizado por decreto de ley, en donde se determina la finalidad y la obligación de otorgar un servicio que permita el bienestar individual y colectivo. (IMSS, 2004).

En el modelo burocrático rige el principio de la jerarquía funcional de la tramitación es decir su sistema fuertemente organizado de mando y subordinación mutua de las autoridades mediante una inspección de las inferiores por las superiores, esto permite al dominado la posibilidad de apelar de una autoridad inferior a una instancia superior (Weber, 2002).

Las guarderías son organizaciones que son constantemente supervisadas, en las supervisiones se vigila la aplicación de las normas y procedimientos, éstas son llevadas a cabo por personal enviado por la coordinación de guarderías delegacional. En cuanto a las supervisiones la directora de la guardería comenta que:

*“en la supervisión te sancionan, tienes que corregir las anomalías, pero hay cosas con las que no estamos de acuerdo, es por ello que tenemos que acudir a las autoridades más altas para defender nuestros derechos”*

El modelo burocrático aún existe en muchas organizaciones públicas y privadas, entre más grandes sean estas organizaciones, habrá mayor división del trabajo y por lo tanto tienden a ser más burocratizados. En la burocracia moderna aún rige el principio de las atribuciones ordenadas a través de reglas, leyes o disposiciones del reglamento administrativo.

No se puede negar la existencia del modelo burocrático en muchas organizaciones, sobre todo en las gubernamentales o paraestatales, sin embargo algunas de ellas han tenido que crear nuevas formas de organización, debido al contexto en el que se mueven; se crean otras formas de organizaciones consideradas por Clegg y Hardy (1996) como organizaciones postmodernas con modelos muy diferentes a los de la burocracia tradicional, en cuanto a que: está descentralizada, el liderazgo está basado en un equipo que requerirá habilidades para la resolución de problemas y conflictos para la toma de decisiones. Se habla de un cambio estructural, de la transformación de las organizaciones a determinados modelos, por medio de variables o fuerzas externas que determinan estas nuevas formas como los clusters, las redes y las alianzas estratégicas, que generan apertura e interacción de las mismas. En el caso del IMSS, se crean otras formas de organización que cubren los puntos tocados por estos autores al crear la modalidad del servicio indirecto subrogado de guarderías.

La creación del modelo de guarderías, va de acuerdo también con lo que Heydebrand (1989) menciona sobre la organización postindustrial, la cual tiende a ser pequeña o localizarse en pequeñas subunidades de organizaciones más amplias, con división del trabajo informal y flexible en una estructura gerencial funcionalmente descentralizada.

El IMSS es una institución que para cumplir con sus objetivos ha utilizado diversas estrategias con el propósito de satisfacer la demanda de sus derechohabientes, es por ello que crea unidades y subunidades que otorgan servicios de salud y de prestaciones sociales, dentro de las que se encuentra el servicio de guarderías, y por lo tanto la creación de diversos modelos, dentro de las que se encuentran las subrogadas.

## **1.2 El cambio organizacional**

### **1.2.1 Interacción con el Medio ambiente**

Las instituciones se encuentran inmersas en un medio ambiente que las enfrenta a grandes retos que involucran constantes cambios, nos encontramos en un contexto donde factores económicos como los tratados internacionales, la apertura de nuevos mercados y los cambios tecnológicos; factores legales sobre control de calidad, cambios en las disposiciones desde el punto de vista fiscal, mercantil y laboral, así como factores sociales como presiones sindicales e incremento demográfico, entre otros, originan que las organizaciones se vean en la necesidad de modificar sus estructuras y procesos.

El medio ambiente influye en las políticas y estrategias administrativas de las instituciones, impactando en las actitudes humanas, las estructuras y los procesos que se llevan a cabo. Los cambios se originan por la interacción de dos fuerzas: las internas y las externas; las primeras son generadas por una necesidad de cambio de orden estructural, los cuales representan una alternativa de solución y las segundas están influidas por factores externos que crean la necesidad de cambios al interior.

Debido al contexto en el cual se mueven las organizaciones, existe un proceso de innovación organizacional que se puede considerar como “el elemento detonador de un conjunto de procesos de reconfiguración y cambio de uno o varios elementos de una organización (funciones, estructuras, comportamiento y relaciones con el medio ambiente) que puede ser capaz de afectar la estructura organizacional” (Cabrero 2003; p.153). Esto origina un cambio organizacional, el cual puede definirse como: la capacidad de adaptación que tienen las organizaciones a las diferentes transformaciones que sufra el medio ambiente interno o externo, mediante el aprendizaje, lo cual genera cambios de orden estructural que se traducen en un nuevo comportamiento organizacional.

Existen circunstancias en las cuales el proceso de cambio se define como la necesidad de modificar la estructura orgánica y las funciones de organismos y dependencias, lo cual deriva en una nueva estructura interna. Para manejar cualquier proceso de cambio es necesario tomar en cuenta aspectos técnicos y aspectos humanos, estos últimos son

relevantes ya que sin capacidad para tratarlos, el proceso de aceptación del cambio y la adopción del mismo resultan mucho más difíciles (Monografía, 2005).

El comportamiento humano está en función a las características de las personas y su medio ambiente. El cambio organizacional entonces, se produce a través de las personas, y para que se considere a las personas como parte del proceso es necesario conocer sus valores, sus creencias y su comportamiento. Es por ello que es importante considerar las tres etapas del cambio: descongelar, contar con un agente de cambio y recongelar (Cuadro No.2)

Cuadro 2 Las etapas del cambio

Etapas	Implicación
Descongelar	Implica demostrar que es necesario e inminente el cambio para el individuo, el grupo o la organización.
agente de cambio	Fomento de los nuevos valores, aptitudes y comportamientos
Recongelar	Transformar en regla un nuevo patrón de comportamiento

*Fuente : Adaptado de Hall (1992), Organizaciones, estructura y procesos*

Existe una relación recíproca entre las organizaciones y su medio ambiente, es en la medida en que interactúan como dice Selznick (en Hall, 1985) que cada una afecta a la otra, se tiene un efecto sobre el sistema social. Hay ocasiones en que algunas actividades se alejan de las metas iniciales debido a nuevos elementos en el sistema, como sucedió en la TVA en un estudio que hizo Selznick en el cual se visualizó:

*Un gran proyecto de energía eléctrica movilizándolo un subproducto generado por la construcción de las represas construidas para el control de inundaciones y tener una mejor navegación en el río Tennessee y sus tributarios. Se autorizó también el control y la operación de las propiedades del nitrato para su uso como fertilizante aunque este aspecto se subordinó al de la electricidad.... Se*

*hizo realidad un nuevo concepto regional y se creó una agencia gubernamental con una responsabilidad especial sin cobertura nacional o estatal Año: (pag.13)*

Esta empresa tuvo un efecto sobre la parte física del medio ambiente, pero también ocasionó un efecto sobre el sistema social dentro del cual se localizó. No solo se tomaban decisiones locales en la organización, también se involucraron a los ciudadanos. Con estos cambios se formaron nuevas alianzas y nuevas organizaciones.

Todo cambio implica una adaptación al medio ambiente. En el nuevo institucionalismo sociológico se concibe al individuo y a la organización como actores pasivos, donde el individuo es capaz de adaptarse a los cambios originados del entorno, pero no tiene la capacidad para influir en él. El elemento cultural es muy importante para lograr la estabilidad, lo cual permite la correcta interpretación de la acción de los miembros de la organización y facilita la cohesión. Esta estabilidad se logra también en la obediencia de las normas por parte de los trabajadores (March y Olsen, 1997). Esta adaptación al cambio según Scott y Meyer (1983) es una evolución lenta de tradiciones y valores institucionales que nadie puede predecir ni controlar.

Todo proceso de reforma conlleva un proceso de adaptación, cuando se lleva a cabo una reforma, nos dicen March y Olsen, se dan un conjunto de acciones que modifican la estructura y la cultura de la organización. En estos cambios hay un proceso de adaptación en la interacción del medio ambiente y la institución, en donde el contexto en el que se mueve ejerce presión para que ocurra el cambio. La tensión que se provoca se parece al modelo de botes de basura<sup>13</sup> en donde la organización tratará de echar mano a las posibles soluciones que existan en el repertorio institucional. Esta situación propicia cambios en la organización con miras a mejorar el rendimiento tanto de las personas como de la propia organización.

Las tensiones que se producen entre las organizaciones y el medio ambiente provocan también cambios institucionales, originando que el ritmo de las transformaciones que provienen del medio ambiente sean más rápidas de lo que puede hacer la organización, las rutinas difícilmente son transformadas por lo que se establece lo siguiente (March y Olsen, 1997: 28-30) :

---

<sup>13</sup> Los botes de basura es en donde existen una serie de alternativas que permiten elegir una para darle solución a los problemas.

- 3) “Una rutina es creada por la organización para satisfacer una demanda específica del medio ambiente.
- 4) No es suficiente transformar la rutina, también, deben cambiar las normas y tradiciones existentes alrededor de la misma.
- 5) Las diferencias entre las exigencias del medio ambiente y la realidad de la organización impulsan el cambio institucional.
- 6) Los cambios ocurren como procesos paulatinos de adaptación, pero las organizaciones a veces son forzadas a transformar sus prácticas institucionales en poco tiempo.
- 7) Una reforma institucional se define como un conjunto de acciones que aspiran a modificar de manera deliberada la estructura y la cultura de una organización.
- 8) La reforma institucional es un proceso de adaptación que ocurre con base en la interacción entre el medio ambiente y la institución, por lo que echará mano de las soluciones que encuentran disponibles en su repertorio organizacional”.

El cambio institucional rara vez satisface las intenciones que se tenían antes de emprenderlo, ya que no existe precisión con la que pueda controlarse que sea diferente. Desde el punto de vista de las instituciones políticas según March y Olsen (1997) es necesario tomar en cuenta que con frecuencia se presentan intenciones múltiples y no necesariamente congruentes, y que éstas frecuentemente pueden ser ambiguas, también hay que reconocer que forman parte de un sistema de valores, metas y actitudes.

Las estructuras de la organización formal surgen en contextos muy institucionalizados, en donde según Meyer y Rowan (1999) se crean programas junto con los productos y servicios que se supone deben producirse racionalmente, el proceso hace que surjan nuevas organizaciones y obliga a las existentes a incorporar nuevas prácticas y procedimientos. Se crean una serie de mitos y ceremonias que permiten legitimar las estructuras formales de muchas organizaciones. Esto hace que el tamaño de la organización cambie, esta variabilidad en el tamaño de las organizaciones producirá según Sodevilla (1985) una diversidad de consecuencias estructurales, una de las cuales podría ser un cambio en las formas en que las organizaciones crecen, de estructuras simples a grandes burocráticas.

En el cambio institucional hay ajustes marginales a las reglas y sanciones, los agentes del cambio son los individuos y organizaciones que intentan maximizar sus preferencias respondiendo al conjunto de incentivos que existen. “El principal motor del cambio son las variaciones en los precios que crea un nuevo conjunto de incentivos para individuos y organizaciones, los cuales reaccionan intentando manipular las reglas institucionales de acuerdo con sus intereses en las nuevas circunstancias. Las distintas organizaciones que pueblan el contexto institucional negocian entre ellas sucesivos ajustes a las reglas, de acuerdo con sus intereses particulares, ninguno de los ajustes puede modificar radicalmente la naturaleza del arreglo institucional (North, 1986; p.20-21).”

Las instituciones se transforman, algunas de ellas por hacer coherentes las demandas de las organizaciones, el gobierno o la sociedad. Los cambios se originan de la movilización de los participantes o de los recursos que éstos controlan. Este es el caso del Instituto Mexicano del Seguro Social como se verá en el siguiente apartado.

### **1.2.2 El cambio Institucional en el Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS)**

El Instituto Mexicano del Seguro Social, es una institución pública paraestatal del gobierno. Para entender su funcionamiento como organización gubernamental es necesario hacer algunas precisiones. Las organizaciones gubernamentales, son organizaciones formales y legalmente predeterminadas, y como dice la Conamed (Comisión Nacional de Medicina, 2005) son organizaciones que cuando se constituyen tienen una lógica propia con su contexto y complejidad que desarrollan capacidades y realizan esfuerzos para la sobrevivencia igual que cualquier otra organización. Son organizaciones duales, porque tienen una doble lógica: inician como predeterminadas, en sus fines y en los mecanismos generales de acción y obtención de resultados, pero a la vez continúan siendo organizaciones por sí misma, con su vida interna, su cultura y su contexto.

El conjunto de leyes, normas, costumbres, espacios creados desde el régimen y el sistema político, son elementos constitutivos primarios de cualquiera organización gubernamental. Éstas son, en algún sentido, la vanguardia de la certidumbre de la acción gubernamental para la sociedad. Así, estas organizaciones responden a una ley, y a una normatividad que les dio vida. “Nacen por mandato externo predeterminado, sus resultados son esperados sin considerar necesariamente las condiciones específicas de

existencia de cada organización, los vaivenes políticos y económicos afectan de manera institucionalizada sobre estas organizaciones” (Powel y DiMaggio, 2001, 1991; p. 276). Estas organizaciones interactúan en una sociedad que es plural, conflictiva y heterogénea.

La estructura de una organización gubernamental es el marco donde los actores participan, negocian, interactúan e interpretan el sentido de sus acciones y de los demás; por ello, para los individuos las estructuras no son tan solo organigramas y procedimientos, son también una cultura y una forma de vida. La organización puede combinar diferentes formas en diversos lugares, que reflejan tanto las transformaciones que sufren durante sus ciclos de vida como el cambio de una estructura a otra. En ellas, existe un comportamiento multidimensional, por una parte responden a su medio ambiente, y por otra existen por una misión y una legalidad externas (Conamed, 2005). Tanto en estas organizaciones como en las privadas, la influencia del entorno las obliga a nuevas formas, estructuras o procesos, que pueden ser cambios internos que permitan el logro de un mejor desempeño.

Los cambios que se han dado en las instituciones gubernamentales de seguridad social tienen su origen en las reivindicaciones para la clase trabajadora que se plasmaron desde la Constitución Política de 1917. El Artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece, entre otras medidas, las responsabilidades de los patronos en accidentes de trabajo y enfermedades profesionales, así como también la obligación de observar los preceptos legales sobre higiene y seguridad.

Desde 1939 la situación de guerra motivó muchas inquietudes por encontrar soluciones a los problemas de desigualdad económica y social. Uno de los puntos de acuerdo de los firmantes de la Carta del Atlántico fue que, una vez derrotadas las potencias nazifascistas, había que lanzarse a la búsqueda de instituciones tanto nacionales como internacionales que procuraran, además de la paz y la tranquilidad mundial "la seguridad de que todos los hombres de todos los países pudieran vivir libres tanto de temores como de necesidades" (IMSS, 2004).

En México la seguridad social se establece para garantizar la salud de la clase trabajadora, en este sentido se han dado una serie de reformas que se pueden dividir en tres etapas la de 1943 cuando inicia este servicio en respuesta a una iniciativa de ley, la de 1983 a 1988 llamada la etapa del *cambio estructural de la salud* y la última la de 1995 en donde se

pretende una mejor administración de los recursos financieros de las instituciones del sector salud (Cuadro 3).

Cuadro 3. Reformas de la Salud

Período	Reforma	Objetivo
Primera etapa en 1943	Creación de la Secretaría de Salubridad y Asistencia (SSA), a partir de la fusión de la Secretaría de Asistencia y el Departamento de Salubridad, así como al establecimiento del Instituto Mexicano del Seguro Social. También incluyó, el inicio de los Institutos Nacionales de Salud mediante la creación del Hospital Infantil de México en ese año, y poco después los de Cardiología y de Nutrición.	Para dar cumplimiento al artículo 123 constitucional. Con estos esfuerzos se dio pie a un proceso de institucionalización de la atención médica y de la salud pública y a la reafirmación de la responsabilidad del Estado para asumir y conducir el cuidado de la salud en nuestro país.
Segunda etapa entre 1983 y 1988	Llamada “el cambio estructural de la salud”, comprendió una renovación legislativa y una reforma administrativa. La primera renovación (1983) incluye en la Constitución, el derecho a la protección de la salud, en 1984 se promulga la Ley General de Salud, el cambio legislativo culminó en la definición de más de 300 normas técnicas. La reforma incluyó diez estrategias, cinco a nivel macro y cinco a nivel micro.	Involucró, a los servicios que atienden a la población que no es derechohabiente de la seguridad social. Con las estrategias se pretendía: a nivel macro, la descentralización de los servicios de salud institucional; la modernización de la Secretaría de Salubridad y Asistencia; la coordinación intersectorial; y la participación comunitaria. A nivel micro, la investigación en salud, el desarrollo de recursos humanos para la salud, la información en salud, el financiamiento y los insumos para el sistema nacional de salud.
Tercera etapa 1995	Comprendió el ámbito de la SSA y el IMSS. En el caso del IMSS se implantó el esquema de Administradoras de fondos de retiro (AFORE) y la Sociedades de inversión especializadas en fondo de retiro (SIEFORE), se produjo una nueva Ley del Seguro Social, se crearon 139 áreas médicas de gestión desconcentrada, se implantó el enfoque de grupos de diagnóstico para la asignación de	La Afore tenía como objetivo administrar los fondos que aporta el patrón para ser reembolsado cuando el trabajador tiene edad para jubilarse (65 años). El dinero acumulado por la AFORE debe ser invertido a través de la SIEFORE para generar rendimiento. Con la nueva ley se diseñó un seguro para la familia, se diseñó un nuevo modelo de atención integral a la salud,

	recursos financieros. La reforma en el sector salud avanza con la participación del sector privado.	
--	--	--

*Fuente: Adaptado de Soria (1998)*

En el caso de la seguridad social el cambio ha estado vinculado con las aspiraciones de bienestar de la población. El cambio institucional ha sido lento y los motivos por los que se han realizado provienen principalmente de movimientos sociales por los cuales se crea un régimen y sistema político derivado de una acción gubernamental para la sociedad.

La Seguridad Social ha atravesado por diversas crisis a nivel mundial, en el caso de México, específicamente el IMSS, ha tenido problemas principalmente de tipo financiero y de satisfacción de la demanda de los diversos servicios que proporciona, problemas que han repercutido en la prestación de los servicios que otorga a sus derechohabientes, quienes han sufrido las consecuencias al disminuir la calidad del servicio. También existe una demanda aún insatisfecha del servicio de guarderías solicitado por las madres trabajadoras que por diversas causas se han sumado a las filas de la sociedad económicamente activa. La modernización administrativa propició la proliferación de coordinaciones, comisiones y comités, cuyo resultado fue la reestructuración de la cúpula administrativa, la concentración de poder en el secretario de salud y la creación de una barrera burocrática entre la base y la cúspide. El IMSS se crea en 1943, desde 1946 modifica su estructura organizacional, con la creación de hospitales, de oficinas administrativas, por las reformas a la ley federal del trabajo y la ley del IMSS (Cuadro 4).

Cuadro 4 Cambio Organizacional del IMSS

Periodo	Cambios
1946-1952	Se consolida el equipo socio-médico, se amplían los servicios y el servicio se extiende a otras entidades federativas. Se inauguró el primer hospital de zona: La Raza y el edificio principal en Paseo de la Reforma.
1952-1958	Hay una reorganización administrativa para asegurar el equilibrio financiero del IMSS. Se diseña un plan de inversión en infraestructura y se construyeron grandes unidades hospitalarias y se inicia el sistema de Medicina Familiar.

1959-1970	Se reforma la Ley Federal del Trabajo en 1962 y queda a cargo del instituto proporcionar el servicio de guardería. Entra en funcionamiento el Centro Médico Nacional y se amplían los servicios de prestaciones sociales: teatros, actividades deportivas y talleres.
1973	Se modifica la ley del IMSS se extiende la seguridad social a ejidatarios, comuneros y pequeños propietarios y se implementa el ramo de guarderías en toda la república.
1995 -1996	Se modifica el sistema de pensiones y se crean las AFORES
1973	Se modifica la ley del Seguro Social en la que se dispone la extensión de servicios médicos. Se dispone también la creación del seguro de Guarderías para trabajadoras derechohabientes.

*Fuente: Adaptado de [www.imss.gob.mx](http://www.imss.gob.mx) 2004*

El IMSS desde su creación ha tenido que adaptarse al contexto. Los cambios que ha tenido se han derivado de diversas situaciones como: movilizaciones (Revolución mexicana), demandas sociales (de los trabajadores que pretendían el bienestar individual y el de su familia), y las crisis financieras, lo que ha dando origen a nuevas formas de organización.

En 1973 por la demanda de mujeres trabajadoras de servicios para el cuidado y custodia de sus niños pequeños, se dispone la creación del seguro de Guarderías para trabajadoras derechohabientes, esto da origen a nuevas organizaciones: las guarderías ordinarias, lo que originó un cambio en su estructura interna con la creación de un departamento, coordinaciones y puestos administrativos operativos (IMSS, 2003).

El IMSS utiliza para establecer las guarderías un modelo organizacional creado por él, tomando como base experiencias nacionales e internacionales. El primero de ellos es el de Madres IMSS el cual es otorgado a las trabajadoras del propio Instituto, posteriormente por mandato gubernamental se implementa el modelo ordinario para mujeres derechohabientes, que prestan sus servicios en empresas privadas. Este modelo se ha ido modificando en función a las necesidades del Instituto y a las diversas formas de organización.

Debido a cambios en el medio ambiente externo como: un incremento en la demanda del servicio de guarderías y un ensanchamiento demográfico, y a los problemas de tipo financiero que ha tenido la institución internamente, ha habido un cambio paulatino en la forma de organización de las guarderías del IMSS. Así en el Instituto en el año de 1983

se inicia una crisis financiera que impacta a todas las ramas del IMSS. En el ramo de guarderías por los altos costos (entre \$5000 y \$6000 mensuales por niño) que los modelos tradicionales tenían, se plantea la necesidad de crear nuevos modelos que disminuirían de manera importante el impacto de los costos. En ese mismo año se crea en respuesta a ésta crisis y al Plan Nacional de Desarrollo 1983-1988 el modelo participativo, el cual difiere del tradicional al otorgar el servicio en forma indirecta – subrogada -. Por acuerdo del Consejo Técnico nace la guardería participativa. (Documento Interno.1994). Se pensó que todos los dueños de estas guarderías, según comentó la ex coordinadora general del IMSS, fueran constituidos como una Sociedad Civil, que:

*“pusieran el inmueble, el equipamiento y en ese entonces la capacitación la iba a dar el Instituto, pero como el crecimiento fue tan rápido se desconcentró y se les mandaron manuales y normas para que ellos se encargaran de eso”.*

Continúa el problema y el IMSS sufre un sistemático desfinanciamiento durante la última década del siglo pasado en donde “el modelo de atención ordinario ya acusaba severas deficiencia en la prestación de los servicios en todos los niveles de atención por escasez de recurso económicos” (IMSS Documento interno, 1994). Es por ello que en la ley del Seguro Social de 1997 se modifica y se establece la disposición de crear un nuevo modelo “el vecinal comunitario” aprobado por el presidente de la República Ernesto Zedillo. Se creó el modelo de guarderías subrogadas a través de prestadores privados, los cuales debían constituirse como Sociedades Civiles<sup>14</sup>.

Sin embargo, a pesar de que existen formas que pueden cambiar para adaptarse como dice Heidebrand (1989), y de que se crean y seleccionan nuevas formas, las antiguas formas pueden persistir y coexistir, como es el caso de las guarderías donde a pesar de los cambios de modelos, el modelo Madres IMSS y el Ordinario continúan funcionando.

La participación de la sociedad en este tipo de organizaciones es muy importante ya que se involucra a los padres de familia, quienes junto con el personal participan en la educación de sus hijos. Hay muchas actividades que deben realizarse conjuntamente, por ejemplo cuando se les está enseñando a caminar o a controlar esfínteres, en donde el papel del padre es fundamental para continuar con la enseñanza que se está teniendo en

---

<sup>14</sup> De acuerdo el Código Civil Mexicano, las Sociedades Civiles son sociedades consideradas fiscalmente como mercantiles, cuyo objetivo es preponderantemente económico, dentro de las que se encuentran las organizaciones profesionales y las educativas.

la guardería, sin la ayuda de los padres los resultados no serían los mismos. También hay un impacto en la sociedad, cuando el Instituto decide crear más guarderías para satisfacer la demanda de las madres trabajadoras, lo cual les permite a éstas un apoyo durante el tiempo que dedican a obtener ingresos para su familia y mejorar su nivel de vida.

## ***1.3 Cambio institucional isomorfo***

Las organizaciones se encuentran estructuradas en función a fenómenos ambientales similares, es por ello que tienden a desaparecer como unidades distintas y con límites, por lo que entre ellas tienden a imitarse y a ser isomorfas Meyer y Rowan, (2001). Esto sucede porque los elementos estructurales se difunden, y pueden ser incorporados por algunas organizaciones, a este proceso de homogeneización es a lo que se le ha denominado isomorfismo.

El concepto de isomorfismo es definido por Hawley (1991, 1968; p.108) como “un proceso limitador que obliga a una unidad en una población a parecerse a otras unidades que enfrentan las mismas condiciones ambientales”, para Powell y DiMaggio (1983) el isomorfismo tiene que ver con “procesos de constreñimiento que llevan a una organización a adoptar o imitar a otras organizaciones o formas de configuración que presentan características contextuales similares o iguales”.

En la medida en que el ambiente esté más estructurado, las estructuras dentro del mismo se hacen más homogéneas, lo que origina un mayor isomorfismo estructural. Si las organizaciones se encuentran inmersas en el mismo ambiente se harán similares estructuralmente en la medida en que respondan a las mismas presiones por lo que se consideran como organizaciones isomorfas (Orrú, et al. 2001).

Estas nuevas organizaciones surgen a través del isomorfismo, tienden a florecer en respuesta a cambios en el desarrollo socioeconómico. Las características medioambientales pueden estar reflejadas isomórficamente en formas organizacionales. Existen formas que pueden cambiar para adaptarse mientras se crean y seleccionan nuevas formas. Las antiguas formas pueden persistir y coexistir con nuevas formas, algunas podrían estar desapareciendo, pero aún podrían persistir en ciertos nichos

institucionales tales como el sector público o las organizaciones gubernamentales, o aún en corporaciones privadas para quienes los mercados no han sido turbulentos (Heydebrand, 1989;p. 324)

La imitación que se da entre las organizaciones puede llevarse a cabo por medio de varios proyectos de innovación o de ajuste inconsciente. Pero lo que aquí cabe destacar es que aún en este tipo de procesos de cambio existen consecuencias no anticipadas que pueden institucionalizarse. De hecho, se puede decir que en gran medida este tipo de cambios no anticipados y continuos que se dan durante el proceso de isomorfismo son los que le dan sus características específicas y contextuales a cada organización. Es decir, aún con el mimetismo, nunca podrá existir una organización igual a otra, y esto se puede explicar por los procesos de cambio adaptativo.

La forma en cómo una organización se adapta a los arreglos de funcionamiento legítimos varían considerablemente. Sin embargo, en términos generales, este tipo de procesos de cambio adaptativo se explican a partir de la categoría conceptual de isomorfismo.

Existen dos formas de isomorfismo (Aldrich ,1979; Scott y Meyer, 1983) 1) el competitivo, el cual se da en sistemas abiertos y de libre competencia, en donde se le da hincapié al mercado, y en donde, en el caso de que la autoridad sea menos centralizada, la forma organizacional podría ser similar por la competencia que se da entre las organizaciones; y 2) el isomorfismo institucional basado en la legitimidad y el poder, en donde los principales factores son las otras organizaciones, las cuales no sólo compiten por recursos y por clientes, sino por el poder político y la legitimidad institucional.

La dependencia entre las organizaciones, las relaciones con otros países y su necesidad de ser homogéneas ha originado una serie de engranajes que les ha permitido copiar modelos surgidos de instituciones educativas, de las empresas, o de los gobiernos, dando lugar al Isomorfismo. Powel y Di Maggio (2001,1983) identifican tres mecanismos por los cuales ocurre el cambio institucional isomorfo: el coercitivo, el mimético y el normativo (Cuadro No. 5).

Cuadro 5 Mecanismos de cambio isomorfo

Coercitivo	Mimético	Normativo
------------	----------	-----------

<p>Presiones formales e informales que ejercen unas organizaciones sobre otras de las que dependen.</p>	<p>Las organizaciones se construyen según el modelo de otras organizaciones. Existe ambigüedad entre los medios y los fines.</p>	<p>Cambio normativo debido a la profesionalización.</p>
<p>Existe un ambiente legal común que afecta muchos aspectos de la conducta y estructura de una organización.</p>	<p>Los modelos pueden difundirse involuntariamente mediante transferencia de empleados o explícitamente mediante organizaciones consultoras o confederaciones industriales.</p>	<p>Varias clases de profesionales en la organización pueden diferir, pero presentan gran similitud con sus contrapartes en otras organizaciones.</p>
<p>Hay una imposición directa y explícita de modelos de organización sobre organizaciones dependientes</p>	<p>Las organizaciones se modelan siguiendo organizaciones similares en su campo</p>	<p>Se estructuran organizaciones centrales que sirven como modelos activos y pasivos, sus políticas y estructuras son copiadas en todos sus campos.</p>

*Fuente: Adaptado de DiMaggio y Powell ( 2001)*

Existen presiones que propician el cambio organizacional, que se da por mandato del gobierno, este es el caso de la relación del IMSS con las guarderías.

Las guarderías son organizaciones de educación inicial que contratan profesores de educación especial, se cultivan relaciones con los padres de familia y con los administradores o coordinadores con las que trata, quienes promulgan planes asistenciales, de nutrición y enfermería, que se ajustan a las normas institucionales y del Estado, a las cuales deben ajustarse, esto se da sobre todo en organizaciones dependientes en donde existe una autoridad coercitiva, como lo mencionan DiMaggio y Powell (1999).

Cuando una organización debe adoptar medidas como consecuencia de las presiones formales o informales ejercidas por otras organizaciones de las que dependen se da el isomorfismo coercitivo. Dentro de las presiones se encuentran las restricciones legales que afectan en muchos aspectos la conducta del personal, así como la estructura de la organización. Muchas restricciones legales emanan de ambientes constituidos políticamente, donde frecuentemente se toman decisiones políticas que son aplicadas a todas las organizaciones por igual, sin medir las consecuencias de lo que esto puede causar, las organizaciones son diferentes por lo que la aplicación de las normas las hace menos adaptativas y menos flexibles

El grado de isomorfismo difiere en función al contexto en que se mueve la organización, en base a esto DiMaggio y Powel (2001, 1991) establecen que el grado de isomorfismo sera más alto en la medida que:

- Mayor es el grado en que un campo organizacional depende de una sola fuente de apoyo para recursos vitales.
- Se incrementa el grado en que las organizaciones en un campo realizan transacciones con agencias del Estado.
- Sea menor el número de modelos organizacionales alternativos visibles en un campo
- El grado de estructuración es mayor
- Mayor es el grado de incertidumbre de la tecnologías

El grado de isomorfismo en las guarderías subrogadas es alto, en la medida de que dependen de una sola fuente de apoyo para sus recursos vitales. Es el IMSS el que determina la cantidad a pagar a las guarderías, las cuales reciben una cuota por niño que asiste, es por ello que los recursos que recibe de esta Institución es vital para su operación.

Hay una tendencia hacia el isomorfismo estructural que asumen la posibilidad de la transfencia de modelos organizacionales; sin embargo, como comenta Montaña (2000) no contempla algunas de las particularidades y premisas que interviene en su construcción y que amplían las posibilidades de una percepción positiva en el proceso de difución. Cuando en la formación o transformación de las organizaciones se buscan modelos a seguir, pueden moldearse tomando como base las antiguas formas de organización, este isomorfismo se da en la transferencia de modelos (Kimbrly 1980), que

en algunos casos son tomados de experiencias de otras organizaciones a nivel nacional o internacional, o pueden ser impuestos como en el caso de las franquicias, cuyo modelo es similar al de las organizaciones en estudio.

El uso de estrategias para adaptarse a un contexto más institucionalizado en el cual se mueven las organizaciones, ha orillado a que algunas instituciones transfieran su modelo de organización tradicional de guarderías, aunque con algunas modificaciones para adecuarlo a la forma de operación de la estrategia seleccionada. El contexto bajo el cual se mueven estas instituciones paraestatales, exige un cambio estratégico en su forma de operar sobre la base de su cultura interna y de acuerdo a los intereses institucionales. Existen situaciones en la organización que la obligan a establecer estrategias de cambio en su estructura y forma de organización que permiten darle solución a sus problemas. Este es el caso del servicio indirecto subrogado, en el cual el IMSS, en la prestación del servicio de guarderías, cambia la configuración de modelos y la estructura de autoridad, a través de la transferencia de modelos.

El modelo de servicio indirecto creado por el IMSS desde 1983, ha sufrido diversas modificaciones, creándose dos esquemas más, uno en 1995, y el otro en 2003. Se puede decir que la transmisión de estos modelos son de tipo mimético en virtud de que se forma en base a otro modelo organizacional –el ordinario y posteriormente el participativo- y es coercitivo porque depende del ambiente legal del Instituto, que afecta el comportamiento y la estructura de la organización, además de que existen presiones para que cumplan con la normatividad convenida. Prevalece el modelo burocrático para legitimar y formalizar el ejercicio de poder en sus estructuras organizacionales, por lo que tiene las características de una organización posmoderna, por la forma en que están operando las guarderías. El IMSS desarrolla una estrategia interinstitucional que trata de orientar a las organizaciones a adaptarse a los cambios contextuales, y al cambio cultural que esto provoca.

## Capítulo 2. La seguridad social trabajo y género

El primer objetivo que persiguió la comunidad humana fue la unión de los esfuerzos individuales para hacer frente a las asechanzas del medio ambiente y a los riesgos que

eso implicaba. Los individuos se asocian en colectividades con la finalidad de procurar el bienestar de sus miembros.

El objetivo de la seguridad social, es el de generar beneficios a todas las personas y sobre todo a los trabajadores incluyendo a las mujeres, para proporcionar a ella y su familia un conjunto de garantías que le permitan vivir mejor y reducir gastos suplementarios.

## ***2.1 La seguridad social***

De acuerdo a la conferencia Internacional de Seguridad Social de Costa Rica (1977), la seguridad social se “deriva de la política socioeconómica de un país encargado de la tutela a los miembros de la comunidad, garantizándoles condiciones de vida, salud y trabajo socialmente suficiente a fin de lograr mayor productividad, progreso y bienestar colectivo”.

La Organización de las Naciones Unidas (ONU), a través de la Declaración Universal de los Derechos Humanos, proclamó el 10 de diciembre de 1948 en su artículo 22 que “toda persona como miembro de la sociedad tiene derecho a la Seguridad Social”, En 1952 la Organización Internacional del Trabajo (OIT) adoptó en su convenio 102 la norma mínima de Seguridad Social, tendiendo como objetivo fundamental el aminorar las necesidades básicas de la población, considerando que el contexto de cada país es diferente, pero que todos tienen la capacidad por medios diferentes de alcanzar el nivel de protección que satisfaga las necesidades individuales y colectivas. En 1957, el 25 de marzo, se firma en Roma en el Artículo 17 de éste tratado estableciendo que los Estados miembros estarían de acuerdo en iniciar el mejoramiento de las condiciones de vida de los trabajadores. (Rangel, 1994; Netter, 1982)

Históricamente, la legislación social se ha ido transformando con el desarrollo de la civilización y de la situación económica que cada país tiene. Existen dos teorías según Netter (1982, 1960): la primera se basa en que es el hombre quien con sus propios esfuerzos debe procurarse una existencia segura, y al poder público sólo le corresponde ayudarlo para lograrlo; la segunda teoría dice que el grupo es el responsable de la seguridad de los individuos. Se dice que la seguridad social es una necesidad de todos y por lo tanto su satisfacción debe estar a cargo del Estado por medio de una organización de servicios públicos. En función a esto se ha dado en la historia de la

seguridad social la transferencia paulatina de la responsabilidad de los individuos a las personas, a grupos más fuertes y a las organizaciones.

Es en Francia donde inicia la propuesta de la seguridad social en el siglo XIX, bajo diversas formas y por iniciativas individuales o intervenciones del poder público nacen en forma anárquica instituciones y empresas. El Estado es el que interviene en el campo social, ya sea para asegurar la neutralidad política de las instituciones, o para fomentar la previsión, con el propósito de ponerla al alcance de los económicamente débiles y con el propósito de crear instituciones con fines no lucrativos.

La seguridad social se forma al margen del derecho del trabajo, se desarrolla por el movimiento de ideas relacionadas con la estructura social, se lucha contra la adversidad, en virtud de que la capacidad económica del individuo y su familia no era suficiente para un gran número de personas. La Seguridad Social inicia en Francia en 1791 con el desarrollo del maquinismo y la evolución económica y es entre 1883 y 1935, que se establece el régimen obligatorio en la mayoría de los países europeos (Cuadro 6).

Cuadro 6 Evolución Histórica de la Seguridad Social en el Mundo

Lugar-Período	Sucesos
Francia - 1791	El desarrollo del maquinismo y la evolución económica en Francia, hacen necesaria la solidaridad entre los trabajadores
Ley del 5 de junio de 1835. Francia	Se autorizan los depósitos en cajas de ahorro y reconoce a las sociedades de ayuda mutua
Decreto del 27 de octubre de 1870.- Francia	Se desarrollan realmente las sociedades de ayuda mutua. La previsión social se desarrolla en el siglo XIX bajo diversas formas
Final del siglo XIX. Francia	en muchas industrias y sobre todo en las minas y los ferrocarriles, se desarrollan instituciones de jubilación y previsión en caso de enfermedad, subvencionadas por la retención de los salarios de los obreros y aportaciones patronales
Francia -1910	La ley que se promulga el 5 de abril habla sobre las

	jubilaciones obreras y campesinas que establece un seguro de vejez a favor de todos los asalariados, sin embargo se aplicaría de manera parcial.
Leyes del 5 de abril de 1928, 5 de agosto de 1929 y 30 de abril de 1930. Francia	Se instituye un régimen de seguro social que ampara a los asalariados contra la enfermedad, la maternidad, la muerte, la invalidez y la vejez
En la mayoría de los países Europeos de 1883 a 1935	Se establecieron regímenes de seguro social obligatorio.
La ley del 31 de marzo de 1932. Francia	Se hace obligatorio para el comercio y la industria el establecimiento de un régimen de asignaciones familiares
1883-1889 Alemania	Se crearon los primeros regímenes contra la enfermedad (1883), contra accidentes (1884), la vejez y la invalidez (1889)
En 1941 en la Carta del Atlántico	Se concede un lugar a la Seguridad Social, con la liberación de la necesidad entre los objetivos de guerra de los aliados, para animar a la población a sostener los esfuerzos impuestos por la guerra.
Gran Bretaña, el informe Beveridge 1942	Propone un sistema generalizado de seguros sociales, que cubran a todos los ciudadanos en cuanto a las necesidades comunes de todos
Ley del 6 de enero de 1942. Francia	Se establece el derecho a las prestaciones de seguro de enfermedad que se otorga a los trabajadores asalariados, por el hecho de haber trabajado, por lo que se elimina el pago de una cuota para tener derecho al servicio.
1944 la conferencia de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) en	Sostiene que uno de los objetivos primordiales de la OIT es promover el pleno empleo de los trabajadores, para satisfacer las necesidades vitales de los pueblos y en general elevar el nivel de vida del mundo entero”

*Fuente: Adaptado de Netter, La Seguridad Social y sus principios, 1982, 1969; pp.15-25*

Las características principales de seguro de los diversos países se pueden resumir en Netter (1982, 1960; p. 21):

- “Se aplican a los obreros y empleados de la industria, del comercio y de la agricultura, cuya ganancia supera cierto tope.
- Cubren la enfermedad, la maternidad, la muerte del jefe de familia, la vejez y la invalidez.
- Son financiados por contribuciones de los trabajadores, de los patrones y del Estado.
- En caso de enfermedad, prevén prestaciones que corresponden a los gastos médicos, a la entrega de medicamentos y a la hospitalización.
- Traen consigo prestaciones en dinero relacionadas con los salarios anteriores del asegurado.
- Las prestaciones por enfermedad tienen cierta duración.
- Bajo el control estatal, son administrados por instituciones dotadas de cierta autonomía
- Algunos países instituyeron un seguro de desempleo, por su parte sólo Francia y Bélgica crearon un régimen contributivo de prestaciones familiares”.

El plan de seguridad francés es el que establece la unidad de la legislación social, en la que se agrupan varias legislaciones como las de los seguros sociales, asignaciones familiares y accidentes de trabajo. La legislación francesa de seguridad social a partir de la ley del 22 de agosto de 1946 cubre a toda la población en cuanto a las prestaciones familiares. Protege a los asalariados en lo referente a enfermedad, maternidad, muerte, invalidez, y accidentes de trabajo.

En cada país la protección social se estableció considerando factores de tipo económico, político, social y demográfico. El desarrollo económico generó la fijación de nuevos objetivos para los individuos y la colectividad. Incluyó la transformación de las estructuras sociales y el establecimiento de nuevas formas de organización de las relaciones humanas. La seguridad social nos dice Netter (1982,1960) debe contribuir a

llenar el vacío dejado por el trastorno de las formas tradicionales que deban a la población elementos de seguridad en el marco de la familia, del pueblo o la tribu.

La familia es el primer elemento de la estructura social. Razón por la cual se establecen las prestaciones tomando en cuenta la situación de la familia y no nada más la del individuo.

Con la seguridad social se garantiza a todos los beneficiarios por lo menos la atención médica, pensiones para la vejez, el derecho a tener incapacidades, cubrirlos en caso de accidentes, enfermedades profesionales, y apoyos familiares para gastos imprevistos (Cuadro 7);

Cuadro 7 Beneficios de la Seguridad Social

Rama de Seguridad Social	Características
Atención médica	Debe ser de excelente calidad, Es indispensable la colaboración entre los médicos y las instituciones de seguridad social.
Pensiones por vejez	Tienen como objeto garantizar los recursos a las personas que han alcanzado determinada edad. La pensión constituye la expresión del derecho al descanso, a partir de cierta edad.
Incapacidad	Puede tener los orígenes más variados, pudiendo ser; congénita, resultado de la guerra, de un accidente, de una enfermedad, etcétera. Si se toma en cuenta su origen, surge la noción de la reparación del daño que sufre la persona afectada. Si se examinara sus efectos, aparece la noción del mantenimiento o garantía de cierto nivel de vida.
Accidentes	Es un acontecimiento anormal e inesperado. Sus características fundamentales son: 1º. Ser imprevisto; 2º originarse en el exterior; 3º. Ser repentino y 4º. Puede ser originado por un acto de violencia.
Enfermedad Profesional	Esta crea dos categorías de necesidades, por una parte el reemplazo del salario o de la ganancia perdida. Por la otra, las atenciones curativas o preventivas, destinadas no sólo a restablecer la salud, sino

	incluso a prevenir la enfermedad o eliminar los problemas.
Prestaciones Especializadas	Corresponden a los gastos ocasionales provocados por la maternidad y el nacimiento. Estas prestaciones se entregan por concepto del seguro de maternidad, o en razón de las prestaciones familiares.

*Fuente: Adaptado de Netter, F. 1982, 1960; p.69-107*

Los organismos de seguridad social pueden contribuir a mejorar las condiciones de vida de las familias añadiendo a la ayuda general y uniforme, medidas más específicas, adaptadas a las necesidades de las familias, consideradas como una acción suplementaria que se extiende a muchos campos como (Netter, 1988; p.189):

- “La educación, la formación de la mujer en lo referente a su función dentro de la vida familiar, o sea la puericultura y la enseñanza doméstica.
- Los servicios de trabajadores sociales; asistentes sociales y ayudas familiares.
- La infancia: guarderías, jardines de niños etc.
- Las vacaciones: colonias de vacaciones, vacaciones en familia, empleos familiares.
- La delincuencia, la infancia desadaptada, los niños debilitados física o mentalmente.
- La lucha contra el alcoholismo, y las lacras sociales
- La vivienda
- El equipo domestico”

La seguridad social en México se ha ido desarrollando de acuerdo a los preceptos que la seguridad social de cualquier país debe cubrir. Estos cambios están vinculados con las aspiraciones de bienestar de la población, los cuales se han logrado gracias a diversos movimientos sociales (Cuadro 8).

Cuadro 8 Antecedentes de la Seguridad Social

Motivos	Período	Resultados
Con la Revolución Industrial y con la automatización hay accidentes en los talleres, y	Luchas llevadas a cabo en los	Dotar al país de autonomía y libertad.

minas, lo que provoca conflictos laborales.	siglos XIX y XX	
En el siglo XX con motivo de la lucha armada, surgen disposiciones de carácter estatal que tienen que ver con la seguridad social	30 de abril de 1904 9 de abril de 1906	Ley de Accidentes del Estado de México. Ley sobre accidentes de trabajo expedida en Monterrey
Venustiano Carranza toma la presidencia de la República y se promulga la Constitución	5 de febrero de 1917 1925	En el Artículo 123 se establece la fundamentación legal de la seguridad social.  Iniciativa de ley sobre accidentes de trabajo y enfermedades profesionales, en la que se dispone de la creación de un instituto de seguridad social.
Lázaro Cárdenas envía proyecto de ley del Seguro Social	1935	Se encomienda la prestación del servicio a un instituto de seguridad social, con aportaciones y administración tripartita. Éste servicio, cubre y previene riesgos y enfermedades generales, maternidad, vejez e invalidez.
Ávila Camacho envía nuevamente al Congreso de la Unión la iniciativa de Ley	19 de enero de 1943 6 de enero de 1944	El congreso aprueba la iniciativa de ley. Se publica en el diario oficial la Ley del Seguro Social.  Se pone en marcha formalmente el otorgamiento de servicios médicos en todas las modalidades prescritas.
En los setenta se fortalece el carácter integral del Seguro Social	1973	Ley del Seguro Social que dispone la creación del seguro de Guarderías, extensión de servicios médicos sin

		capacidad de pago con la incorporación voluntaria.
La crisis económica afecta la situación financiera del IMSS	1° de julio de 1997	Nueva ley del Seguro Social, que introduce importantes cambios en el régimen financiero. Creación del Sistema de Ahorro para el Retiro

*Fuente: Adaptado de Hernández, 2003*

Hasta hace pocos años dominó un modelo de seguridad social producto del pacto social emanado de la Revolución Mexicana y de las luchas de los trabajadores y las trabajadoras mexicanas por lograr una mejor calidad de vida tanto para ellos como para sus familiares. Esto quedó garantizado en los artículos 4° y 123 de la Constitución Mexicana con base en los siguientes principios:

- Los beneficios deben cubrir diversas esferas de bienestar, tanto del trabajador como de su familia, y deben ser administrados por el sector público.
- La solidaridad, es concretizada a través de la distribución equitativa de los beneficios, lo que significa que independientemente de los fondos aportados, el beneficio disfrutado será igual para todos los derechohabientes.

El 19 de enero de 1943 se publicó en el Diario Oficial de la Federación la Ley del Seguro Social como respuesta a la necesidad de dar seguridad social a las familias de la clase trabajadora asalariada, y garantizar su derecho humano a la salud, la asistencia médica, la protección de los ingresos de subsistencia ante la invalidez, vejez y cesantía, así como a los servicios sociales necesarios para el bienestar individual y colectivo, en esta ley se determinaba que “la finalidad de la seguridad social era garantizar el derecho humano a la salud, la asistencia médica, la protección de los medios de subsistencia y los servicios sociales necesarios para el bienestar individual y colectivo”. (D.O.F. 1943), a este objetivo se adiciona en el Artículo. 2 de la nueva Ley del Seguro Social de 1997 “el otorgamiento de una pensión que, en su caso, y previo cumplimiento de los requisitos legales, será garantizado por el Estado”.

El 6 de enero de 1944, como un instrumento básico de la seguridad social, se establece el Seguro Social y, para administrarlo y organizarlo, se decreta la creación de un organismo

público descentralizado, con personalidad y patrimonio propios, denominado Instituto Mexicano del Seguro Social. Esta es una institución que proporciona servicios obligatorios de seguridad social a nivel nacional a todas aquellas personas que están vinculadas a otras por un contrato de trabajo.

La función económica social del IMSS es el otorgamiento de servicios que contribuyen a mantener la salud, el ingreso y el bienestar de la población derechohabiente y corresponde en la terminología de seguridad social a prestaciones en especie, prestaciones en dinero y prestaciones sociales.

Las prestaciones en especie son proporcionadas a la población amparada, que contribuyen a mantener la salud, abarcan desde la simple visita médica domiciliaria o consulta externa en las clínicas de adscripción, hasta la atención quirúrgica e internación hospitalaria, la medición preventiva, la asistencia farmacéutica y de laboratorio, y la dotación de aparatos de prótesis y ortopedia. Estos servicios constituyen, por su naturaleza y número, la mayor parte de los beneficios que se otorgan a los asegurados y sus dependientes a través de las unidades médicas del sistema mexicano y están implícitos en la cobertura de las tres ramas que el Seguro Social administra.

Las prestaciones en dinero mantienen el ingreso del trabajador, éstas son: subsidios, pensiones, indemnizaciones, dotes matrimoniales, ayuda para gastos de entierro y para la lactancia. También incluye las incapacidades médicas extendidas a los trabajadores que les permiten seguir percibiendo sus salarios durante los días que sufren de alguna enfermedad general, temporal o accidente de trabajo.

Las prestaciones sociales, constituyen los servicios que tienden a elevar el bienestar social de la población amparada y en ellos está incluida una gama variada de actividades, tales como las diversas clases de economía doméstica, capacitación técnica para trabajadores, promociones culturales y deportivas y servicios para los niños de las aseguradas y asistentes a los Centros. Todas se desarrollan a través de: los Centros de Seguridad Social para el bienestar familiar, las guarderías, los clubes juveniles, infantiles y de adultos, los talleres de adiestramiento técnico y las unidades habitacionales construidas y administradas por el Instituto. (Leal, 1966)

A efecto de cumplir con los objetivos para los que fue creado, el Seguro Social comprende el régimen obligatorio<sup>15</sup> y el régimen voluntario. El régimen obligatorio cuenta con cinco ramos de seguro que se financian con contribuciones provenientes de los patrones, el Estado y los propios trabajadores. Estos son: Enfermedades y Maternidad; Invalidez; Vida y Retiro; Cesantía en Edad Avanzada y Vejez; Riesgos de Trabajo; Prestaciones Sociales y Guarderías. El seguro voluntario cubre los dos primeros.

Las prestaciones sociales cubren, entre otras: la promoción y el fomento a la salud; la protección y mejoramiento de la economía familiar; mejoramiento de la vivienda y el medio en el que vive el trabajador; atención a grupos prioritarios como mujeres, jubilados y pensionados; actividades físicas, deportivas y de rehabilitación; actividades vacacionales y utilización del tiempo libre; servicios de velatorios, servicios de guarderías, educación higiénica, materno - infantil, sanitaria y de primeros auxilios.

### **2.1.1 Problemática Financiera de las Instituciones de Seguridad Social**

En muchos países, el desarrollo de las pensiones y el costo del dinero han hecho que sea necesario adaptar el nivel de prestaciones a la evolución del costo de la vida. Las soluciones que se presentan a este problema varían mucho dependiendo del país. Las naciones donde la moneda es estable generalmente no tienen disposiciones explícitas a este aspecto, ya que las medidas tomadas para elevar la tasa de prestaciones legislativas compensan las variaciones en el costo de la vida y mejoran el valor real de las pensiones.

En los países con poco desarrollo la prestación de servicios de seguridad social se enfrenta a problemas debido a que el ingreso nacional por habitante es bajo, por lo que deben elevarlo, aumentar la productividad de los trabajadores, disminuir el subempleo y

---

<sup>15</sup> El seguro obligatorio permite otorgar beneficios importantes, los cuales son financiados mediante cuotas obligatorias cuyo monto es fijado por el IMSS. Estas cuotas cubren todas las ramas, al trabajador le corresponde pagar un porcentaje sobre el salario diario integrado (que se forma del salario y las prestaciones gravadas), éste paga un porcentaje sobre las ramas de enfermedad y maternidad y sobre vida y retiro, cesantía en edad avanzada y vejez. El patrón paga también un porcentaje sobre la sumatoria de los salarios diarios integrados pagados a todos sus trabajadores, en base a todas las ramas que cubre la seguridad social. En el régimen voluntario se inscribe un trabajador que cotizó en el Seguro Social, pero que por alguna razón ya no tiene una relación con el patrón, sin embargo quiere continuar con las prestaciones a las que tenía derecho y conservar su antigüedad para efecto de continuar con la rama de vejez y cesantía y tener derecho a la pensión de jubilación.

llevar a cabo inversiones productivas. El problema se complica comenta Netter debido a que las necesidades de estos países son superiores debido a que el nivel de vida de las personas es más bajo. Esto incrementa el riesgo social por lo que los medios para satisfacer estas necesidades dependerán del poder económico del país.

En general el poder económico en países como los de América Latina no es bueno, Frenk y Londoño (1997) comentan que la fragmentación institucional que se da en estos países, junto con los desequilibrios en gastos, ha provocado durante muchos años una excesiva carga financiera en especial en los grupos más pobres. Por ejemplo el gasto familiar destinado a la atención a la salud en el 10% de las familias más pobres fue de 5.2% y el 10% de familias con más recursos destino únicamente el 2.8%, existen casos más extremos como el de Colombia y Ecuador que en 1994 desembolsaron en el decil más pobre el 12% y el 17% par cada país respectivamente.

Las dificultades financieras se han dado a partir de la expansión de las prestaciones, aunado al incremento demográfico, que han llevado a los países a desarrollar un mayor número de asignaciones familiares. Las fluctuaciones monetarias también han originado en muchos países la necesidad de realizar mejoras en las prestaciones, sobretudo en lo referente a la vejez.

Este es el caso de México en donde la dificultad financiera inicia por el crecimiento demográfico; según Lozano (1997; p.43), la población en 1960 era de 34'923,000, y para 1980 casi se duplica llegando a 66'846,000, y de acuerdo con sus proyecciones se piensa que se volverá a duplicar en el 2020 llegando a 121'497,000. En nuestro país también se ha iniciado el proceso de envejecimiento demográfico, como consecuencia de la reducción de las tasas de fecundidad que se observa desde 1960 según Campos Ortega (1997; p.214) "la población de 60 años y más se ha incrementado de 1.4 millones en 1950 a 2.7 en 1970 y a 5.0 millones en 1990. En las próximas décadas el envejecimiento se acelerará, de modo que esta población llegará a los 9.8 millones en 2010, a los 21.3 en 2030 y a los 35.7 millones en el 2050. En términos relativos, de representar el 5.9% del total de la población en 1990, crecerá al 8.7% en 2010, al 15.8 en 2030 y al 24.3% en 2050.

Es por ello que una institución que proporciona seguridad social debe disponer de liquidez financiera y de un fondo de seguridad par cubrir las variaciones fortuitas de

ingresos y egresos. Netter (1998; p.187) menciona que los gastos del régimen de seguridad social puede variar con el tiempo por las causas siguientes:

- 9) "Por incremento demográfico; por las asignaciones familiares que provocan gastos que dependen de las variaciones de la natalidad; y por los gastos del seguro de vejez que varían en función del envejecimiento general de la población.
- 10) Por razones procedentes del régimen de seguridad social mismo, como son la progresividad de las pensiones de vejez en función de la duración del aseguramiento".

Las técnicas de la colocación de los capitales hace que en una inversión se busquen cuatro cualidades básicas: la liquidez, el rendimiento, la seguridad y la utilidad económica social. Para una institución de seguridad social, la cuarta puede convertirse en la más importante; para que esto suceda es necesario el conocimiento de las características de la población, lo cual es indispensable para todos aquellos que participan en la elaboración y la aplicación de un programa de protección social.

Las diferentes ramas de la seguridad social se presentan "como una parte contable de los gastos de inversión humana o de la preparación de la generación futura de los trabajadores (asignaciones familiares) del mantenimiento de los trabajadores activos (enfermedad, accidentes de trabajo) y de la amortización de la mano de obra empleada (jubilaciones y pensiones)" (Netter, 1998; p. 201)

Son los trabajadores activos los que según Netter producen los medios para satisfacer sus propias necesidades y las de las personas inactivas. La relación población total contra la población activa, puede descomponerse en muchos elementos, del que se obtiene el siguiente cociente:

$$\frac{\text{Hijos + trabajadores activos + adultos inactivos + viejos}}{\text{Trabajadores activos.}}$$

El contingente de adultos inactivos está formado principalmente por las mujeres inactivas, amas de casa que no tienen un empleo remunerado. Esto nos da una idea de la gran carga que soportan los trabajadores activos, lo que ha provocado desequilibrios financieros en las instituciones encargadas de la seguridad social en diversos países.

En el campo del seguro de vejez es donde la evolución del número de los asegurados y los beneficiarios puede tener las consecuencias más sensibles. Se puede decir que los actuales jubilados guardan la imagen de la población activa de hace 30 años. Dentro de este plazo pueden producirse transformaciones profundas, tanto en la estructura profesional como en la población total

En general las instituciones de seguridad social deben disfrutar de una autonomía financiera y disponer de recursos especializados. Estos deben satisfacer ciertas condiciones como las siguientes (Netter, 1988;p. 221)

- “Suficientes para cubrir gastos
- De fácil recaudación
- Adaptarse a la forma de las instituciones de seguridad social, a los riesgos cubiertos y a los beneficios otorgados.
- Adaptados a la organización económica del país
- Establecidos en función de cierta justicia social, de tal manera que sean económicamente soportables, psicológica y políticamente admisibles por deudores”.

Dentro de los principales problemas se encuentran: la escasa cobertura; los fuertes desequilibrios financieros y actuariales debido a que los ingresos muestran una baja por la tendencia decreciente de los salarios reales; el aumento del desempleo; falta o retraso en el pago de cuotas de los empresarios; los rendimientos negativos de las inversiones, y el fuerte componente de los gastos administrativos (Moreno, 1994).

El problema financiero de estas instituciones se ha dado desde hace varios años, por ejemplo (Cardozo, 1994; p.14) “entre 1970 y 1975, más del 50% de los países de América Latina arrojaban déficits; para 1983 éste era particularmente fuerte en los países pioneros como Chile (5.7 %) Este desequilibrio ha provocado fuertes retrocesos de cobertura, de actualización de pensiones y de deterioro en los servicios de salud”

El IMSS ha sufrido un sistemático desfinanciamiento durante la última década del siglo pasado principalmente por el problema de pensiones. “Este modelo de atención acusaba ya severas deficiencia en la prestación de los servicios en todos los niveles de atención por escasez de recurso económicos. A partir de las proyecciones financieras y actuariales sustentadas, el diagnóstico concluyó que el ramo de invalidez, vejez, cesantía en edad avanzada y muerte, además de presentar un esquema de inequidad ,

tenía un evidente problema de inviabilidad financiera, en los términos de diagnóstico: una situación de desequilibrio financiero, generado por el notorio aumento en la esperanza de vida de los pensionados y por los aumentos decretados a las prestaciones, así como por estar apoyado en una estructura que fomenta la justicia laboral y la modernización de la planta productiva en un entorno económico de apertura” (Moreno, 1994; p.78).

De ahí surgió la iniciativa de la nueva ley del Seguro Social aprobada en 1995, que entró en vigor el 1° de julio de 1997, en la cual, para asegurar la viabilidad financiera, se modifica radicalmente el sistema de pensiones. Los aspectos principales de la reforma se refieren a las aportaciones y al manejo de los recursos provenientes de las cuotas para pensiones, las que en adelante serían manejadas por entidades privadas a partir de aportaciones fijas y cuyos resultados dependerían de la rentabilidad obtenida.

A pesar de esta iniciativa, las expectativas no fueron las esperadas, y además de contar con los problemas ya señalados, las reservas para el régimen de jubilados y pensionados fue muy ineficiente. La problemática financiera del IMSS, se ha agudizado en los últimos años, siendo uno de sus principales problemas el que del total de sus pasivos, que para finales del 2002 eran de 365 mil 541 millones de pesos, el 96% representaban obligaciones laborales, mientras que los activos sumaban 211 mil 846 millones de pesos. Los ingresos totales del instituto sumarán para esa misma fecha 138 mil 498 millones de pesos, esta cantidad se compone, en su mayoría, por cuotas obrero patronales que llegaron a 102 mil 277 millones de pesos; contribuciones federales por 29 mil 917 millones de pesos y productos e inversiones por 6 mil 304 millones de pesos (El Universal, agosto 2003)

La disminución de los ingresos se ha debido principalmente a la disminución de cotizantes. Por ejemplo, de noviembre del 2000 a marzo del 2003 esta disminución fue por una cantidad equivalente a más de un millón 150 mil personas lo que implicó menores ingresos tan sólo en el año de 2003 por 12, 216 millones de pesos” (El Universal, julio 2003).

Estos problemas financieros del IMSS han afectado en la prestación de los servicios que otorga a sus derechohabientes, quienes han sufrido las consecuencias al disminuir la calidad del servicio. Esto también ha repercutido en la prestación del servicio de guarderías, en donde el Instituto, por su incapacidad financiera, ha tenido que subrogar el servicio a organizaciones privadas. La demanda del servicio de guarderías se ha incrementado porque la mujer ha tenido que integrarse a las filas de la población

económicamente activa y se ha visto en la necesidad de dejar a sus hijos el cuidado de estas organizaciones.

Por la importancia que tiene el papel de la mujer trabajadora en el estudio de la organización objeto de esta investigación, en el siguiente apartado se analiza el papel de la mujer trabajadora y la razón por la que surge la necesidad de contar con el servicio de guarderías.

## **2.2 Trabajo y género**

### **2.2.1 Inserción de la mujer al mercado laboral**

Las transformaciones sociales y los cambios de orden económico y social han impactado también en el orden laboral en donde el papel de la mujer se ha modificado, de ser esencialmente hogareña, dedicada exclusivamente a sus hijos y la atención de su cónyuge; a actividades laborales. En unos pocos años la mujer se ha incorporado en mayor medida a la población económicamente activa bajo diversas formas, en empleos dependientes y en actividades por su propia cuenta.

En todas las etapas de la historia de la humanidad se ha visto a la mujer en su condición de trabajadora; ha trabajado la tierra, ha cuidado del ganado, ha sufrido la esclavitud, también ha sido artesana y posteriormente se ha convertido en obrera. Las mujeres tanto como los hombres han conocido “la sucesión de las herramientas desde la azada al tractor, desde la rueca a las máquinas hiladoras eléctricas y la diversificación de las tareas, consecuencia de la diversificación de los materiales y de las técnicas” (Sullerot, 1988; p. 9). Las mujeres también han vivido el modelo burocrático taylorista.

Hace tiempo el hogar era reconocido como una unidad económica en donde participaba la familia, en él se hilaba lana y lino, también se elaboraba ropa de vestir. Esto fue cambiando a través del tiempo y los bienes se obtenían indirectamente a través del salario, es así que la casa pierde su cometido educador y el papel de productor que antes tenía (Gubbels, 1965<sup>16</sup>).

Posteriormente con la Primera y Segunda Guerra Mundial se le dio a la mujer la oportunidad de trabajar fuera de casa, ya que fueron llamadas a ocupar en las industrias

---

<sup>16</sup>17 Robert Gubbels. La citoyenneté économique de la femme, Oficina belga para el incremento de la producción, 1965, p. 11 en Sullerot Evelyne

el puesto que ocupaban los hombres que fueron llamados a combatir. Al finalizar las guerras, las mujeres se negaron a regresar a sus hogares. Para ellas, el hecho de haber salido a trabajar les dio un gran valor social, se sintieron reconocidas, además de que recibían ingresos ganados por ellas, lo que les dio seguridad económica.

Esto transformó desde 1950 la estructura ocupacional: “con un declive en las actividades agrícolas y un aumento en las actividades industriales y de servicios, la subutilización de la mano, el incremento de trabajadores desocupados y subocupados, la elevación de los índices de trabajo informal en micro establecimientos y una creciente incorporación de la mujer al mercado de trabajo” (Infante y Kein, 1991<sup>17</sup>)

Desde esa época, la participación de la mujer ha estado caracterizada por una dualidad (Elu, 1988; p. 91) “interior – inferior”. Se le ha mantenido en el *interior* de la casa al cuidado de los hijos y de su hogar, y, cuando ha salido a trabajar, en la mayoría de los casos se le ha ubicado en la parte *inferior* de la escala ocupacional.

Debido a esta situación, y por las diversidad de culturas, se han desarrollado diversos roles entre el hombre y la mujer, en relación al trabajo, entre las que se encuentran según Elu “la folk o indígena, la tradicional y la moderna” (Cuadro 9). En México los valores de una sociedad folk persisten todavía, al lado de los de la sociedad tradicional que aún predomina y los de la moderna que ha emergido en mayor medida en los últimos años.

Cuadro 9 Roles de la mujer en las Culturas

Cultura	Características
Folk o indígena	Todo conlleva a una moral de prohibición, la búsqueda de valores se enfoca al pasado. La estructura social se basa en una familia, lo roles hombre - mujer se define naturalmente. El trabajo de la mujer es hacia el interior.

<sup>17</sup> Infante R y Klein, E. (1991), “mercado latinoamericano del trabajo en 1950-1990” en Revista de la CEPAL, núm 45. en Saravi (1997; p.10)

Tradicional	El trabajo de la mujer está definido en función de la unidad familiar y por supuesto se realiza en mayor medida al interior del hogar.
Moderna	La mujer responde a una vocación personal, ante el crecimiento demográfico, la sociedad es antinatalista y la fecundidad responde cada vez más a una búsqueda cualitativa, más que cuantitativa

*Fuente: Adaptado de Elu, 1986*

La mujer en las últimas décadas ha buscado estrategias para sustituir su presencia en el hogar y ha tratado de comprometer a su compañero o esposo en las actividades domésticas. Evelyn Sullerot, realizó un estudio en varios países de Europa, en Estados Unidos, y Canadá encontrándose que se han desarrollado factores sociales que han hecho que las labores domésticas absorban menos tiempo.

Es así que para la década de 1970 a 1980, hay más mujeres que trabajan con el fin de contribuir a la economía familiar, sus ingresos los destina para la manutención de su familia, ayudando a su sostenimiento. Por otro lado están las mujeres cuyos ingresos no son preponderantes en su hogar y son utilizados para satisfacer necesidades secundarias y de tipo social.

En esa misma década se encontraban mujeres activas entre los 14 y los 20 años y de ahí descendía la curva cuanto más avanzaba la edad. Se dice que en los países occidentales la tendencia a incrementar el número de mujeres casadas activas era real, el incremento era considerable y las mujeres formaban casi la mitad de la proporción de la población económicamente activa. Encontrándose que la única excepción fue en Noruega y los países bajos (Sullerot, 1988)

Después de 1980 se vivieron momentos de crisis y recesión que según Seravi acentuaron la necesidad de los hogares populares a multiplicar sus estrategias de sobrevivencia, por lo que un mayor número de mujeres tuvo que buscar ingresos fuera de su hogar, esto también obligó a que se incorporaran al mercado de trabajo algunos de los miembros de la familia que antes estaban inactivos.

Otros cambios se dieron por la feminización de la fuerza de trabajo proceso que se da desde los años 30 pero que se resalta en los 80 en la mayoría de los países latinoamericanos. Este proceso responde a:

- 11) la urbanización de los países,
- 12) mayores niveles de educación de las mujeres y
- 13) la disminución de las tasas de fecundidad.

Este aumento de la participación femenina se ha dado también porque aunque para la mujer la maternidad es percibida como un elemento importante en su realización personal, lo es también el hecho de que sienten que hay actividades que pueden realizar fuera del hogar, además de cumplir con sus obligaciones familiares. Para muchas mujeres sus expectativas no están centradas exclusivamente en sus funciones reproductoras, ni en el ámbito doméstico, ya que el desarrollo personal en el ámbito extradoméstico resulta ser un elemento primordial en sus proyectos de vida. (García y Oliveria, 1994). Aun cuando los factores anteriores contribuyen, no hay que dejar de lado que la participación de la mujer en el mercado laboral, denominada por Valdés (1997) como “feminización del trabajo”, se explican por el nivel de educación, el nivel social, los avances de las estructuras jurídicas a favor del reconocimiento de los derechos de la mujer, la aparición de nuevas formas de productividad provocada por la crisis económica, así como por el grado de desarrollo económico, social y cultural que existe en los países.

De acuerdo a datos del Banco Mundial, en el 2004, la fuerza laboral femenina a nivel mundial fue del 40%, y en México del 34.7%, de los cuales el 5.4% se encontraba en la agricultura; a pesar de esta participación la productividad de la mujer sigue siendo baja en la generación de ingresos (Cuadro. 10)

Cuadro 10 Participación de la Mujer en la Fuerza Laboral

	2004 México	Mundial 2004
Población total en años 15-64, (millones)	66	4071
Desempleo total ( % del total de la fuerza de trabajo)	3.0	6.5
Fuerza laboral femenina (% total de la fuerza laboral )	34.7	40

Fuerza laboral, total ( millones)	42	2981
Fuerza laboral con educación primaria (% del total)	61	..
Empleo en agricultura femenino ( % de mujeres empleadas)	5.4	..
Empleo en agricultura masculino (% de empleo masculino)	21.9	..

*Fuente: Banco Mundial, 2004*

En los países occidentales, entre más instruidas son las mujeres más trabajan, debido a que un mayor número de mujeres se prepara, y egresa con el propósito de conseguir un empleo y tener sus propios ingresos, notándose que las que obtienen un grado de instrucción superior más trabajan y proporcionalmente mucho más que las demás. Este hecho le da mayores oportunidades de ganarse la vida, es por ello que muchas aún cuando sean madres no dejan de trabajar.

Dependiendo de su educación, su cultura, y su nivel socioeconómico la imagen social de la mujer que trabaja se ve desde diversos puntos de vista. J. Chombart de Lauwe (en Sullerot, 1998) señala que existen diversas características, dividiéndolas en obreras, de clase media y de clase acomodada, en las que el propósito por el cual trabajan es muy distinto (Cuadro11)

Cuadro 11 Características de las mujeres que trabajan de acuerdo a su nivel socioeconómico

Nivel socioeconómico	Características

Obreras y campesinas	Están totalmente obligadas a trabajar por la supervivencia, y tienen que trabajar obligatoriamente para mantener a su familia, ellas normalmente muestran sentimiento de frustración al no ser como las demás mujeres y no poder dedicarle más tiempo a sus hijos, su casa y su esposo. De hecho algunas muestran resignación ya que no tienen manera de conseguir otra forma de trabajo. Sin embargo algunas de ellas también se sienten orgullosas por la independencia económica que tienen, saben que se pueden valer por sí mismas, por lo que no se sienten mantenidas y se sienten reconocidas.
Pequeña burguesía o medio intermedio	Normalmente ostentan empleos de oficina o comerciales, a menudo trabajan en servicios (maestras, enfermeras, peluqueras entre otros). Para ellas el dinero que ganan ayuda a costear los estudios de sus hijos, a amueblar mejor la casa o a disfrutar de unas vacaciones. Piensan que el dinero que ellas ganan es el dinero del bienestar y que les garantiza un mejor porvenir a la familia o a la pareja.  Algunas de estas mujeres también trabajan para realizarse, tienen grandes cualidades de organización doméstica y sus casas están tan bien cuidadas que como si no trabajaran, además tienden a enfermarse menos.
Clase acomodada	Ellas trabajan para realizarse, Tienen ambiciones o un interés extremado por lo que hacen, y confiesan que no se imaginan a ellas mismas sin trabajar, saben arreglársela bien con los hijos y normalmente no tienen problemas con ellos.

*Fuente: Adaptado de Cahmbart en Sullerot. (1988)*

En las tres clases sociales, Cahmbart y Sulerot (1988) piensan que el hecho de trabajar les permite mejorar el presupuesto familiar, así como proseguir sus estudios. En la clase obrera además les sirve para tener una pensión para la vejez y efectuar compras a plazos, en la clase media algunas mencionan que trabajan porque se aburrirían en su casa, además por su deseo de ser independientes. Aún cuando el trabajo extradoméstico es deseado o es necesario para sostener a la familia, la asignación social de áreas de responsabilidad no deja de condicionar la inserción laboral de las mujeres, ya que esto implica una doble jornada de trabajo al tener que conciliar su participación en

el mercado de trabajo con las responsabilidades del hogar. Muchas mujeres desean mejorar su nivel de vida y dar una mejor instrucción a sus hijos; lo que pretenden es conseguir un bienestar suplementario que de otra manera no se obtendría

La participación de la mujer en la vida activa constituye un factor que ha permitido coadyuvar y darle solución al problema de crecimiento demográfico que se ha dado debido al desequilibrio en las tasas de natalidad – mortalidad. La participación de la mujer en la vida activa es considerada como uno de los elementos que ha ayudado a lograr ese equilibrio. De acuerdo con Elu (1986; p.87) “Para las mujeres la exaltación de su condición de ser productiva más que reproductiva, abre múltiples oportunidades de desarrollo cuya trascendencia va más allá de las repercusiones cuantitativas que pueda tener su fecundidad”. Sin embargo, cuando la participación de la mujer inicia, principalmente en las industrias durante el siglo XVIII, muchas de ellas tenían hijos menores, los cuales permanecían solos en sus casas o al cuidado de un parientes, por lo que tuvieron la necesidad de crear escuelas para infantes pequeños, las primeras surgen en Francia durante el mismo siglo, y sirven de modelo a otras ciudades y otros países. (Rojano, 2003)

### **2.2.2 El caso de México**

En México también el grado de inserción de la mujer al mercado de trabajo, depende del origen socioeconómico, ya que en los sectores de bajos recursos la necesidad de tener ingresos esta ligada a la estrategia de sobrevivencia, su salario se convierte en una fuente principal para el mantenimiento de su hogar y de sus hijos, y en otras contribuye a completar el salario del esposo. En el caso de los estratos medios y altos las variables estratégicas que determinan si trabajan o no son “el número y edad de los hijos, el nivel de educación, y las expectativas de consumo” (De Riz, 1986; p. 25).

Es importante considerar que la participación de la mujer en el mercado laboral se debe también a que existen muchas familias en donde la mujer es la jefa del hogar, lo que se han incrementado aceleradamente en los últimos años. Según datos del INEGI<sup>18</sup>, en 15 de cada cien hogares se reconoció como jefe del hogar a una mujer, 9.9 millones de personas residen en hogares dirigidos por una mujer.

La participación de la mujer en la actividad laboral es notoria, al finalizar los 70 era de 21.5%, en cambio para el 85 del 34.5%. Sin embargo en 1991 la proporción de mujeres

---

<sup>18</sup> INEGI Instituto Nacional de Estadística , Geografía e Informática llevó a cabo una Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos de los Hogares en 1994

que trabajaba en relación con el total fue del 30.73%, situación que cambia a través de los años, llegando a representar en el 2002 el 34.56%, lo que representó un crecimiento en once años del 42.27%, en cambio la participación masculina que creció tan solo el 22.12% (Cuadro12).

Cuadro 12 Población económicamente activa por género, 1991-2002

Año	Total	Hombres	Mujeres
1991 a	31 229 048	21 630 013	9 599 035
1993 b	33 651 812	23 243 466	10 408 346
1995 c	36 195 641	24 347 607	11 848 034
1996	36 831 734	24 814 965	12 016 769
1997	38 584 394	25 394 098	13 190 296
1998 d	39 562 404	26 146 569	13 415 835
1999	39 648 333	26 295 840	13 352 493
2000	40 161 543	26 418 355	13 743 188
2001	40 072 856	26 415 550	13 657 306
2002 e	41 085 736	26 888 135	14 197 601

FUENTE a. INEGI-STPS. *Encuesta Nacional de Empleo, 1991*. Aguascalientes, Ags. 1993. b. : INEGI-STPS. *Encuesta Nacional de Empleo, 1993*. Aguascalientes, Ags. 1994. c. INEGI-STPS. *Encuesta Nacional de Empleo, 1995.1996, y 1997 Base de datos*. Aguascalientes, Ags. 2003. d.Para 1998-2001: INEGI-STPS. *Encuesta Nacional de Empleo, 2001*. Aguascalientes, Ags. 2003. e. INEGI-STPS. *Encuesta Nacional de Empleo, 2002*. Aguascalientes, Ags. 2003.

En México, como en otros países del mundo, las mujeres trabajan en su gran mayoría cuando son jóvenes (entre los 15 y 34 años las cuales representan el 60.32% de las mujeres en edad fértil). Aunque podría pensarse que en la edad en que son más fértiles es cuando abandonan su empleo, en el (Cuadro 14) se observa que es cuando más permanecen en sus empleos sobre todo a la edad que oscila entre los 20 y 29 años, observándose una proporción similar desde 1995 al 2004. Esto puede deberse a que es

una edad en la que ya se terminó la instrucción escolar, a que todavía son solteras, no tienen hijos, o porque existe la necesidad de trabajar para apoyar en el sostenimiento familiar. Esta misma tendencia se tenía desde los censos del 60 y 70 sostiene De Riz (1988), en los cuales la actividad femenina es mayor en los grupos de edades de 20 a 24 años, ésta tendía a descender durante le período de crianza de los niños para aumentar cuando la etapa de crianza era superada. Sin embargo, como puede observarse en el cuadro, existe un gran número de mujeres que se encuentran trabajando en edad fértil, por lo que muchas de ellas tienen hijos pequeños, razón por la cual requieren dejarlos al cuidado de una organización pública o privada o en manos de terceros para poder acudir a su lugar de trabajo.

El INEGI y el IMSS, advierten que el sistema de guarderías públicas apenas atiende a una quinta parte de la población entre los cero y seis años de edad, por lo que la mayoría de los menores de esas edades queda al cuidado de sus madres que se ven imposibilitadas de desarrollar su rol laboral. Sin embargo, hay mujeres que logran dejar a sus hijos al cuidado de terceros, (Cuadro 13) que en la mayoría de los casos es un familiar; en mucho menor medida con una persona remunerada y sólo el 8.7% en el caso de los niños y el 8.4% en el de las niñas, logra acudir a una guardería pública o privada.

Cuadro 13 Distribución porcentual de los niños de hasta seis años al cuidado de terceros por tipo de persona o lugar donde los cuidan para cada sexo, 2000

Indicador	Niños	Niñas
Niños al cuidado de terceros	100	100
Un familiar	62.1	60.7
Un no familiar no remunerado	2	2.2
Una persona remunerada	7.9	8.8
Guardería pública	4.7	4.7
Guardería privada	4	3.7
Otros (a)	19.3	19.9

<sup>a</sup> Incluye a los niños que se quedan solos.

Fuente: INEGI, STPS, IMSS. Encuesta Nacional de Empleo y Seguridad Social, 2000.  
Aguascalientes, Ags. 2001.

Cuadro 14 Distribución relativa de los asegurados por grupos de edad. 1995-2004.

Mujeres

AÑOS	SUMA	E D A D E N A Ñ O S													
		MEJORES DE 15 AÑOS	15 - 19	20 - 24	25 - 29	30 - 34	35 - 39	40 - 44	45 - 49	50 - 54	55 - 59	60 - 64	65 - 69	70 - 74	75 Y MAS
1995	3 527 289	14 005	592 862	835 379	630 541	449 992	337 667	238 384	154 772	97 491	65 797	39 343	25 451	17 116	28 489
%	100.00	0.40	16.81	23.68	17.88	12.76	9.57	6.76	4.39	2.76	1.86	1.11	0.72	0.49	0.81
1996	3 827 201	13 870	661 159	897 009	684 196	487 658	365 530	260 446	167 533	105 829	68 914	41 535	26 036	18 319	29 167
%	100.00	0.35	17.28	23.44	17.88	12.74	9.55	6.81	4.38	2.77	1.80	1.09	0.68	0.47	0.76
1997	4 239 363	13 200	771 568	1 012 901	770 585	520 453	391 082	282 670	180 389	112 821	73 546	39 280	24 907	16 978	28 983
%	100.00	0.31	18.20	23.88	18.18	12.28	9.23	6.67	4.26	2.66	1.73	0.93	0.59	0.40	0.68
1998 (1)	4 571 088	7 181	707 313	1 145 999	822 692	563 279	437 385	318 515	209 974	131 827	85 193	42 188	24 534	15 935	59 073
%	100.00	0.16	15.47	25.08	18.00	12.32	9.57	6.97	4.59	2.88	1.86	0.92	0.54	0.35	1.29
1999 (2)	5 240 893	6 926	616 783	1 321 736	916 955	649 603	506 665	366 749	244 830	149 745	92 998	44 488	42 886	38 076	242 453
%	100.00	0.13	11.77	25.21	17.50	12.39	9.67	7.00	4.67	2.86	1.77	0.85	0.82	0.73	4.63
2000 (2)	5 545 904	1 907	517 498	1 028 028	943 667	1 525 517	533 693	398 808	265 369	157 929	92 846	42 271	17 757	9 921	10 693
%	100.00	0.03	9.33	18.55	17.02	27.51	9.62	7.19	4.78	2.85	1.67	0.76	0.32	0.18	0.19
2001 (2)	5 506 424	998	365 811	893 065	886 054	1 796 664	536 185	405 938	277 346	164 993	98 077	42 887	17 897	9 664	10 845
%	100.00	0.02	6.64	16.22	16.08	32.62	9.74	7.37	5.04	3.00	1.78	0.78	0.33	0.18	0.20
2002 (2)	5 635 325	610	299 157	833 353	873 523	1 996 906	553 165	425 637	290 908	174 812	102 743	44 276	18 468	10 056	11 711
%	100.00	0.01	5.31	14.79	15.50	35.43	9.82	7.55	5.16	3.10	1.82	0.79	0.33	0.18	0.21
2003 (2)	5 977 211	7 209	289 948	799 012	863 332	2 208 746	579 466	455 957	324 776	204 808	126 821	52 789	24 606	15 839	23 902
%	100.00	0.12	4.85	13.37	14.44	36.97	9.69	7.63	5.43	3.43	2.12	0.88	0.41	0.26	0.40
2004	6 334 248	306 166	763 789	1 204 455	1 058 150	812 484	617 955	477 547	351 177	243 222	168 321	69 782	32 424	45 304	183 472
%	100.00	4.83	12.06	19.01	16.71	12.82	9.76	7.54	5.54	3.84	2.66	1.10	0.51	0.72	2.90

(1) No incluye la modalidad 33 (Seguro de Salud para la Familia).

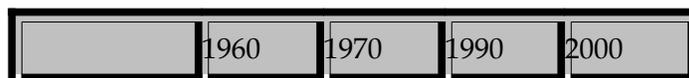
(2) No incluye la modalidad 33 (Seguro de Salud para la Familia), ni eventuales del campo.

Fuente: Coordinación de Afiliación al Régimen Obligatorio

Para un grupo importante de mujeres que han ingresado a la vida activa, su condición de vida se ha vuelto cada vez más difícil por su escasa educación, los bajos salarios y la falta de acceso a prestaciones sociales como las guarderías.

La situación de las madres trabajadoras y de los niños, en particular los menores de cuatro años, se agrava por el incremento de los hogares cuyas jefaturas están a cargo de las madres, para el año 2000 en relación a 1960 había subido en un 53.01% (Cuadro15). Esto puede deberse a separaciones, divorcios, a la existencia de madres solteras o padres que se van al extranjero en busca de proporcionar a sus familias mejores condiciones de vida.

Cuadro 15 Tasa de Jefatura por sexo



jefatura masculina	54.3	55.5	50.4	53.2
jefatura femenina	8.3	11.3	9.9	12.7

Fuente: INEGI Aguascalientes 2000

Es importante mencionar que según las Naciones Unidas (1990)<sup>19</sup> existen tres tipos de hogares encabezados por mujeres:

“1.- Hogares con hombres adultos en lo que por desempleo, invalidez, alcoholismo u otros factores, la proveedora económica principal es una mujer.

2.- Los hogares unipersonales constituidos por una mujer sola

3.- Los hogares en que hay mujeres y niños pero no hombres adultos.

Dentro de los hogares sin hombres, están los dirigidos por viudas, divorciadas o unión consensual; así como los encabezados por madres más jóvenes y sin pareja que tiene hijos fuera del matrimonio o son abandonadas por su compañero poco después de dar a luz” Esta situación ha generado una mayor demanda del servicio de guarderías, en el caso de separación y divorcios ha habido un incremento de 1971 al 2001 del 68.75%, (cuadro 16); esto también ha hecho que el padre en algunos casos tenga la custodia temporal o permanente de los hijos, por lo que ellos pueden también requerir de este servicio.

Cuadro 16 Relación divorcios/matrimonios, 1971-2001 (Por cada 100 matrimonios)

Indicador	1971	1980	1990	2000	2001
Relación divorcios / matrimonios *	3.2	4.4	7.2	7.4	8.6

Fuente: Para 1971 y 1980: INEGI. Cuaderno No. 1 de Población. Aguascalientes, Ags. 1989. Para 1990: INEGI. Estadísticas Demográficas. Cuaderno de Población No. 4. Aguascalientes, Ags. 1993. Para 2000: INEGI.

<sup>19</sup> Naciones Unidas (1990). Manual para elaborar bases de datos estadísticos nacionales sobre la mujer y el desarrollo Naciones Unidas, Nueva Cork; p. 12 en Los Hogares con jefatura femenina de INEGI, 2000; p. XV

El servicio de guarderías es otorgado por diversas instituciones, dentro de ellas se encuentran las que prestan servicios de seguridad social, como el Instituto Mexicano del Seguro Social quien tiene a su cargo la prestación de este servicio a mujeres o padres separados o divorciados que tiene a su cargo la custodia de sus hijos y que están empleados en las empresas privadas.

## Capítulo 3. Presentación del terreno de intervención

La seguridad social en nuestro país se ha ido desarrollando de acuerdo a los preceptos que la seguridad social de cualquier país debe cubrir. Estos cambios están vinculados con las aspiraciones de bienestar de la población, con el objeto de mejorar su calidad de vida, esto se ha logrado a través de diversos medios como la Revolución Industrial, las luchas armadas, e iniciativas de leyes. Es precisamente por movimientos sociales y por preceptos de ley que se crea el Instituto Mexicano del Seguro Social, institución que proporciona servicios de seguridad social a sus derechohabientes, los cuales son trabajadores que prestan servicios subordinados a una organización privada. Dentro de los servicios que esta Institución proporciona están los de prestaciones sociales dentro de los que se encuentra el servicio de guarderías, que ha sido proporcionado a las mujeres trabajadoras a través del servicio directo o en forma indirecta por medio de una organización privada.

### **3.1 Instituto mexicano del seguro social**

#### **3.1.1 Antecedentes**

La asistencia social precedió con más de medio siglo al nacimiento del Seguro Social como deber del Estado. “Los antecedentes de la legislación moderna sobre aseguramiento de los trabajadores y de sus familiares, se encuentran a principios del siglo pasado, en dos disposiciones de rango estatal: la Ley de Accidentes de Trabajo del

Estado de México, expedida el 30 de abril de 1904, y la Ley sobre Accidentes de Trabajo, del Estado de Nuevo León, expedida en Monterrey el 9 de abril de 1906". En estos dos ordenamientos legales se reconocía, por primera vez en el país, la obligación para los empresarios de atender a sus empleados en caso de enfermedad, accidente o muerte, derivados del cumplimiento de sus labores

El desarrollo de la seguridad social en el siglo pasado se deriva no sólo de las luchas de los trabajadores y los preceptos legales, según Soria (1995), proviene también de los logros de la Revolución de 1910 y por las demandas de la burguesía mexicana. Para 1915 se formuló un proyecto de Ley de Accidentes que establecía las pensiones e indemnizaciones a cargo del empleador, en el caso de incapacidad o muerte del trabajador por causa de un riesgo profesional (IMSS, 2004), preceptos que posteriormente se plasmaron en la Constitución de 1917

Es durante la asamblea Constituyente de 1917, que se incluye la fracción 29 del artículo 123 de nuestra Carta Magna promulgada el 5 de febrero de 1917. Ahí se declara, entre otras medidas, las responsabilidades de los patrones en accidentes de trabajo y enfermedades profesionales, así como también la obligación de observar los preceptos legales sobre higiene y seguridad. (IMSS, 60 años, 2006) y se establece que "es de utilidad social el establecimiento de cajas de seguros populares como los de invalidez, de vida, de cesación involuntaria en el trabajo, de accidentes y de otros con fines similares", convirtiéndose la Carta Magna en la primera estructura jurídica de la seguridad social en México, que consagró constitucionalmente sus principios.

Para finales de 1925 se presentó una iniciativa de Ley sobre Accidentes de Trabajo y Enfermedades Profesionales. En ella se disponía la creación de un Instituto Nacional de Seguros Sociales, de administración tripartita, cuya integración económica debía corresponder al sector patronal.

Por desacuerdos de los trabajadores al no querer pagar únicamente ellos la cuota y no cubrir otros sectores, habrían de pasar casi quince años para que la Ley se hiciera realidad. Debido a la industrialización y al crecimiento urbano en 1930, había 3.6 millones de trabajadores los cuales se encontraban en su gran mayoría concentrados en las ciudades más importantes del país. Debido a la demanda de protección social por parte de los asalariados, principalmente de los empleados públicos, de los maestros de educación básica, de los militares, de los petroleros y de los ferrocarrileros, y no de las

organizaciones de obreros industriales. El gobierno de Manuel Ávila Camacho tomó la iniciativa, firmando el 31 de diciembre de 1942 la Ley del Seguro Social. Esto dio inicio a una institución descentralizada: el Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS), que inició sus operaciones en noviembre de 1944 en el Distrito Federal, y se extendió en 1945 a Puebla y Monterrey, y en 1946 siguió en Guadalajara.(Soria, 1995)

### **3.1.2 Inicios del IMSS**

En diciembre de 1942, el Congreso aprobó la Iniciativa de ley, que disponía la creación de un Instituto Nacional de Seguridad Social, de administración tripartita cuya integración económica debía corresponder al sector patronal, al Estado y a los trabajadores derechohabientes del IMSS. Como respuesta a la necesidad de dar seguridad social a las familias de la clase trabajadora asalariada, y garantizar su derecho humano a la salud, la asistencia médica, la protección de los ingresos de subsistencia ante la invalidez, vejez y cesantía, así como a los servicios sociales necesarios para el bienestar individual y colectivo.

El 19 de enero de 1943 se publicó en el Diario Oficial la Ley del Seguro Social, la cual expresa: "la Seguridad Social tiene por finalidad, garantizar el derecho humano a la salud, la asistencia médica, la protección de los medios de subsistencia y los servicios sociales necesarios para el bienestar individual y colectivo (imss.gob.mx) . Como instrumento básico de la seguridad social se establece el Seguro Social y para administrarlo y organizarlo, se decreta la creación de un organismo público descentralizado, con personalidad y patrimonio propios, denominado Instituto Mexicano del Seguro Social.

*"La Misión del Instituto Mexicano del Seguro Social es otorgar a los trabajadores mexicanos y a sus familias la protección suficiente y oportuna ante contingencias tales como la enfermedad, la invalidez, la vejez o la muerte".*

Una vez aprobada la ley comenzó a trabajar su Consejo Técnico formado por partes iguales por los tres participantes: el gobierno, los trabajadores y los empresarios. (IMSS, 60 años, 2004). El Seguro Social mexicano inicia el 6 de enero de 1944 con un modesto consultorio y una farmacia cercana en el Distrito Federal, con unos cuantos hombres y mujeres que como pioneros iniciaron la integración del Instituto y otorgaron las primeras prestaciones médicas a los derechohabientes. Para el 6 de abril de 1943 se funda el Sindicato Nacional de Trabajadores del Seguro Social (SNTSS), considerado actualmente como la organización sindical más grande.

La aprobación de la ley del seguro social y el establecimiento del IMSS tuvieron que sortear una serie de dificultades, pues había resistencia de ciertas organizaciones que creían que se afectaban sus intereses, dentro de ellas se encontraban las provenientes de la burocracia política a cargo del proyecto, varios sectores patronales y algunas organizaciones obreras. Realmente la mejora de la protección social se logra después de las huelgas y movilizaciones de la clase obrera (Cuadro 17).

Cuadro 17 Movilizaciones obreras

Año	Sucesos
1948	El gobierno concede nuevos beneficios a los ferrocarrileros.
1949	Se incrementan las prestaciones que otorgaba el IMSS para contrarrestar la presión de las organizaciones obreras independientes.
1951	El de los cañeros fue el primer grupo rural en recibir servicios de maternidad, después de una violenta huelga.
1958	El movimiento obrero incrementó las huelgas, entre las cuales sobresalen las de los ferrocarrileros y de los telegrafistas. Después de reprimir dichos movimientos, el gobierno incrementó los salarios de los trabajadores en general, y puso como obligación patronal el reparto de utilidades por las ganancias obtenidas por las empresas.
1959	Como respuesta al movimiento magisterial de finales de los años cincuenta, el gobierno fundó el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado (ISSSTE).

*Fuente: Adaptado de Soria (1995) en Soria, 1988, pp. 176-186.*

Al finalizar la administración de Ávila Camacho, el IMSS logra su institucionalización, dando lugar a su posicionamiento territorial. El Seguro Social fue acreditándose, al responder a las demandas, de los trabajadores, para poder atenderlos a todos tuvieron que

contratar los servicios de particulares. El movimiento obrero, ya convencido de los beneficios que obtendrían a través del Seguro Social, se constituyó en uno de sus principales defensores del Instituto. En 1950 se inauguró el edificio central de oficinas, el cual continúa siéndolo hasta la fecha. Posteriormente se construyeron clínicas y hospitales propios y en 1952 se construyó el primer centro hospitalario conocido como "La Raza" (IMSS, 60 años, 2004).



### **3.1.3 Desarrollo del IMSS**

El crecimiento de la institución en el lapso 1943-1970, fue a través de la extensión territorial, incrementándose la población cubierta de 355 mil derechohabientes en 1944 a nueve millones 916 mil derechohabientes al 31 de diciembre de 1970 (Valdez 1997).

En 1963 se inauguró el Centro Médico Nacional, ahora conocido como "Siglo XXI". En sus centros deportivos y de seguridad social, el IMSS comenzó a ofrecer otras alternativas a la promoción de la salud. Por lo que se refiere a la extensión de las prestaciones del IMSS a grupos no sujetos a relación de trabajo, en esa etapa se publicaron los decretos para la incorporación de los trabajadores domésticos, profesionales independientes, comerciantes, artesanos, etc. " es en este periodo cuando a través de esquemas modificados, se fueron incorporando paulatinamente a grupos de ejidatarios, comuneros y pequeños propietarios agrícolas, con lo que se dio un fuerte impulso a la seguridad social en el campo". Se crea también la red de teatros Seguro Social (IMSS, 60 años, 2004).

Es así que en el periodo de 1943 a 1970, los beneficios del IMSS se extienden a todas las entidades federativas. En ese mismo lapso, la ley original se modificó en varias ocasiones con el propósito de avanzar hacia una mayor cobertura tanto de acciones y beneficios, como de población. En las reformas se pretendía, primero, mejorar la protección a los

asegurados ya incorporados y, segundo, extender los beneficios del Instituto a grupos no sujetos a relación de trabajo. En cuanto a la mejor protección de los asegurados y sus familias, a los beneficios que ya estaban recibiendo, se adicionó el servicio de guarderías para los hijos de las aseguradas y algunas otras prestaciones sociales con el propósito de contribuir a lograr mejores niveles de bienestar para la familia, se capacitó a las familias para formarlos con buenos hábitos y la adquisición de conocimientos que les permitieran evitar riesgos y mantener e incrementar sus niveles de salud. (Valdés, 1997)

A pesar de todos los avances en cuanto a la prestación de los servicios, todavía se tenía una demanda social insatisfecha y con el déficit fiscal el gobierno trato de unificar el sistema sanitario mediante el Plan Nacional de Salud (1974-1984). En la segunda mitad de la vida institucional, comenta Valdez (1997), entre 1971 y 1997, "se continuó con la marcha de la seguridad social al campo y se incorporaron individuos no sujetos a la relación laboral, se creó y se puso en operación la infraestructura médica para proporcionar servicios a los henequeneros de Yucatán, a los ejidatarios de La Laguna y del Plan Chontalpa, así como a los tejedores de palma de la región mixteca. Se incorporó a la mayoría de los núcleos mineros y a una buena parte de los mismos se les proporcionaron servicios mediante un esquema de reversión de cuotas". En este período se incorporaron también los estudiantes de nivel medio superior y es en 1973 cuando se aprueba la reforma a la ley, y se extiende la seguridad a grupos desprotegidos.

La nueva Ley de 1973, ampliaba los beneficios del régimen obligatorio, extendía la seguridad social a ejidatarios, comuneros y pequeños propietarios organizados e implantaba el ramo de guarderías. Se confiere por ley al IMSS la tarea de proporcionar los servicios de guarderías a los hijos de mujeres trabajadoras derechohabientes de esa institución, 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. El servicio de guarderías es creado para proteger a la mujer del riesgo que corre al no poder darle a sus hijos que se encuentran en la primera infancia, los cuidados maternos durante su jornada de trabajo. De acuerdo a la Ley Federal del Trabajo en su artículo 110 y la Ley del Seguro Social Artículo 184 se establece la obligación de crear organizaciones que presten este servicio

A pesar de estos cambios y del incremento en la cobertura de los servicios del IMSS, hubo una reducción de las disponibilidades financieras, enfatiza Soria (1995), y a pesar de que se hicieron algunos intentos al racionalizar el sistema, no se pudo evitar la disminución de la calidad del servicio y de las prestaciones económicas. Es por ello que con el fin de recuperar la viabilidad financiera y eliminar inquietudes que a través del tiempo se presentaron, surge la Nueva Ley del Seguro Social en 1995. Dentro de los cambios que surgen está la creación de las cuentas individuales para el retiro de los trabajadores encomendando su operación a las Administradoras de Fondos para el Retiro<sup>20</sup> (AFORES) (IMSS, 60 años, 2004). Se crea también la seguridad para la familia de los trabajadores no asalariados que trabajan por su cuenta, también se extiende el servicio a jornaleros agrícolas y se crean las guarderías para los hijos de las madres que trabajan en el campo.

El Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS) es una institución mexicana considerada hoy por hoy como la principal financiadora y proveedora de los servicios de salud en nuestro país. Su fin es combinar la investigación y la práctica médica, con el servicio a sus derechohabientes y la administración de los recursos para el retiro de sus asegurados. (IMSS, 2004)

Para la incorporación de la población existen dos regímenes el obligatorio y el régimen voluntario. El régimen obligatorio, que es la vía natural de incorporación de la población asalariada o para la agrupada en organizaciones con capacidad contributiva, cuenta con cinco ramos de seguro que se financian con contribuciones provenientes de los patrones, el Estado y los propios trabajadores: Enfermedades y Maternidad, Riesgos de Trabajo; Invalidez y Vida, Retiro, Cesantía en Edad Avanzada y Vejez, y Guarderías y Prestaciones sociales Cada una de estos ramos protege al trabajador y a sus beneficiarios de manera distinta, a través de prestaciones en especie y en dinero (Cuadro 18). En el caso del régimen voluntario para las personas sin relación laboral, debe existir un

---

<sup>20</sup> Este modelo es elaborado a partir del modelo chileno. El ahorro representa 2% de la nómina de salarios, al que se incorpora la cuota del 5% para la vivienda, ambas pagadas por el patrón o dueño de la empresa, estas cantidades pagadas se depositan en una cuenta bancaria para cada trabajador, cuya tasa de interés real no puede ser menor al 2% anual. Este fondo puede ser retirado hasta que el trabajador cumpla 65 años y se puede retirar 10% del fondo en caso de ser cesado. Respecto a esto comenta Soria (1995) que “estos esquemas, en países con alta inflación, no son más que un modo de timar a los trabajadores y una manera de financiar la inversión”

acuerdo de voluntades, para celebrar los contratos en los que se ofrece únicamente el servicio de salud para la familia y los seguros adicionales<sup>21</sup>. En este caso se formaliza el contrato y es el IMSS quien determina las condiciones y cuotas de aseguramiento, por lo que el particular puede aceptarlo o no.

Cuadro 18 “Ramos que ofrece el IMSS”

Ramo	Servicios
Enfermedades y Maternidad	Brinda la atención médica, quirúrgica, farmacéutica y hospitalaria necesaria al trabajador y su familia. Además, otorga prestaciones en especie y en dinero que incluyen, entre otras: ayuda para lactancia y subsidios por incapacidades temporales.
Riesgos de Trabajo	Protege al trabajador contra los accidentes y enfermedades a los que está expuesto en ejercicio o con motivo del trabajo, brindándole tanto la atención médica necesaria, como protección mediante el pago de una pensión mientras esté inhabilitado para el trabajo, o a sus beneficiarios en caso de fallecimiento del asegurado
Invalidez y Vida	Protege contra los riesgos de invalidez y muerte del asegurado o del pensionado por invalidez cuando éstos no se presentan por causa de un riesgo de trabajo mediante el otorgamiento de una pensión a él o sus beneficiarios
Retiro, Cesantía en	Seguro mediante el cual el trabajador cotizante ahorra para su vejez, y por tanto, los riesgos que cubre son el retiro, la cesantía

<sup>21</sup> De acuerdo con el art. 226 de la ley del IMSS “el instituto podrá contratar seguros adicionales para satisfacer las prestaciones económicas pactadas con los contratos ley o en los contratos colectivos de trabajo que fueron superiores a las de la misma naturaleza que establece el régimen obligatorio del Seguro Social”. El art. 227 menciona que “las condiciones superiores de las prestaciones pactadas sobre las cuales pueden versar los convenios, son aumentos de las cuantías, disminución de la edad mínima para su disfrute, modificación del salario promedio base del cálculo, en general todas aquéllas que se traduzcan en cobertura y prestaciones superiores a las legales o en mejores condiciones de disfrute de las mismas. Las prestaciones económicas son las de los ramos del seguro de riesgos de trabajo y de invalidez, vejez, cesantía y muerte.

Edad Avanzada y Vejez	en edad avanzada, la vejez del asegurado, así como la muerte de los pensionados por este seguro. Con la contratación de este seguro, el trabajador tendrá derecho a una pensión, asistencia médica, y las asignaciones familiares y ayuda asistencial que correspondan al cubrir los requisitos que marca la Ley.
Guarderías y Prestaciones Sociales	El seguro se otorga al asegurado y sus beneficiarios los servicios de guarderías para sus hijos en los términos que marca la Ley, y proporciona a los derechohabientes del Instituto y la comunidad en general prestaciones sociales.

*Fuente: [www.imss.gob.mx/IMSS/estoesimss/imss.seguro.htm](http://www.imss.gob.mx/IMSS/estoesimss/imss.seguro.htm)*

De acuerdo a la Ley del IMSS en su Título Primero se determina en su Artículo 2 que “la seguridad social tiene por finalidad garantizar el derecho a la salud, la asistencia médica, la protección de los medios de subsistencia y los servicios sociales necesarios para el bienestar individual y colectivo, así como el otorgamiento de una pensión que, en su caso y previo cumplimiento de los requisitos legales, será garantizada por el Estado.

Es importante mencionar que de acuerdo a su artículo 3 de la misma ley la realización de la seguridad social está a cargo de entidades o dependencias públicas, federales o locales y de organismos descentralizados” y que de acuerdo con su Artículo 4 el Seguro Social es “el instrumento básico de la seguridad social, establecido como un servicio público de carácter nacional y que su administración de acuerdo al Artículo 5 “están a cargo del organismo público descentralizado con personalidad jurídica y patrimonio propios, de integración operativa tripartita, en razón de que a la misma concurren los sectores público, social y privado, denominado Instituto Mexicano del Seguro Social, el cual tiene también el carácter de organismo fiscal autónomo.

El IMSS es actualmente considerado como la Institución de Seguridad Social más grande de América Latina, pilar fundamental del bienestar individual y colectivo de la sociedad mexicana y principal elemento redistribuidor de la riqueza en México. Es una institución formal que surge de la interacción con el Estado y la sociedad. Esto lo lleva a cabo a través de una estructura compleja jerarquizada y el establecimiento de diversas organizaciones que le permiten cumplir con los objetivos para los que fue creado.

La importancia del Instituto Mexicano del Seguro Social se refleja en el hecho de que “atiende a más de la mitad de la población de nuestro país, más de 50 millones de personas son atendidas entre derechohabientes, pensionados y jubilados y la población abierta al través del Programa denominado IMSS-OPORTUNIDADES, cuenta con 47 mil 827 médicos y 90 mil 126 enfermeras, está compuesto por varias instituciones, cada una de ellas se financia en proporciones diferentes con la contribución tripartita, en materia de guarderías tiene una cobertura de 103 mil niños en el 2003. (IMSS, 60 años 2004). El instituto agrupaba en el 2004 a más de 375 mil trabajadores; tenía en el régimen ordinario cerca de 3,200 puntos de trabajo en toda la República Mexicana y en el régimen oportunidades de 3,600 puntos de trabajo disperso en regiones remotas (Onofre, 2004).

La estructura organizacional del IMSS está formada de la siguiente manera:

- Los órganos superiores

Asamblea General

Consejo Técnico

Comisión de Vigilancia

Dirección General

- Directorio Normativo

Dirección General

Secretaría General

Unidad de Vinculación Institucional

Órgano interno de Control

Dirección de Administración de Calidad

Dirección de Inversiones Financieras

Dirección de Prestaciones Médicas

Dirección de Prestaciones Económicas y Sociales

Dirección de Planeación y Finanzas

Dirección de Incorporación y Recaudación del Seguro Social

Dirección de Desarrollo de Personal y Organización

Dirección Jurídica

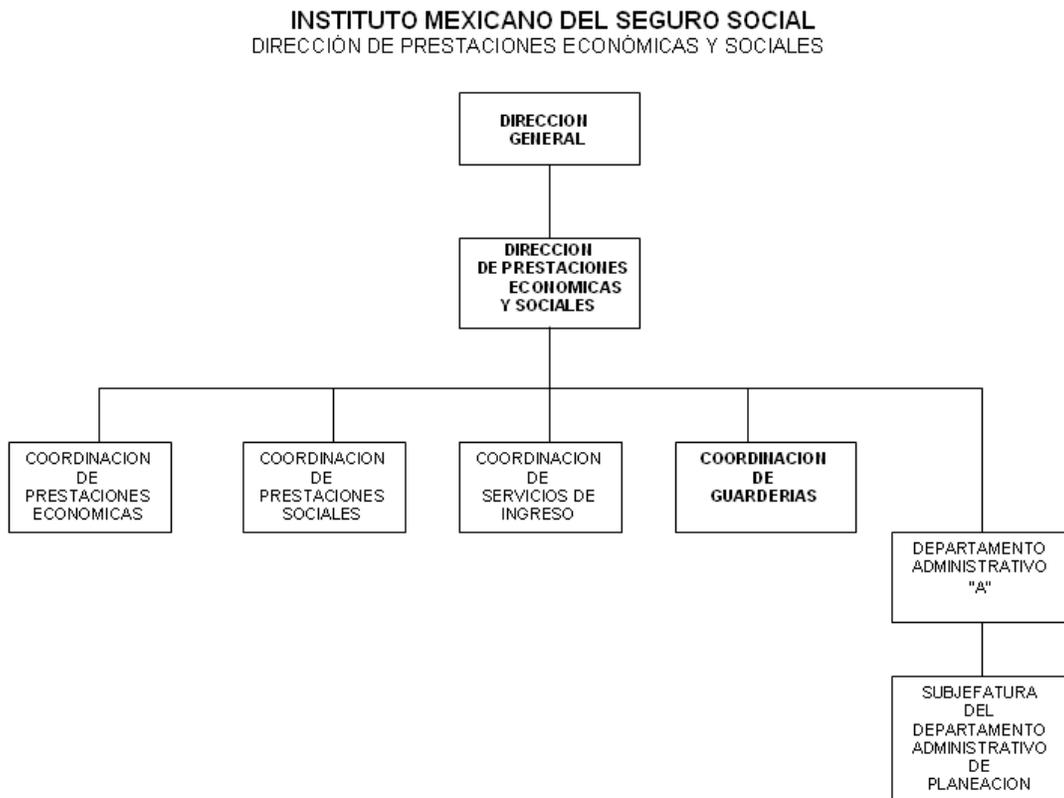
Dirección de Innovación y Desarrollo Tecnológico

Coordinación General de Comunicación Social

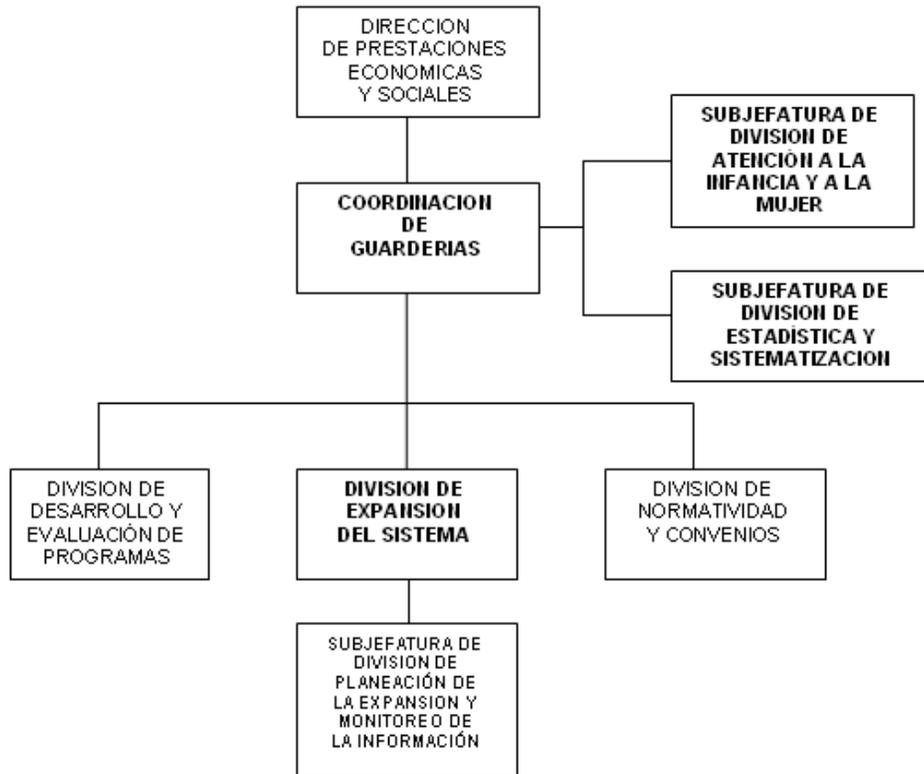
Coordinación General de Atención y Orientación al Derechohabiente

Coordinación General del Programa IMSS Oportunidades.

Existe una división departamental en cada una de estas direcciones las cuales se presentan en anexos al final de la tesis. Las guarderías dependen de la Dirección de Prestaciones Económica y Sociales cuyo organigrama es el siguiente:



**INSTITUTO MEXICANO DEL SEGURO SOCIAL**  
COORDINACIÓN DE GUARDERÍAS



El IMSS es una institución compleja cuyo gasto según el anterior Director del IMSS, equivale al 3 por ciento del producto interno bruto, y tiene tres veces el número de trabajadores que los que tiene PEMEX, la segunda entidad económica más grande de México, considera que es una organización compleja por las funciones que realiza considerando la dispersión geográfica, la complejidad de la atención médica que va de la más elemental en alguna unidad de medicina rural, hasta una intervención quirúrgica de un alto nivel de sofisticación en el hospital de especialidades en el Centro médico Siglo XXI, pasando por las actividades intermedias en cuanto a prestaciones sociales como las guarderías y las culturales, deportivas y de esparcimiento, como los centros deportivos y los teatros. Por ser una organización tan compleja tiene problemas administrativos y financieros que se han tratado de superar. Por lo que se han tenido que llevar a cabo cambios continuos como los que han sucedido con las guarderías.

## **3.2 Guarderías subrogadas**

### **3.2.1 La Guardería como un Derecho Laboral**

El crecimiento de las ciudades origina nuevas formas de producción, de relaciones y roles, en donde se encuentran los asentamientos humanos. Esto propicia la incorporación de las mujeres a los sistemas de producción asalariados (Durán, 2003). Debido a estas transformaciones, la mujer tuvo que alejarse por algunas horas de su hogar y por lo tanto de sus hijos, sin que encontrara en algunos casos dentro de su propia familia a quien confiarle el cuidado de sus hijos, es entonces que la demanda social de alternativas que se encarguen del cuidado de los niños mientras sus madres trabajan también aumenta. Para dar respuesta a la necesidad de la mujer en su doble función, de trabajadora y madre, algunos organismos gubernamentales y privados se dieron a la tarea de impulsar, la creación del servicio social de guarderías.

La guardería infantil es “el hogar sustituto al que se le confiere la guarda, custodia y educación del niño, el hogar es el macroambiente original y primario del niño y la guardería sería el otro, por lo tanto la relación debe ser recíproca, de tal manera que vincule armónicamente al medio hogareño, debiendo darse con esta unión una sensación global de estabilidad, continuidad, cariño, seguridad e higiene”. (Documento interno, 1994; p 8-9). Es un espacio educativo destinado a favorecer el desarrollo integral y armónico del niño, que se ha convertido con el tiempo en el objetivo prioritario de los padres, por lo que es importante para ellos garantizar una atención especializada y un espacio controlado en el que los pequeños puedan dar sus primeros pasos sin correr riesgos innecesarios.

Estas organizaciones han atravesado por diversos momentos históricos ante la transformación económica, social y cultural del país. Tanto las organizaciones públicas como las privadas, se han visto al paso del tiempo en la necesidad de crear guarderías para sus empleadas. Ellas iniciaron como un local adaptado en los mercados para que los niños, hijos de las locatarias, jugaran mientras éstas atendían a su clientela. El objetivo de estas guarderías se ha ido modificando, el propósito inicialmente era que los niños se entretuvieran mientras sus madres trabajaban, posteriormente fue el cuidado y la alimentación de los niños, y finalmente se adicionó a este propósito el de la ecuación inicial. Siendo estos tres los que aún prevalecen y que son señalados en el Artículo 203 de la Ley del Seguro Social (Cuadro 19).

Cuadro 19 Momento histórico en la creación de estancias infantiles

Año	Tipo de establecimiento	Observación
1837	Instalaciones en el Mercado del Volador.	Se adaptó un local para que los niños tuvieran un lugar en donde jugar.
1869	Asilo de San Carlos	Lugar donde los hijos de las mujeres trabajadoras recibían alimentos y cuidados durante la jornada de trabajo de sus madres.
1887	La Casa Amiga de la Obrera	El objetivo era cuidar a los hijos de las mujeres que trabajaban fuera de su hogar. En 1916 esta organización dependía de la Beneficencia Pública.
1929	Hogares Infantiles	La Asociación Nacional de Protección a la Infancia funda diez hogares, los cuales en 1937 se denominaban Guarderías Infantiles.
1937	Guarderías del Mercado de la Merced	La Secretaría de Salubridad y Asistencia estableció Guarderías para dar servicio a los comerciantes del mercado, de los vendedores de billetes de la lotería y de las empleadas del Hospital General, el número de ellas se ha ido ampliado gracias a distintas organizaciones privadas.
1939	Guarderías para la cooperativa COVE	Surge cuando se crea un régimen de cooperativas para los encargados de maquilar uniformes y el equipo del ejército.
1940	Guardería Infantil	Se establece anexa a la Escuela Nacional de Maestros a petición del Sindicato del Magisterio.
1942	Guardería Infantil	Para hijos de empleados de la Secretaría de Educación Pública ubicada en el edificio de la propia Secretaría

1942	Guardería Infantil	Establecida para la Dirección General de Pensiones Civiles y de Retiro.
1943	Guardería Infantil	Se crea en respuesta de la demanda del Sindicato del Departamento del Distrito Federal para los hijos de sus empleados.
1946	Guardería Madres IMSS	Para los hijos de las trabajadoras del IMSS como una prestación contractual.
1961	Guarderías para hijos de trabajadoras	Surgen a Partir del artículo 110 de la Ley Federal del Trabajo. Con el objeto de cumplir con él, se estableció el servicio para los hijos de los trabajadoras.

*Fuente: Adaptado del Documento Interno "Seguro de Guarderías Infantiles" 1994*

Se han reconocido las necesidades del niño y de la madre trabajadora desde hace varias décadas (Documento Interno, 1994):

- En 1924, la Unión Internacional de Protección a la infancia, en su Declaración en Ginebra, postuló en su artículo primero: "el niño debería estar en condiciones de desarrollarse de un modo normal, material y espiritualmente"
- En 1959 la Organización de las Naciones Unidas aprueba la Declaración de los Derechos del Niño.
- Posteriormente, en 1979 la propuesta de Polonia ante las Naciones Unidas determina el "Año Internacional del Niño".
- En la cumbre mundial celebrada en Nueva York en 1990 se incorporan programas de salud que se centran principalmente en las necesidades del niño y las mujeres.
- Organismos, como el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia UNICEF, reconocen en 1994 que la edad del niño entre uno y seis años es la más vulnerable en su personalidad. Por ello se desarrollaron programas a nivel mundial por medio de servicios de asistencia materno infantil, programas de instrucción y de servicios sociales para el niño. Se determina también que dentro de los servicios de protección a la familia y al niño debe existir el de la guardería.

Hacia 1946 el erario 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. Durante las décadas de los 40 y los 50 las mujeres trabajadoras participaron al lado de sus compañeros de clase por instaurar un sistema de seguridad social, no sólo para el cuidado de su salud o para asegurar su vejez, sino para que les permitiera una vida digna y justa; obtener una vivienda, lugares de recreación, capacitación y adiestramiento. Prestaciones que tendrían no sólo para ellas sino también para sus familias, también la mujer requería de lugares como son los espacios que les permitieran incorporarse al mundo laboral, un lugar en donde sus hijos estuvieran seguros mientras ellas acudían a sus trabajos, es decir en donde supieran que sus hijos iban a estar bien cuidados y que les permitiera irse tranquilas a trabajar.

El servicio de guarderías fue adoptado por el Instituto Mexicano del Seguro Social como un espacio para el cuidado del niño en sus primeros años de vida, cuyo propósito es formarlos en sus tres dimensiones: biológica, psicológica y social<sup>22</sup>. En México, 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 en 1946. Entre 1946 - 1952 se establecen guarderías de otros organismos estatales para brindar apoyo a las mujeres trabajadoras de esas instituciones

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. La guardería tiene como funciones principales según Cervantes (2001) “mejorar sus condiciones de salud, especialmente en su estado nutricional y de crecimiento, con la formación de buenos hábitos; prevenir enfermedades y accidentes a los que están expuestos por su edad; fomentar el amor y respeto hacia sus padres y las personas que los rodean; construir las bases del aprendizaje para facilitar el ciclo

---

<sup>22</sup> Estos factores se toman en cuenta con el propósito de formar un ciudadano sano, comprensivo y fraterno que pueda desempeñar de la mejor manera su papel en la sociedad. Esto es con el objeto de permitir a la mujer su participación en la actividad productiva (Documento interno, 1994)

educativo en su formación futura. En suma, generar raíces para que las personas puedan adecuarse al cambiante medio en donde se desenvuelven”.

Esta organización es considerada como un centro sociabilizador, ya que permite que el niño conviva a través del cultivo de las relaciones humanas, con niños y con personas mayores, esto obliga al niño a desarrollar con amplitud sus funciones y cualidades como el lenguaje, los modales, el afecto el espíritu de grupo, el respeto mutuo y el valor humano. La guardería infantil es un servicio socialmente organizado de trascendencia incuestionable para el infante, la madre y la sociedad. La prestación del seguro de guarderías para las trabajadoras aseguradas en el régimen obligatorio es transmitida al IMSS debido a la modificación de la Ley Federal del Trabajo<sup>23</sup> de 1973, y sobre la base del artículo 123 constitucional, por lo que se establece en ese mismo año la obligación de otorgar el servicio a madres que laboraran en la iniciativa privada. A partir de esto surge otra forma de organización dentro del Instituto: la guardería ordinaria, razón por la cual se crean nuevas reglas de operación que establecían su comportamiento con el fin de cumplir con los objetivos para los que fueron creadas.

La institucionalización obligatoria en el IMSS de otorgar la prestación social de Guarderías Ordinarias obedeció entre otras cosas a que (Documento interno 1994):

- “El Seguro Social ha sido concebido como un sistema tendiente a proteger a la clase trabajadora, dentro de la cual, un alto porcentaje se encuentra integrado por mujeres, muchas de ellas madres de familia, que pueden encontrar graves dificultades en la compatibilidad de su actividad laboral.
- El IMSS desde 1943, ha demostrado responder a las necesidades de salud y atención de la clase trabajadora, por lo cual, se consideró que contaba con la infraestructura y organización adecuadas para prestar dichos servicios.
- Al ser un organismo descentralizado, presentaba cierta flexibilidad en su estructura orgánica y financiera que le permitía adaptarse a las necesidades de la nueva prestación.
- Los nexos entre el Instituto y las autoridades educativas y de salubridad, podrían facilitar el otorgamiento de la prestación de manera efectiva y acorde al crecimiento de la participación de la mujer en el mercado de trabajo.

---

<sup>23</sup> La obligación de otorgar la prestación del servicio de guarderías inicialmente se le dio a los dueños de las organizaciones.

- Se podría instituir un sistema uniforme en todo el país adaptable a las condiciones propias de cada región.”

Desde el punto de vista económico dice García (1997; p.190) representa “un medio que incrementa la capacidad de ingreso de la mujer trabajadora, constituyendo un salario complementario”. En el marco jurídico el servicio de guardería es “una prestación obligatoria generada por el derecho estricto que asiste a la madre trabajadora de que su hijo sea atendido durante la jornada laboral, y cuyo costo sea soportado por la empresa contratante” (documento interno 1994; p. 6).

Es a partir del 7 de febrero de 1973 que el Consejo Técnico del IMSS mediante el acuerdo No. 366733 crea la Jefatura de Nuevos Programas para dar cumplimiento a lo que se establecía en la ley en cuanto a la formación de las guarderías del régimen ordinario. Esta jefatura (Documento interno 1994) desarrolló los programas en relación a aspectos de investigación, planeación y estudios para iniciar la prestación del servicio, implementando normas y procedimientos y las estrategias para su establecimiento.

En el marco legal de la ley del Seguro Social, queda establecida la obligación de otorgar el servicio bajo el régimen obligatorio en su artículo 11, en donde se establece que este régimen comprende:

I Riesgos de trabajo

II Enfermedad y maternidad

III Invalidez, vejez, cesantía en edad avanzada y muerte

IV Guarderías para hijos de aseguradas y

V Retiro

Esta ley en su Capítulo VII del Seguro de Guarderías y de las Prestaciones Sociales en su sección primera establece en el Artículo. 201 que “el ramo de guarderías cubre el riesgo de no poder proporcionar cuidados durante la jornada de trabajo a sus hijos en la primera infancia, de la mujer trabajadora, del trabajador viudo o divorciado o de aquél al que judicialmente se le hubiera confiado la custodia de sus hijos”; en su Artículo . 202 habla de las prestaciones que deben proporcionarse atendiendo a “cuidar y fortalecer la salud del niño y su buen desarrollo futuro, así como a la formación de sentimientos de adhesión familiar y social, a la adquisición de conocimientos que promuevan la comprensión, el empleo de la razón y de la imaginación y a constituir hábitos higiénicos y

de sana convivencia y cooperación en el esfuerzo común con propósitos y metas comunes, todo ello de manera sencilla y acorde a su edad y a la realidad social y con absoluto respeto a los elementos formativos de estricta incumbencia familiar”.

Por la forma en que se estructura, el Seguro Social de guarderías se encuentra dentro del Sistema Nacional de Educación y el Sistema Nacional de Salud, dentro del primero se establece la prestación del servicio para atender a niños de 43 días de nacido a los 4 años y en algunos caso hasta 6, considerándose como educación inicial y respecto al segundo “la atención nutricional y manejo de los niños debe ser acorde con los lineamientos fijados en la Ley General de Salud y las normas oficiales mexicanas expedidas para el efecto” (Documento interno 1994; p. 33) . La responsabilidad del cuidado y bienestar de niños y niñas menores de cuatro años, como se mencionó, es del Sector Salud (Art. 206 de la Ley del Seguro Social, 2005). Esto quiere decir que posterior al periodo del parto la mujer cuenta con el servicio de guarderías para su hijo hasta los cuatro años, cuando no existe lugar en dichos centros se proporciona una aportación económica mensual por este concepto en tanto no encuentre lugar en la guardería y el menor no cumpla cuatro años. Las mujeres también cuentan con permisos económicos de uno a tres días cuando sus hijos por enfermedad no sean aceptados en las guarderías. Es por ello que este grupo de madres trabajadoras es considerado privilegiado en el contexto laboral nacional. (Rojano 2003).

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”. La Secretaría de Educación Pública (SEP, 1992), 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”. Es a las guarderías a las que se les confiere la obligación de otorgar esta educación inicial, la cual se valora como un derecho de los niños, considerada como un componente de la educación básica que no tiene carácter de obligatoriedad.

### **3.2.2 Instituciones que proporcionan el servicio de Guarderías.**

En el ámbito nacional, ha sido posible observar una marcada preocupación de los particulares en torno a la niñez mexicana, enfatizándose la necesidad de brindar protección y ayuda a los más desamparados y necesitados. En consecuencia, a lo largo del siglo pasado, han surgido instituciones gubernamentales y no gubernamentales preocupadas por el bienestar de la infancia, aunque prevaleciendo el enfoque asistencial por encima del educativo. (Durán y López. 2003)

La Secretaría de Educación Pública es el órgano rector de la educación en México y su programa de educación inicial emitido en 1992 sirvió de línea base a la mayoría de los programas educativos que actualmente operan en el país. Las organizaciones que actualmente imparten este tipo de educación son:

- 14)** El IMSS e ISSSTE son las instituciones pioneras en la prestación del servicio de guarderías en México.
- 15)** Los Centros de Desarrollo Infantil (CENDI), que ofrecen servicios: médicos, psicológicos, de trabajo social, pedagógico, de nutrición y generales y los Centros de Educación Inicial (CEIs)
- 16)** El Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia (DIF), a través de los Centros Asistenciales de Desarrollo Infantil (CADI) atiende a la población que se encuentra en situación de abandono o hijos de madres trabajadoras que no cuentan con prestaciones sociales. Por medio de los Centros de Asistencia Infantil Comunitarios (CAIC), el DIF atiende a los niños con fuertes carencias económicas para que en estos centros los menores cuenten con la oportunidad de recibir servicios de educación, salud y alimentación de calidad, todo esto con una baja inversión social (Ruiz Durán y López Gutiérrez,2003).
- 17)** El sistema privado, carece de un medio regulatorio y pueden operar sin estar registrados ante la SEP, la diversidad de servicios es muy amplia desde guarderías, hasta centros de estimulación temprana

### 3.2.3 Modalidades en la prestación del servicio de Guarderías

Por el tipo de atención que brindan las diferentes instancias oficiales y su ámbito de operación se establecen las siguientes modalidades (Rojano 2003; SEP, 1982; García, et. al 2003):

- **La modalidad escolarizada** de educación inicial de la SEP la conforman todos aquellos Centros de Desarrollo infantil (CENDIs) que brindan servicio educativo asistencial directos a niños de 0 a 4 años, hijos e hijas de madres trabajadoras, dichos centros cuentan con reconocimiento oficial de la SEP, ya que se rigen por la normatividad establecida por esa institución, realizan las actividades educativas con base en el programa de educación inicial y reportan sus estadísticas a la propia Secretaría. Se atiende básicamente a la población urbana, niños y niñas, reciben en estos centros: servicio médico-preventivo, educativo, y de nutrición; algunos de ellos ofrecen atención psicológica, odontológica y de trabajo social; esto dependiendo de la infraestructura de cada centro.
- **La modalidad semi - escolarizada** Centros de educación inicial (CEIs) opera en zonas urbanas marginadas del Distrito Federal y la han adoptado otros Estados de la República. En estos Centros de Educación Inicial se brinda atención educativa-asistencial directa a hijos e hijas de madres trabajadoras que no cuentan con prestaciones de tipo laboral, principalmente mujeres trabajadoras del sector informal, el horario de atención en los centros regulares es de tres a cinco horas diarias y en los mixtos hasta de ocho horas.

Los grupos generalmente se conforman con 20 niños y niñas, que son conducidos por un agente educativo comúnmente extraído de la propia comunidad, los locales en los cuales se trabaja pertenecen a algún miembro o institución de la comunidad la cual también apoya con el servicio de alimentación. Esta modalidad pretende tener un carácter autogestivo.

Cuenta con su propia normatividad y realizan las actividades educativas con base en el programa de educación inicial con sus propias adecuaciones. Reciben asesoría y supervisión de la dirección de educación inicial. Los padres de familia participan más activamente en la operación del centro a través de la conformación del "Comité de Padres".

El Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS), brinda en todos sus esquemas de atención un servicio integral y directo educativo-formativo y asistencial en todos sus centros denominados guarderías utilizando la modalidad escolarizada.

### **3.2.4 Personal que atiende las organizaciones dedicadas a la educación Inicial del IMSS en forma directa e indirecta.**

El personal que atiende a los niños en los centros de desarrollo infantil, las guarderías y las estancias infantiles, proviene de diversos centros educacionales y laborales. El entrenamiento que reciben es variado y, en algunos casos, poco estructurado, con él que se intenta estandarizar la calidad de los servicios (Huerta, 2003)

Las Guarderías y los Centros de Desarrollo Infantil de *jornada larga*, tienen en su estructura una directora, un médico, un pedagogo, un psicólogo, un nutriólogo, educadoras o asistentes educativos para cada sala, sus auxiliares y encargada del área de nutrición, así como personal de intendencia que apoya como ayudantes generales.

Las educadoras, puericultoras o asistentes educativos son las figuras centrales de los centros de desarrollo infantil, guarderías y estancias infantiles, son las responsables del cuidado y educación de los niños. La formación de las educadoras desde finales de los años 80's se da a través de una licenciatura en educación preescolar, Las puericultoras y asistentes educativas son generalmente personas que al concluir la educación secundaria o bachillerato optan por una carrera técnica que en promedio dura dos cursos escolares y reciben una preparación específica para cuidar y atender en centros educativos a niños de 0 a 5 años. Otro tipo de formación técnica, que se ubica dentro de la educación informal y que no tiene una validez oficial, son los diplomados en los que generalmente en un lapso de 6 a 12 meses se ofrece una formación de asistentes educativos, con conocimientos básicos de desarrollo y educación que les permita asistir al titular del servicio. (Huerta, 2003)

En el IMSS la capacitación y actualización está integrada al proceso de reclutamiento, selección y capacitación del personal para las guarderías ordinarias. Una vez realizados los procesos de selección del personal mediante los perfiles psicolaborales (IMSS, 1995), se realiza la impartición de los cursos de sensibilización y la capacitación inicial. Después de estas dos etapas se establece una etapa de capacitación continua que es definida como

un procedimiento sistemático orientado a promover la adquisición e incremento de conocimientos, habilidades y destrezas, así como la promoción de actitudes positivas.

Un alto porcentaje de los trabajadores del IMSS son mujeres, muchas de ellas madres de familia, que pueden encontrar graves dificultades en la compatibilidad de su actividad laboral. Las guarderías infantiles, son organizaciones que resuelven un problema social importante, y cuando funcionan en forma óptima, gracias en gran parte a su personal, se convierten en una ayuda muy valiosa para asegurarse que los niños estén bien atendidos

### ***3.3 Las guarderías subrogadas***

Es en el marco de los servicios sociales que el Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS) configura un seguro obligatorio para otorgar el servicio de guardería, el cual está contemplado en el capítulo IV de la Ley del Seguro Social. La forma de organización de las guarderías ha atravesado por diversos momentos históricos ante la transformación económica, social y cultural que se ha dado a través de los años, dando origen a diversos modelos cuyas características serán explicadas en el capítulo 9. El modelo de guarderías inicia en 1946 en el IMSS, con guarderías establecidas en la propia institución para los hijos de sus trabajadoras, posteriormente en 1973 se crea otra forma de organización de las guarderías, a través del modelo ordinario, que presta el servicio a todas aquellas mujeres que son derechohabientes del IMSS por la prestación de un servicio personal subordinado a una empresa privada.

En el año de 1983 se inicia una crisis financiera<sup>24</sup> que impacta a todas las ramas del IMSS. En el ramo de guarderías, por los altos costos que los modelos tradicionales tenían, se plantea la necesidad de crear nuevos modelos que disminuirían de manera importante el impacto de los mismos. En ese mismo año se crea, en respuesta a esta crisis y al Plan Nacional de Desarrollo 1983-1988, el modelo participativo el cual difiere del ordinario al otorgar el servicio en forma indirecta (subrogada). Al continuar las presiones financieras y sociales en relación con la demanda de este servicio se adopta otra forma de organización en 1995, cuya propiedad es de una Sociedad Civil<sup>25</sup>.

---

<sup>24</sup> Los altos costos de los modelos iniciales se encontraba<sup>n</sup> en el personal, representando el 86% del total de los gastos (IMSS, 1994)

<sup>25</sup> La Sociedad Civil es una persona moral, cuyos socios son personas físicas que se unen con el fin de formar una sociedad con actividades no mercantiles. Esta reglamentada por el Código Civil, su objetivo es preponderantemente económico, dentro de ellas se encuentran las que se

De acuerdo con la ex - coordinadora general de guarderías, es debido al incremento de la demanda del servicio y principalmente por problemas financieros que se crea el modelo de guarderías subrogadas, y comenta que:

*“En 1973 se tomó como base el modelo de las madres trabajadoras del IMSS, se modificaron reglas, se elaboran manuales de procedimientos para la creación de un nuevo modelo, para dar el servicio a las madres trabajadoras contratadas por empresas privadas.”*

Se reconoce en el Artículo. 192 de la Ley del IMSS la posibilidad de “celebrar convenios de reversión de cuotas o subrogación de servicios, con los patrones que tengan instaladas guarderías en sus empresas o establecimientos, cuando reúnan los requisitos señalados en las disposiciones relativas.

La primera guardería subrogada se estableció con el modelo participativo con autorización del Consejo Técnico mediante acuerdo 884/83, la cual debía operar con las mismas bases legales que el modelo ordinario subrogándose el servicio a una Asociación Civil que debía administrar la Guardería. Y es hasta el 4 de septiembre de 1995 mediante el acuerdo 17.1 que la comisión ejecutiva para la reorganización administrativa del IMSS aprobó el modelo vecinal comunitario. Para arrancarlo se determinó la centralización de algunas fases de proceso, como la evaluación de inmuebles, aprobación de la propuesta de cotización del servicio y suscripción de convenios de subrogación. (Coordinación de guarderías, 1999).

Se estableció en la Ley del IMSS que el pago del ramo de guarderías corresponde exclusivamente al patrón, el cual pagará el 1% del total del salario diario integrado pagado a sus trabajadores, el Instituto determinó que el 80% del 1% que se recolectara se destinaría al gasto de las guarderías subrogadas. Situación que no sucedió ya que históricamente el 50% del ingreso se utilizó para apoyar al ramo de Enfermedad y Maternidad (García, 1997). Esto es corroborado por la presidenta de la Asociación Nacional de Guarderías, quien comenta que de acuerdo a cálculos que se han hecho se está destinando sólo una parte al rubro originalmente propuesto por los problemas financieros que tiene el IMSS desde hace algunos años.

Dentro de las guarderías que el Seguro Social controla están: las “guarderías del campo” que fueron creadas en 1999, cuando se amplió la cobertura de servicios a la gente que vive en zonas rurales; hasta el 2004 son 21 y atienden a 934 niños, menos que en 2003

---

dedican a actividades deportivas y educativas.

que eran 1259 niños. Las “guarderías madres IMSS” que son las pioneras de este servicio, desde su creación y hasta 2004 su número no ha crecido, incluso el número de niños atendidos ha disminuido. Las “guarderías ordinarias” hasta 1995 eran 135, pero cuando se crea el modelo de “guarderías subrogadas” disminuyen a 134 atendiendo únicamente a 28,195 niños en el 2004. El número de guarderías participativas en 1995 eran 335, número que fue disminuyendo hasta llegar a 1 en 2004, esto se debió a que estas guarderías se integraron al modelo vecinal comunitario por así convenir a los intereses del IMSS y de los dueños de las guarderías. Como se aprecia en el cuadro las guarderías que continúan creciendo son las del modelo vecinal comunitario, que de acuerdo con el contrato firmado con el IMSS han presenten diversas modalidades, pero que al vencerse y firmar uno nuevo lo han hecho bajo la modalidad del modelo de guarderías vecinal comunitario único. Modelo que hasta el 2004 atienden a 142,829 niños en 1193 guarderías, que para 2006 se ha incrementado el número de ellas a 1358 (Cuadro 20).

Cuadro 20 Guarderías en servicio y niños inscritos. 1995-2004

CONCEPTOS	1995	1996 (5)	1997	1998	1999 (6)	2000	2001	2002	2003	2004
<b>T O T A L</b>										
Guarderías	466	475	523	582	692	899	1 175	1 163	1 323	1 356
Niños inscritos	64 463	65 226	68 078	74 237	82 870	103 707	125 296	142 136	155 314	173 900
<b>Guarderías del Campo</b>										
Para hijos de asegurados (7)					1	9	19	18	23	21
Niños Inscritos						277	747	907	1 259	934
<b>Guarderías Madres IMSS</b>										
Para hijos de asegurados (1)	8	8	8	8	8	8	8	8	8	8
Niños Inscritos	2 320	2 259	2 180	2 197	2 131	2 096	2 079	1 941	1 874	1 833
<b>Guarderías Ordinarias</b>										
Para hijos de asegurados	135	134	134	134	134	134	134	134	134	134
Niños Inscritos	32 764	31 911	31 611	31 908	30 949	31 152	30 264	29 682	28 917	28 195
<b>Guarderías Participativas</b>										
Para hijos de asegurados (2) (9)	323	333	337	339	340	334	328	263	224	1
Niños Inscritos	29 379	31 056	31 235	31 587	31 490	31 535	30 459	24 949	21 168	109
<b>Guarderías Vecinal Comunitario Simplificado</b>										
Para hijos de asegurados (8) (9)								8	110	
Niños Inscritos								717	12 540	
<b>Guarderías Vecinal Comunitario</b>										
Para hijos de asegurados (6) (9)			44	101	209	414	686	732	521	1
Niños Inscritos			3 052	8 545	18 300	38 647	61 747	83 940	62 274	212
<b>Guarderías Vecinal Comunitario Intermedio</b>										
Para hijos de asegurados (3) (9)									24	
Niños Inscritos									2 160	
<b>Guarderías Vecinal Comunitario Unico</b>										
Para hijos de asegurados (3) (9)									279	1 191
Niños Inscritos									25 122	142 617

- (1) La Coordinación de Guarderías, controla esta modalidad de Guarderías a partir de 1980.
- (2) A partir de mayo de 1984, se empezaron a captar las cifras de esta modalidad de Guarderías.
- (3) A partir de noviembre del 2003, se empezaron a captar las cifras de esta modalidad de Guarderías.
- (4) No incluye la Guardería G-042 del D.F., por haberse fusionado con la Guardería G-052 del D.F.
- (5) No incluye la Guardería P-062 de Cardenas, Tabasco, porque dejó de prestar servicio a partir de Octubre de 1999.
- (6) A partir de enero de 1997, se empezaron a captar las cifras de esta modalidad de Guarderías.
- (7) A partir de junio de 1999, se empezaron a captar las cifras de esta modalidad de Guarderías.
- (8) A partir de agosto del 2002, se empezaron a captar las cifras de esta modalidad de Guarderías.
- (9) Las Guarderías de los esquemas Vecinal Comunitario Simplificado, Vecinal Comunitario Intermedio, Vecinal Comunitario y Participativo, se cambian al esquema Vecinal Comunitario Único según acuerdo 298/03 del H. consejo Técnico de fecha 27 de agosto del 2004

Fuente: Coordinación de Guarderías, 2006.

En el 2001 hubo un crecimiento mayor que en otros años con respecto a 2000, ya que se incrementó en un 30.7% el número de guarderías y en un 30.7% la capacidad instalada; esta expansión se debió según Santiago Levy, Director del IMSS en esa época, a que se concretó la apertura o ampliación de la capacidad de las guarderías en los esquemas Vecinal Comunitario y del Campo. Como puede observarse, el Modelo Subrogado ha adquirido una gran importancia por el número de guarderías que se han creado, el número de niños que atiende y por el número de aseguradas que hasta el 2004 tenían inscritos a sus hijos bajo el Modelo Vecinal Comunitario Único, el cual hasta diciembre era de 1'513,724 (Cuadro 21).

Cuadro 21 Aseguradas con hijos inscritos en guarderías vecinales comunitarias únicos.

2004 (miles)

Delegaciones	Suma	enero	Febrero	marzo	abril	mayo	junio	julio	agosto	Septiembre	octubre	Noviembre	Diciembre
<b>TOTAL</b>	<b>1 513.7</b>	<b>116</b>	<b>119</b>	<b>122.4</b>	<b>124.3</b>	<b>126.2</b>	<b>127.5</b>	<b>127.6</b>	<b>127.9</b>	<b>129.3</b>	<b>130.7</b>	<b>131.5</b>	<b>131.1</b>
En el D.F.	114.2	8.4	8.7	9	9.2	9.4	9.6	9.7	9.8	9.9	10.0	10.2	10.1
Regionales y Estatales	1 399.5	107.6	110.3	113.4	115.1	116.8	117.9	117.8	118.1	119.4	120.7	121.3	121

Fuente: Coordinación de Guarderías del IMSS, 2006

A pesar del crecimiento de estas guarderías, su desarrollo no ha sido el esperado para los dueños de las mismas ya que algunas de ellos comentan que las promesas bajo las cuales se originó el modelo no fueron reales, pues con el cambio de funcionarios en el IMSS las condiciones fueron diferentes; la promesa era subir la cuota anual por niño de acuerdo a la inflación o al salario mínimo, lo que fuera más alto, y en los cuatro últimos años esto no ha sido así. En cuanto a esto, la directora de la guardería caso de estudio comenta

“se mantuvo la cuota por dos años en 2001 y 2002 y en 2004 se unifican, esto favoreció a aquellas guarderías que estaban ubicada en zonas en donde las rentas son más bajas y perjudicó a las guarderías como es el caso analizado, donde la renta y el costo de los víveres y materiales es más caro pues se localiza en Polanco una zona cara, esto, en consecuencia, repercutió en las utilidades”

Con la creación de estos modelos subrogados, el Seguro Social ha podido disminuir el costo mensual por niño en junio del 2003 en más del 50% (Cuadro No 22), lo que lo ha motivado a continuar con la prestación del servicio indirecto.

Cuadro 22 Costo de mensual por niño

Guarderías	Junio de 2003	Junio de 2002	Variación
Ordinaria	\$5,718	\$4,964	15.19
Participativa	1,985	1,946	2.04
Vecinal Comunitaria	2,006	2,166	(7.39)

*Fuente: Elaboración propia*

Las guarderías subrogadas operaran bajo la modalidad que ha impuesto el IMSS, es por ello que la eficiencia, eficacia y cumplimiento de las normas, reglas y procedimientos dependen exclusivamente de las habilidades de quienes las dirigen.

### **3.4 El campo de estudio. La guardería subrogada “unidos por la niñez”**

Esta organización fue seleccionada porque fue una de las pioneras con el formato de guardería subrogada. La directora y dueña de esta guardería fue una de las invitadas por la coordinación de guarderías del IMSS para iniciar con esta nueva experiencia, se requería de personas que tuvieran conocimiento en el manejo de las guarderías ordinarias, ya que la base del nuevo modelo era el modelo ordinario. Me pareció que era importante conocer el proceso de implementación de este modelo desde sus inicios, con alguien que tuviera experiencia como ex empleada del IMSS. Es una guardería representativa de estas organizaciones que en las supervisiones del IMSS era bien evaluada.

### **3.4.1 Formación de la Organización.**

Las etapas en la creación de estas organizaciones son:

1º. Contacto con la Coordinadora General de Guarderías del IMSS- cuando surgió la idea del modelo vecinal comunitario, la coordinadora 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 acercó 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.

2º. 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.

3º. 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 tenían que cumplir con todos los requisitos para ser aprobados. Las empresas oferentes que se interesaran en otorgar el servicio se debían encontrar legalmente constituidas como sociedad civil, y poseer la infraestructura, capacidad técnica, financiera y humana para asegurar la calidad deseada, además de enfrentar las obligaciones fiscales y laborales a las que se hacían acreedoras al firmar el convenio de subrogación del servicio.

Los documentos jurídicos que deberían presentar son (Coordinación de Guarderías IMSS, 1999):

- Una carta de intención y oferta del servicio de guarderías firmado por el representante legal.
- La escritura constitutiva de la empresa oferente donde debe aparecer como objeto el de brindar el servicio de guardería.
- Poder notarial que acredite la representación legal de la empresa oferente.
- Acta de asamblea protocolizada ante notario público con que se ratifique la integración del consejo directivo o la representación legal de la empresa
- Licencia sanitaria o notificación de apertura o funcionamiento ante la Secretaría de Salud, y la licencia de uso de suelo.

- Registro Federal de Contribuyentes de la sociedad civil y el Registro patronal
- Escritura pública que acredite la propiedad del inmueble o contrato de comodato o arrendamiento
- Plantilla de personal del oferente y distribución de horarios del personal educativo por sala de atención. Se verificará que corresponda a la capacidad instalada de acuerdo al convenio de subrogación del servicio.
- Guía de mobiliario, equipo y material didáctico y de consumo. El cual debe corresponder a la capacidad instalada
- Dictamen estructural del inmueble y el dictamen técnico de seguridad
- Exposición fotográfica del inmueble
- Plano arquitectónico del inmueble sancionado, certificado y autorizado por la delegación del IMSS
- Póliza de Fianza a favor del IMSS con la garantía de cumplimiento al convenio de subrogación del servicio.
- Seguro de Responsabilidad Civil expedido por compañía aseguradora autorizada. Reconocimiento de validez oficial de estudios o incorporación expedido por la Secretaría de Educación Pública.
- Programa educativo asistencial revisado, sancionado y aceptado por el Instituto, de acuerdo con lo señalado en el convenio de subrogación.
- Propuesta de cotización del oferente
- Escritos del prestador de servicio manifestando el cumplimiento de sus obligaciones fiscales
- Integración del expediente que contendrá los requisitos mencionados más el escrito de certificación de la demanda.

En cuanto a esto la directora de la guardería comenta:

*“Hacías una proyección, y ellos tenían parámetros, no podías poner mucho más, a lo mejor algunas quedaban inflados y otros no porque no podías saber exactamente cuánto pagarías de servicios, por ejemplo. Dabas precios en función a los lugares donde ibas a comprarlo. Lo más importante en el presupuesto, es: el personal, la renta, la derrama fiscal, y la alimentación; no es*

*mucho, realmente el impacto no es muy grande.*

*Tu decías donde iba a estar la casa y el monto de la renta, personal del IMSS la visitaba y decía aquí puedes tener tantos niños, en función de eso se desarrollaba la plantilla, se ponían sueldos por categoría y eso era lo más impactante, lo demás era como el 40%. Presentabas, te ponían un 15% de utilidad, pero ponían una cuota límite, si lo rebasaba la casa que ibas a rentar, entonces tenías que buscar otra. Y así, te designaban tu cuota y arrancabas”.*

4° Celebración del contrato: El contrato de prestación del servicio de guardería se celebra con el Instituto Mexicano del Seguro Social quien declara ser un organismo público descentralizado con personalidad jurídica y patrimonio propios, que tiene a cargo la organización y administración del Seguro Social como servicio público de carácter nacional en términos de los artículos 4° y 5° de la Ley del Seguro Social. (Contrato de prestación de servicio, 2004)

Se establece en el contrato que el prestador se obliga con el Instituto a prestar el servicio de guardería a los hijos de la mujer trabajadora asegurada, del trabajador viudo o divorciado mientras no contraiga nuevamente matrimonio, siempre y cuando estén vigentes en sus derechos ante el Instituto, y no puedan proporcionar la atención y cuidados del niño durante su jornada de trabajo. Los niños que pueden ser atendidos van desde la edad de 43 días de nacido hasta los cuatro años Ley del IMSS Art. 184

Se determina que la capacidad instalada de esta guardería es de 115 lugares, la distribución por sala será de acuerdo a la especificada en el plano arquitectónico y de conformidad con la plantilla de personal, el prestador (la guardería) por ningún motivo manifiesta el IMSS podrá modificar el número de lugares unilateralmente, podrá proporcionar el servicio a personas no aseguradas con pago a su cargo, pero se dará prioridad a los derechohabientes.

También se señala en el contrato que el prestador deberá cumplir con (Contrato de prestación del servicio, 2004; p:4) “ los regímenes de alimentación, programa educativo y el lineamiento normativo general para la atención médica, acciones de prevención y de vigilancia epidemiológica”. Deberá contratar al personal y lo seleccionará bajo su responsabilidad, de acuerdo a los perfiles establecidos por el IMSS, y deberá mantener cubierta la plantilla, contando con 15 días para sustituir las bajas, y podrá a solicitud del Instituto dar de baja a un trabajador que desde su punto de vista no cumpla con el perfil o que su desempeño no sea idóneo. A pesar de esto, el IMSS se deslinda de toda

responsabilidad en cuanto a las obligaciones que tiene el prestador con el trabajador, considerando que el único patrón es el dueño de la guardería, por lo que se deslinda de cualquier problema con los trabajadores ya que no se considera como patrón sustituto.

Se determina también dentro del contrato, la autoridad que tiene el Instituto para realizar acciones de supervisión, evaluación y control por los servicios prestados, en los que utilizará instrumentos administrativos y técnicos que él mismo determine, con ello se obliga a permitir la entrada tanto a la Jefa del Área de Guarderías, como a las Coordinadoras Zonales o personal comisionado por la Coordinación de Guarderías.

Dentro de los términos que se consideraron importantes, también se encuentra el hecho de que la guardería debe presentar por escrito los informes relativos a la operación del servicio con las características y la periodicidad que el IMSS determine. Igualmente se determina que se “podrá rescindir el contrato en caso de incumpliendo de obligaciones, cuando concurren razones de interés general o bien cuando por causas justificadas se extinga la necesidad de requerir los servicios contratados y se demuestre que de continuar con el cumplimiento de las obligaciones pactadas se ocasionaría un daño o perjuicio a el Instituto” (Contrato de prestación de servicio, 2004)

Este contrato de acuerdo a sus cláusulas, favorece en mayor medida al Instituto, ya que el prestador debe cumplir con su normatividad, en la que, si no se lleva a cabo como se estableció, se sanciona el incumplimiento, situación mencionada en varias cláusulas. Sin embargo, el Instituto se deslinda de responsabilidades en las que él participa, como es el caso del personal. Existe la amenaza de la posibilidad de rescindir el contrato “por razones de interés general”, lo cual es muy ambiguo y se puede prestar a la interpretación que al mismo convenga, es por ello que la directora de la guardería menciona:

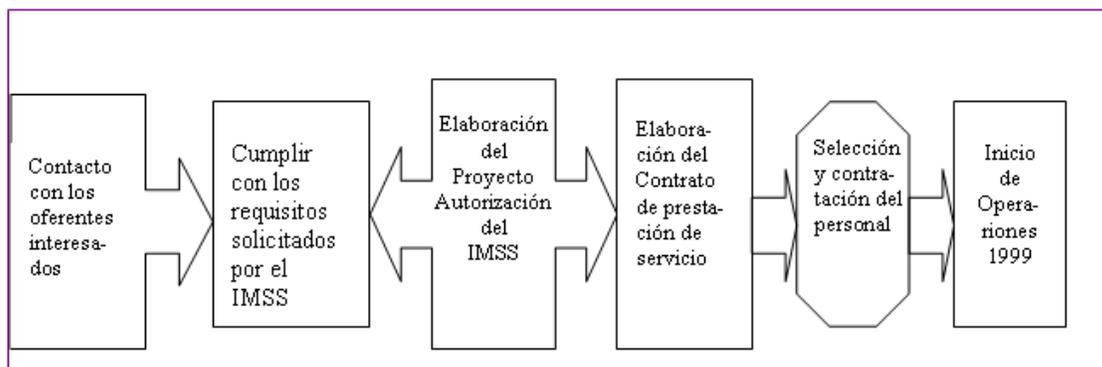
*“El contrato estipulaba la renovación anual si cumplías con todas las características y se estipulaba el incremento en función al salario mínimo, Así fue hasta que cambio la administración, la permanencia de la guardería depende del presupuesto que existe en el Instituto, el incremento es del 50% del salario mínimo y el 50% de la canasta básica, entonces los incrementos no son reales y todo va hacia abajo, y actualmente el contrato es por tres años”.*

*“El contrato con el IMSS es totalmente unilateral, te dan un manual por cada servicio”*

5°. 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.

6°. La selección y capacitación del personal, es responsabilidad de la guardería, pero se supone que se debe cumplir con el perfil que el Instituto propone. La encargada es la Administradora y la Coordinadora de Pedagogía, se trata de cumplir con el perfil pero realmente a veces no se puede, comenta la Administradora, *“porque no podemos contratar personal muy preparado (educadoras) porque piden mucho y nuestros salarios son muy bajos”* (Esquema 3)

Esquema 3 : Etapas para la creación de la Organización



Fuente: Elaboración propia

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

Estos cambios han repercutido 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 este el rubro el que representa el mayor porcentaje en el costo del servicio

### **3.4.2 Visión, misión y valores,**

Las guarderías son organizaciones que operan en gran medida en función a valores, razón por la cual en la guardería estudiada en la entrada se encuentra un pizarrón que

contiene el eslogan, la misión y la visión, esto es con el propósito de que los papás y los empleados los conozcan y los apliquen.

El eslogan es: “Unidos hacia el desarrollo integral de los niños y niñas”

Su misión es: “Proporcionar a los niños y niñas que asisten al centro Educativo, los elementos necesarios para lograr un adecuado desarrollo de capacidades y destrezas que lo lleven a constituirse como un ser completo, sano y equilibrado”.

Su visión:

- “Proporcionar a los niños y las niñas un espacio educativo, rico en interacciones que generan diariamente aprendizajes.
- Brindar un ambiente de tranquilidad, orden, limpieza, organización y buen trato de parte de los adultos que interactuamos con ellos y ellas.
- Proporcionar una relación con las familias, de cooperación y comprensión para y con el trabajo de nuestro plantel generando una cultura del buen trato hacia los niños y niñas de nuestra comunidad educativa”.

Los valores de la guardería están basados principalmente en el respeto, la responsabilidad y la honestidad (Cuadro 23)

Cuadro 23 Los valores de la guardería

Valor	Significado
Respeto	● Aceptar a los demás, aprendiendo a escuchar y a comunicar.
Responsabilidad	● Cumplir con el trabajo y las acciones relacionadas con el aprendizaje de los niños y niñas.
Honestidad	● Sinceridad en la comunicación y en las acciones hacia uno mismo y los demás, buscando el bien común

Fuente: elaboración propia

En la oficina de la entrada en donde se encuentra el escritorio de la secretaria, algunas sillas y el filtro, hay también un pizarrón que muestra con letras grandes los valores correspondientes al mes de enero (Cuadro 24).

*“laboriosidad - seguridad en las capacidades personales para trabajar bien”*

Cuadro 24 Valores del mes de enero

Valor de Apoyo	Frase de la semana	Actividades Sugeridas
Colaboración: búsqueda del bien común, sin espera de reconocimiento	Trabajo con alegría	Lactantes: recoger juguetes y material después de utilizarlo.
Responsabilidad: capacidades de afrontar el deber, escoger de manera segura y consiente un grupo de valores	Me gusta venir a la escuela	Maternales: narración de cuentos. Ejemplo la gallinita roja.
Constancia: producir resultados de calidad a través de diferentes actividades.	Termino mis trabajos	
Orden: organización de criterios, cosas en el lugar apropiado.	Pongo cada cosa en su lugar	

*Fuente: Elaboración propia en base a observación directa*

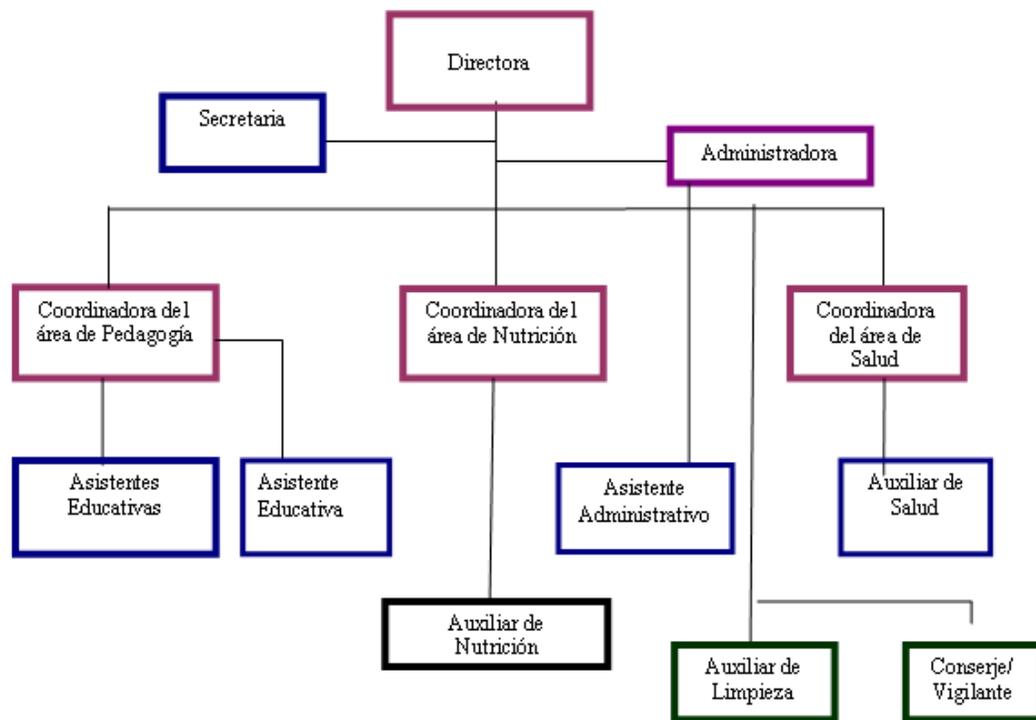
### **3.4.3 Administración de la guardería**

La guardería tiene dos socias capitalistas, que participan en la dirección de la empresa. Una está encargada del área pedagógica y de nutrición, tiene la profesión de Educadora y la Licenciatura en Administración. Al iniciar la guardería contaba con mucha experiencia en el ramo, primero como educadora, después trabajó en el IMSS en guarderías ordinarias, y después como Coordinadora de Guarderías a nivel delegacional, también tenía experiencia en negocios como administradora. La otra socia se encarga del área administrativa y salud, no contaba al iniciar operaciones con experiencia alguna,

de hecho menciona que quería poner un negocio porque sus hijos ya estaban grandes y quería hacer algo productivo, por eso se interesó en el negocio y decidió participar con capital y trabajo en la guardería.

La guardería tiene el nivel de Dirección, en donde se encuentran la Directora, la Administradora, una asistente administrativa y la secretaria. El nivel de Coordinadoras en donde se encuentra la Coordinadora de Pedagogía, de Nutrición y la de Salud. El nivel operativo esta formado por asistentes Educativas, ayudantes de nutrición, asistente de enfermería y asistente de pedagogía. También tienen personal de vigilancia, de intendencia y un chofer, en total 40 empleados.

Organigrama



La guardería cuenta con ocho salas, divididas en lactantes y maternas (cuadro 25):

Cuadro 25 Salas en la guardería

Grupos	Edad de los niños	No. de maestras
Lactante A	43 días a meses	4 Asistentes educativas

Lactante B	7 meses a 12 meses	4 asistentes educativas
Lactante C	Meses a 18 meses	4 asistentes educativas
Maternales A	19 meses a 24 meses	4 asistentes educativas
Maternales B 1	25 meses a 30 meses	3 asistentes educativas
Maternales B 2	31 meses a 36 meses	2 asistentes educativas
Maternales C 1	37 meses a 42 meses	2 asistentes o técnicas educativas*
Maternales C 2	43 meses a 48 meses	2 asistentes o Técnicas educativas*

*Fuente: Información interna guardería 2004*

En este nivel de enseñanza deberían estar maestras con perfil de educadoras pero en este caso está ocupado por personas preparadas como Asistentes o Técnicas Educativas

El servicio de guardería se puede proporcionar tanto a los hijos de trabajadores asegurados por el Instituto como a menores no asegurados, como lo establece el contrato, aunque los no asegurados tendrían que pagar una cuota. La directora comenta que es decisión del prestador del servicio el porcentaje de niños asegurados que quiere aceptar, en este caso el convenio fue por el 100%. La razón es porque si acepta a niños no derechohabientes a los que les podría cobrar la cuota que ella determinara, de todos modos esto representaba un problema porque tendría que separar personal y lugar donde fueran atendidos debido a que no pueden ser atendidos juntos, es así como lo estipula el IMSS. Otra razón por la que consideró convenir la atención de ese porcentaje de niños fue porque se pensaba que como se iban a respetar zonas iban a tener llena la guardería con la demanda de las aseguradas.

Comenta la directora que en los últimos años ya no se han respetado las zonas, es por ello que muchas guarderías no están utilizando toda su capacidad, lo que les ha originado ingresos más bajos y por lo tanto funcionan con utilidades muy bajas o sin utilidades.

El Instituto cuenta con “Manuales de procedimientos del servicio de administración de guarderías del Esquema Vecinal Comunitario” para la operación.

Contiene procedimientos para:

- Inscripción

- Ingreso del niño
- El registro de asistencia de los niños
- Informe estadístico mensual en la guardería
- Vinculación y comunicación entre la guardería y los padres usuarios
- Capacitación del personal
- De recursos humanos
- Abastecimiento de los recursos materiales
- Conservación mantenimiento y servicios generales
- Seguridad e higiene
- La mejora continua del servicio en la guardería
- Para la supervisión
- Accesorios interna y externa

En todos ellos se establecen las políticas, las líneas de acción y las actividades a realizar desde el punto de vista administrativo. El objetivo del manual es establecer los procedimientos del servicio de administración que deberá observar el personal en la guardería del modelo vecinal comunitario para realizar las actividades de acuerdo a la categoría. (Manuales y Procedimientos para el modelo vecinal comunitario. IMSS 2005)

También existe la norma que establece las disposiciones para la operación del servicio con fundamento en el art. 201 al 207 sección primera cap. VII de la ley del IMSS (ya comentados) y el art. 4 5, 76 frac. I, II, IV y V y 77 frac. IV inciso a)<sup>26</sup> del reglamento de

---

<sup>26</sup> “Art. 4° del reglamento se refiere a los órganos del Instituto que quedan obligados a coordinarse entre sí dentro de los ámbitos de su competencia, cuando los asuntos a su cargo requieran documentación, criterios de operación o cualquier otra información necesaria para efecto de coadyuvar al logro de los fines institucionales. El art. 5° Los órganos superiores y normativos..., disposiciones, lineamientos y criterios que serán de observancia general y obligatoria para los órganos colegiados, de operación administrativa desconcentrada y operativos, regularán la recopilación, evaluación y sistematización de la información generada por estos últimos, y aprobarán los manuales de operación, de procedimientos e instructivos normativos. El art. 76 I, II, IV y V frac. I Planear, dirigir y normar las acciones relacionadas con la prestación de los servicios médicos, de rehabilitación y de salud pública, atención de los riesgos de trabajo, educación e investigación en salud, así como evaluar sus resultados; II. Normar la participación institucional en la atención de problemas de salud de la población en general, en coordinación con las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal relacionadas con el Sistema Nacional de Salud; III. Atender los asuntos que le competen, en coordinación con las unidades administrativas a su cargo y los órganos normativos, colegiados, de operación, administrativa

organización interna publicado en el Diario Oficial del 11 de noviembre de 1998 y reformado en 2001 en donde se expiden las normas que establecen las disposiciones de operación.

#### **3.4.4 Pago del servicio a través de una cuota por niño**

Después de un año de constituidas las primeras guarderías empezaron los problemas con el IMSS en relación a las cuotas, quisieron unificarlas todas a \$1750 por niño, para las que tenían cuotas más bajas les fue bien pero para otras solo significo un incremento de \$100. Esto le sucedió a la guardería estudiada, lo cual no fue considerado justo para algunas dueñas, pues como dice la directora: “no es lo mismo rentar una casa en Polanco que en Peñón de los Baños, en donde mientras que a los primeros les cobran \$40,000 a los segundos \$6000”. Las rentas altas impactan mucho en el costo, también afecta el pago de salarios, ya que no es lo mismo una guardería con 200 niños que tiene 7 u 8 salones y el mismo número de maestras, que para la que tiene menos de 120 niños con 5 salones. En una chiquita que por ejemplo tiene 10 niños por sala, tiene un costo más alto, esto sucede por lo siguiente según la directora:

*“Por los parámetros de atención adulto- niño, si tengo una sala de doce niños, y si dice que son cinco adultos por niño, debo tener 3 personas, las grandes están hechas ex profeso, por ejemplo yo en maternal C2 tengo 18 niños y dos maestras, y las grandes 30 niños y las mismas dos maestras. En C1 y C2 son quince niños por maestras, al tener 18 debo tener dos maestras, y yo no puedo tener más por la capacidad, en cambio las grandes pueden tener más niños”.*

Otra situación que se está dando, es que para la firma de contratos que normalmente es anual, el IMSS les pide que el contrato de arrendamiento del inmueble que se ocupe para otorgar el servicio debe ser por cinco años, esto crea un compromiso

---

desconcentrada y operativos; IV. Emitir la normatividad institucional relativa a vigilancia epidemiológica, medicina preventiva, fomento a la salud, salud reproductiva, salud materno infantil, educación médica, investigación médica, salud y seguridad en el trabajo y la prestación de los servicios médicos y de rehabilitación en sus tres niveles de atención; V. Participar con las demás unidades administrativas y entidades del Sistema Nacional de Salud, en la vigilancia epidemiológica de la población; art. 77 frac. IV inciso a) Dictar disposiciones, lineamientos y criterios de observancia general y obligatoria para las instancias y unidades operativas de prestaciones económicas, guarderías, prestaciones sociales institucionales, así como de otras prestaciones a su cargo, y regular la recopilación, evaluación y sistematización de la información que al respecto se genere”. (IMSS, Dirección jurídica; reglamento de organización interna. [www.imss.gob.mx](http://www.imss.gob.mx))

con el arrendatario, y una inseguridad para el prestador de poder cumplirlo, porque nunca sabe si le van a renovar el contrato.

La guardería subrogada depende de una cuota de ingreso mensual que paga el IMSS y que se calcula de acuerdo al contrato de prestación de servicios en su cláusula vigésima segunda de la manera siguiente:

1. El primer pago se realizará los primeros 15 días hábiles del mes, por una cantidad equivalente a la cuota por niño establecida multiplicada por el 65% de la inscripción registrada por sala de atención al día último hábil del mes inmediato anterior (población al final del mes); no pudiendo rebasar la capacidad instalada, por sala de atención, de conformidad con la siguiente fórmula:

$$A = \text{cuota por inscripción (mes anterior)} = C * \text{Insc.}(1)$$

$$B = \text{Pago de garantía [cuota por inscripción (mes anterior)] por 65\%} = (C * \text{Insc.}) * 0.65$$

Donde:

C= Cuota

Insc.(1) (mes anterior) = Inscripción al último día hábil del mes anterior (se debe tomar la columna "Población final del mes anterior" del informe estadístico mensual), la cual deberá ser menor o igual a la capacidad instalada de cada sala de atención.

2. Un segundo pago se realizará a los 5 días hábiles del mes inmediato siguiente (35%), resultado del producto de la cuota por inscripción del primer pago multiplicado por el porcentaje de asistencia global de la guardería. El porcentaje es la relación entre las asistencias reales y el producto de la inscripción por los días laborales del mes a liquidar, con la limitante de que cada sala de atención no podrá rebasar en más de 15% la asistencia estimada por esa sala y el porcentaje global de asistencia deberá ser menor o igual a 1.

De acuerdo a la siguiente fórmula:

$$(A-B) * P = \text{Pago de liquidación} = (\text{cuota}) [\text{Insc.}(1) \text{ (mes anterior)}] (.035) * P$$

$$P = \text{Porcentaje de asistencia (global)} = \frac{\text{Asistencias Reales}}{[\text{Insc. (2) (mes a liquidar)}] * (\text{DL})}$$

Donde:

Insc.(2) (mes a liquidar) = inscripción Al último día hábil del mes a liquidar (población al final del mes de reporte), la cual deberá ser menor o igual a la capacidad instalada de cada sala de atención

D.L. = Días laborados del mes a liquidar.

Asistencias reales = Asistencias reales del mes a liquidar. Deberán ser menores o iguales a las estimadas por sala de atención.

Este cálculo permite la posibilidad de sobreinscripción de hasta un 15% por cada sala con el fin de compensar el ausentismo natural de la población infantil. Ambos pagos se cubrirán previa presentación y autorización de la factura correspondiente”

Como podrá observarse, las guarderías dependen de la cuota que se pague por niño, la cual se paga por asistencia y no por inscripción, lo que quiere decir que la dirección nunca tiene la seguridad del ingreso porque depende de que el niño asista, lo cual no le permite planear con exactitud sus gastos, mermando esto los pagos que deben llevarse a cabo. Es por esto que la directora comenta:

*“Antes se tenía la certidumbre de lo que ibas a gastar el siguiente año, porque ya sabías en cuánto te iban a incrementar la cuota, actualmente no sabes y nosotros dependemos del presupuesto”.*

En el contrato con el IMSS en su vigésima primera cláusula en cuanto al incremento de cuota, dice que éste se dará cada mes de enero de cada año tomando como base el 50% del incremento a la cuota y el otro 50% sobre la inflación anual que publique el Banco de México. Este incremento no se ha dado, la escalatoria de incremento natural no se ha dado, la cuota es de \$2,190 cuando de acuerdo al contrato deberían ser de \$2,800, esto no sucedió debido a la unificación de la cuota.

# Capítulo 4. El carácter público de las organizaciones, la teoría multidimensional y la naturaleza híbrida de las organizaciones

Para poder hablar de la teoría multidimensional de lo público es importante conocer cómo se caracteriza a las organizaciones, que distingue a las organizaciones públicas y su interrelación con las organizaciones privadas. Esto permitirá explicar el porqué algunas las organizaciones privadas tienen una gran influencia de la autoridad política, lo que ha generado que la línea divisoria entre el carácter público y privado sea cada vez más tenue, dando lugar a organizaciones que se han reconocido como organizaciones híbridas.

## ***4.1 El carácter público de las organizaciones y su interrelación con las privadas***

### **4.1.1 Caracterización de las organizaciones**

Entre las organizaciones existen elementos en común, por lo que muchos autores se han encargado de hacer tipologías que les permita construir su realidad, lógicamente una forma de tipificarlas es en lucrativas y no lucrativas; o grandes, medianas o pequeñas; o por sector social, educativo, salud, alimentario entre otros, distinción que es importante realizar pero que se considera como una tipología simple, que no define claramente lo que distingue a la organización. Es por ello que es importante determinar cuáles son sus características, ya que esta será la base para poder clasificarlas.

Parsons (1960) por ejemplo las clasifica de la siguiente manera:

- Organización de producción, orientada a producir cosas para su consumo.
- Las orientadas a metas políticas, para asegurar que la sociedad alcance metas, generen y distribuyan poder en la sociedad para lograrlo.

- Las integrativas, orientadas a resolver conflictos
- La organización de mantenimiento de patrones, que persigue la continuidad a través de actividades culturales y educativas

Etzioni (1961) en cambio toma como base la subordinación para clasificarlas, ya que es sobre ella que se ejerce autoridad, considerando que hay tres formas de ejercerla, coercitiva, remunerativa y normativa, pero también hay desde su punto de vista tres formas de subordinación: enajenante, instrumental o calculadora y moral. Desde el punto de vista de Balu y Scott las clasifica en función a ¿Quién se beneficia de su existencia?, una de ellas es cuando se da el beneficio mutuo, en donde las firmas y sus miembros son los primeros en beneficiarse, los negocios que benefician a los propietarios y /o directivos: las organizaciones de servicios que benefician a clientes; y las organizaciones de bienestar común que benefician al público en general.

Es importante calificar a las empresas de acuerdo con el capital que aportan, en donde las características de las empresas privadas según Méndez (1999) son: en el caso de la empresa privada “cuando los particulares invierten capital con el fin de obtener ganancias, la toma de decisiones se realiza según el objetivo de la ganancia, los propietarios evalúan la competencia, los medios de producción pertenecen a sus propietarios. Las de la empresa pública son: El estado invierte capital con el fin de satisfacer necesidades sociales; la finalidad es satisfacer necesidades sociales, no tienen competencia; el estado toma las decisiones económicas”

En cambio Mintzberg (1979) las tipifica en función a su estructura, la primera forma es considerada como estructura simple en donde se encuentra el dueño, la supervisión es directa, con poca o escasa tecnología, son micro o pequeñas organizaciones. También distingue a las organizaciones burocráticas mecánicas, son las que realizan trabajo estandarizado, son empresas grandes, con un ambiente estable y son controlados por algún cuerpo externo. El otro es la burocracia profesional, formado por profesionales, su ambiente es estable, trabajo estandarizado con un control interno, son organizaciones con trabajadores altamente calificados y con habilidades para llevar a cabo su trabajo. El cuarto tipo es la forma divisional en donde cada división tiene su propia estructura y por último esta la adhocracia que tiene un ambiente dinámico y desconocido y su estructura cambia con rapidez a medida que la realidad del contexto lo requiere (Hall, 1996).

Una variable considerada más compleja para clasificar a la organización es su carácter público y privado de la organización, en este sentido Bozeman (1998, 1987, p. 84) determina que “una organización es pública hasta el grado en que ejerce o es restringida por la autoridad política, y es privada hasta el grado en que ejerce o es restringida por la autoridad económica<sup>27</sup>”. La autoridad<sup>28</sup>, es la base de la organización comenta Bozeman, lo cual impacta en el comportamiento de la organización, una organización es tanto pública como privada, solo que en diversos grados, dependiendo de las actividades que lleva a cabo.

Otra distinción es la que hacen Meyer y Rowan quienes mencionan que existen modelos que funcionan para las organizaciones lucrativas pero que no funcionan fuera de ese contexto, debido a que responden racionalmente a la maximización de la ganancia, objetivo que no es perseguido por las organizaciones públicas.

Dentro de la tipología de lucrativa y no lucrativa es conveniente mencionar que existen organizaciones públicas y privadas no lucrativas, dentro de las públicas están las dependencias del gobierno, y dentro de las organizaciones privadas podría mencionarse organizaciones culturales y las asociaciones profesionales por ejemplo.

Como se dijo el IMSS es una organización burocrática porque tiene muchas características que presentan de acuerdo con Rothshild (1979) , entre ellas se encuentra que es una organización jerárquica de oficinas, existen reglas universales, las cuales son formalizadas y corresponden a una ley formal escrita, hay un control social a través de supervisión directa y sanciones, las relaciones están principalmente basada en papeles, el progreso en el empleo es primariamente a través de antigüedad o logros, es multi-departamental, existe una gran división del trabajo y especialización (Cuadro No.26).

Cuadro 26 Caracterización de las organizaciones burocráticas

Dimensión	Característica
Autoridad	La autoridad reside en los individuos en virtud de la

<sup>27</sup> Estos conceptos serán explicados en el siguiente apartado

<sup>28</sup> La autoridad existe según Bozeman (1998; p. 90) “cuando una, varias o muchas personas permiten explícita o tácitamente que alguien más tome decisiones por ellas para cierta clase de actos”. La base es la obediencia.

	posesión de un empleo y/o espartismo; organización jerárquica de oficinas. La anuencia es con respecto a reglas universales a medida que son puestas en marcha por los ocupantes de la oficina.
Reglas	Formalización de reglas fijas y universales; calculabilidad y exhortación de las decisiones sobre la base de su correspondencia con la ley formal escrita.
Control Social	El comportamiento organizacional está sujeto al control social, principalmente a través de supervisión directa o reglas y sanciones estandarizadas tangencialmente a través de selección de personal homogéneo especialmente a los niveles altos.
Relaciones Sociales	El ideal para la impersonalidad, las relaciones se basan en los papeles. Segmentado s e instrumentales.
Reclutamiento y avance	Empleo basado en entrenamiento especializado y en certificación formal. El empleo constituye una carrera; el progreso se basa en antigüedad o en logros.
Estructura de incentivos	Los incentivos remunerativos son fundamentales.
Estratificación social	Distribución isomórfica del prestigio, privilegios y poder; es decir gratificaciones diferenciales por oficinas; la jerarquía justifica la igualdad.
Diferenciación	Máxima división del trabajo; dicotomía entre el trabajo intelectual y el manual y entre las tareas administrativas y las operativas. Máxima especialización de oficios y funciones; papeles segmentales. El espartísimo técnico se tiene con exclusividad ideal para el especialista - experto.

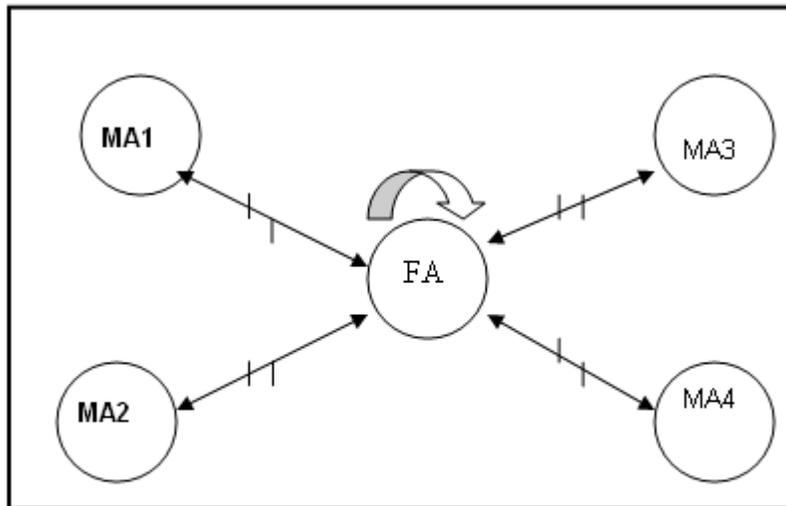
*Fuente: Joyce Rothshild Whitt, "The Collectivist Organization: An Alternative to rational bureaucratic models" American Sociological Review 44 (agosto 1979; p.519) en Hall (1983: p. 34)*

#### **4.1.2 Las relaciones interorganizacionales**

Todas las organizaciones se relacionan tanto entre las públicas como entre las privadas como entre las públicas y las privadas, algunas relaciones son triviales y otras son de gran importancia, algunas de estas relaciones tienen impacto social y otras no.

Existen varias forma de interrelacionarse entre las organizaciones, puede ser bivalente entre pares, entre un conjunto interorganizacional o estableciendo una red interorganizacional (esquema 2). Dentro de estas cabe resaltar la interorganizacional que es donde se encuentran las relaciones del Seguro Social, estas consisten según Hall (1983) en que están vinculadas por un tipo especificado de relación y se encuentran lazos entre todas las organizaciones. Van de Ven y Ferry (en Hall, 1983) definen la red como (p. 237) "el patrón global de interrelaciones entre un grupo de organizaciones que están enlazadas dentro de un sistema social para lograr objetivos colectivos y de auto interés o para resolver problemas específicos en una población" Aldrich no se preocupa por los objetivos colectivos dice Hall sino por las relaciones o vínculos, como las transacciones de recursos financieros o de otros.

Esquema 4 : Conjunto Interorganizacionales



Fuente: Van de Ven y Ferry; p. 298 en Hall (1983; p. 236)

En toda interacción interorganizacional existe algo que fluye entre las organizaciones dentro de ellos se encuentra el flujo de recursos en los que enfocamos nuestra atención, ya que en ello se centra la relación entre el IMSS y las guarderías subrogadas, para ello se toma como base a Hall (1983) el cual menciona:

- Existe *interdependencia* de recursos si dos o más organizaciones dependen una de la otra por los recursos que tienen o controlan. La salida de dinero puede hacer a algunas organizaciones más dependientes si la organización es la única fuente de fondos.
- Existe un grado de *intensidad* que depende del nivel requerido en la inversión de los recursos. En este caso Hall dice que “en las empresas de servicios prestados de respaldo en personal, de instalaciones y otros recursos entre mayor sea la inversión mayor será la relación” (p.251)
- La *estandarización* existe según Marret y Aldrich (en Hall, 1983) si las organizaciones acuerdan intercambiar tipos específicos de clientes o de su personal el grado de estandarización es muy alto como es el caso del IMSS y las guarderías, como ya se explicó.
- El *poder* este elemento se vuelve importante en la medida que quien controla los recursos le permite tener la anuencia y por lo tanto ejercerlo. En el caso del IMSS las

relaciones de poder están establecidas de antemano en virtud de que existe una organización central de poder, como lo dice Hall (1983; p. 256) “en una red de organizaciones en la cual todas reciben sus recursos de una fuente central, como puede ser una agencia gubernamental, las relaciones de poder están predeterminadas”.

### **4.1.3 La interrelación pública y privada del IMSS**

El IMSS ha tenido consecuencias por la crisis social, política y económica que se ha vivido en las últimas décadas en México y que ha generado reformas del Estado, que en alguna forma traen aparejados cambios en el rol de las instituciones públicas (Valdés, 1997), entre ellas se encuentra la interrelación organizacional que se ha dado entre las organizaciones públicas y privadas.

La relación entre lo público y lo privado esta en función al financiamiento como al servicio de la prestación de servicios. Las contribuciones al IMSS son de carácter obligatorio de tipo fiscal sobre la nómina, razón por la cual tiene un carácter público y se considera como un financiamiento público. Por otro lado el sector salud otorgado por el IMSS es público y se prestan en instalaciones públicas.

De acuerdo con Cruz (1997) también en el esquema del IMSS existe una mezcla pública y privada, en el se pueden prestar servicio en la institución o en instalaciones privadas con fondos públicos que provienen de las cotizaciones de las diversas ramas de aseguramiento. Operativamente se puede hacer desde dos vertientes: utilizando el servicio privado que ha sido subrogado por el IMSS; y el sistema de subrogación que se lleva a cabo a través de la reversión de cuotas<sup>29</sup>.

Otra forma en la que se mezcla lo público y lo privado según Cruz es cuando con fondos privados se otorgan servicios en las instalaciones públicas, esto llega a suceder en lugares en donde la única opción de servicios médicos puede ser otorgada a través del IMSS en donde se atienden demandas de mediana y alta complejidad.

---

<sup>29</sup> La reversión de cuotas se refiere a la utilización de servicios privados, esto se aplica sobre todo en los servicios médicos, por lo que la empresa no pagará el ramo de enfermedad y maternidad. El IMSS por sistema calcula el total a pagar incluyendo todas las ramas del régimen obligatorio, por lo que del total calculado abonará el importe correspondiente a este ramo y pagará lo demás.

La última forma de otorgar el servicio médico es la que ofrece el servicio privado. En este caso el IMSS tiene influencia en la regulación del mercado privado esto es por la interacción entre de los dos sectores, en donde hay una influencia en el mercado privado debido a la subrogación y la reversión de cuotas en donde según Cruz (1997; p. 89) “el mercado privado deberá controlar sus costos en relación a los parámetros de costos impuestos por el Régimen Obligatorio del IMSS y sus estándares de calidad supeditarse a la normativa que en la materia el IMSS emita”.

Esta relación interorganizacional entre el sector público y privado representa una coparticipación en donde el Estado se reserva aspectos tan importantes como el financiamiento, la regulación y la supervisión de la calidad y costos de los servicios que se están ofreciendo a sus derechohabientes.

En términos de la subrogación se justifica desde el punto de vista de Cruz si se cumple con la condición de ser una alternativa para dar solución a una demanda de atención especializada que se encuentre bien contextualizada. La subrogación debe ser evaluada en relación a la calidad de la atención y los costos. En la subrogación deberán mantenerse los principios de legalidad, solidaridad, equidad, calidad, universalidad, transparencia, no discrecionalidad y viabilidad financiera. Desde el punto de vista del IMSS en la subrogación deben existir servicios homogéneos y ser equivalentes a los que el proporciona, deben ser universales, debe existir según ellos un sistema de información y evaluación completo y obligatorio que tenga reglas claras de entrada y salida al modelo, sin poner en riesgo el desarrollo institucional.

#### **4.1.4 Teoría de la Dependencia de Recursos**

Las organizaciones se encuentran restringidas externamente, esta es la base de la teoría de la dependencia de recursos de Pfeffer y Salancik (1978). Las organizaciones no son autosuficientes, requieren de los recursos del medio ambiente razón por la cual son interdependientes, lo que puede conducir al desarrollo de influencia interorganizacional, según Pfeffer (1992, 1982; p. 212) “las organizaciones están sujetas a presiones que provienen de organizaciones con las que son interdependientes”. Esto influye en la conducta organizacional debido a que la organización focal en este caso las guarderías subrogadas deben atender a las demandas del medio ambiente que proporcionan los recursos necesarios para su supervivencia.

Las perspectivas externa y los resultados de las organizaciones dependen del contexto donde se muevan y de ello dependerá la supervivencia de la organización. Según Pfeffer y Salancik (1978) en la interdependencia de conductas las actividades que lleva a cabo la organización están dependiendo de las acciones de otro actor social. Cuando el producto de acciones de un actor son el insumo para el otro actor se habla de una situación de simbiosis, y hay ocasiones en que es necesario mantener estos intercambios con la finalidad de que la organización siga operando. En realidad la interdependencia afecta la capacidad de la organización para llevar a cabo cosas que desea, incluyendo la supervivencia, como es el caso en estudio.

Pfeffer y Slancik, (1978; p.45) identifican diez condiciones por las que las organizaciones podrían cumplir con las demandas externas. El caso de las guarderías subrogadas (organización focal) se encuentra en todos excepto en el 5. Las condiciones son:

- 18) “La organización focal (OF) está enterada de las demandas.
- 19) La OF obtiene algunos recursos del actor social que plantea las demandas.
- 20) El recurso es parte crítica o importante de la operación de la OF
- 21) El actor social controla la asignación, acceso o uso del recurso, la OF no puede disponer de fuentes alternativas del recursos.
- 22) La OF no controla ni la asignación, ni el acceso ni uso de otros recursos críticos para la operación y supervivencia del actor social.
- 23) Las acciones o productos de la OF son visibles y pueden ser evaluados por el actor social para discernir si las acciones cumplen con sus demandas.
- 24) La satisfacción de las solicitudes del actor social que lleva a cabo la OF no está en conflicto con la satisfacción de las demandas de otros componentes del medio ambiente con los cuales la organización mantiene interdependencia.
- 25) La OF no controla la determinación, formulación o expresión de las demandas del actor social.
- 26) La OF es capaz de desarrollar acciones o resultados que satisfacen las demandas externas.
- 27) La OF desea sobrevivir”.

En el caso de las guarderías podríamos considerar como el actor social al Instituto Mexicano del Seguro Social del cual depende. Se considera que hay tres factores para considerar la dependencia según Pfeffer y Salancik (1978; p. 45-46) la primera es la importancia, es decir la medida en que la organización lo necesita para mantener su supervivencia, el otro es el poder discrecional sobre la asignación y uso de los recursos, y por último esta el grado de control que tiene el grupo de interés sobre el recurso. Como puede verse las guarderías subrogadas con el modelo vecinal comunitario tiene un grado de dependencia muy alto ya que penden completamente de los recursos monetarios del IMSS, el cual determina la forma de pago y la cantidad, además del control que se tiene sobre los recursos principalmente los financieros.

## ***4.2 La autoridad económica, la autoridad política y las organizaciones híbridas***

La relación interorganizacional para proporcionar el servicio de salud y de las guarderías en el IMSS se da como se mencionó entre las organizaciones públicas y privadas. Para definir el carácter de las organizaciones entre lo público y lo privado Bozeman las tipifica en relación a la intensidad de la autoridad política y la autoridad económica, se considera que todas las organizaciones tienen algo de ambas, pero que en las públicas prevalece la primera y en las privadas la segunda. Para entender porque se da esta relación se explicará en base a su teoría la diferencia de los dos tipos de autoridad:

### **4.2.1 La autoridad económica**

En la autoridad económica prevalece el carácter económico relacionado con una retribución por la actividad que se lleva a cabo, en donde el interés económico es lo que mueve a la economía capitalista, y existe un móvil de lucro. En realidad son pocas las organizaciones que se guían únicamente por cuestiones de lucro, una de las perspectivas para su explicación es la del soporte para el mercado que según Friedman (1984) determina que la actividad del gobierno debe mantener la competencia y la soberanía del consumidor, así como definir y reforzar la propiedad.

Según Bozeman la teoría de los derechos de propiedad y la insuficiencia del mercado permiten interpretar las implicaciones de la autoridad económica para explicar el carácter

público. La falla del mercado no es lo más importante, sino se justifica la intervención del estado, no todos los beneficios pueden cotizarse en el mercado, “los bienes económicos consumidos son indivisibles, cuando sucede así el bien es normalmente llamado bien público” (1987; p. 93).

El derecho de propiedad es otro factor que explica la diferencia entre las organizaciones públicas y las privadas, como no existen acciones de capital del gobierno, no se pueden intercambiar derechos de propiedad, la posibilidad de hacerlo le da la eficiencia económica que no tiene la organización pública, por lo que pierde el incentivo y la ventaja de la transferibilidad. En cambio el dueño de una organización privada tiene el derecho de vender o transferir su propiedad, esto combinado con el derecho a la ganancia, y el valor de su capital le da al propietario el deseo de maximizar el valor de su empresa. Es por ello que Bozeman comenta que cuando existe el derecho de propiedad transferible existe una conexión entre decisión y recompensa, y cuando no existe esta posibilidad como en las organizaciones públicas, hay una ineficiencia relacionada con regulaciones burocráticas y mecanismos de vigilancia, que son frecuentemente promulgados como un sustituto inadecuado y costoso de los sistemas de valoración y recompensa. Alchian y Demsetz (1973) mencionan hay nepotismo, plazas o empleos, estructuras salariales, licitaciones selladas, partidas presupuestales controladas, situación que no se da cuando existen incentivos pecuniarios que valoran la eficiencia.

En las organizaciones grandes dice Bozeman “a medida que la propiedad se atenúa es decir se diluye entre muchos titulares, se diluyen también la motivación y los medios de control patronal directo, esto es tan cierto en las grandes organizaciones modernas como en las organizaciones públicas” (p. 98). Esta situación prevalece en el IMSS en donde existe una organización multiorganizacional, razón por la cual el control se diluye.

Al no existir la motivación de la transferencia de propiedad en las organizaciones públicas según Alchian (1959) debilita los controles sobre los gerentes y reduce el costo por las actividades improductivas, entonces se reconoce la dificultad de controlar al gerente público, es por ello que se establecen normas, regulaciones y procedimientos explícitos, por ejemplo en el IMSS se establecen diversos conjuntos de reglas tanto para los jefes de departamento, como para los empleados, que incluyen reglamentos y objetivos muy específicos para cada departamentos y área de trabajo. Debido a que es

una Institución multiorganizacional esta normatividad y reglamentación es muy especializada por la diversidad de servicios que se proporcionan.

#### 4.2.2 La autoridad política

El tema de la autoridad política tiene que ver con la coerción política que esta estrechamente relacionado con el comportamiento de las organizaciones ya que hay una relación muy estrecha con la dependencia y limitación organizacional. Desde el punto de vista de Bozeman la piedra angular de esta autoridad “es el monopolio del Estado sobre el uso legítimo de la coerción. En donde lo legítimo se da cuando alguien obedece por convicción” (p. 106-107). En este mismo sentido Weber (2002; p. 132) menciona que “El sometimiento al orden está casi siempre determinado por una variedad de motivos”

La legitimidad esta relacionada con el consentimiento, el cual debe ser voluntario, pedido y confirmado si es el caso, por lo cual debe ser expresado. La legitimidad para algunos autores tiene que ver con la validez de las leyes emitidas por el estado desde el punto de vista jurídico. Una organización como en el caso del IMSS que es creada por mandato de ley esta infundida por la autoridad política del Estado y por lo tanto la legitimidad esta vinculada con dicha ley. En el caso de las empresas privadas la autoridad política esta ligada indirectamente en relación al ambiente legal al que están obligadas. No es el caso de las guarderías subrogadas, que a pesar de ser organizaciones privadas tienen una gran influencia de la autoridad política por su relación con el IMSS.

La autoridad política se puede caracterizar de varias maneras en relación a la fuente de la que emana y los derechos y prerrogativas que tiene. Se divide en autoridad política primaria, secundaria y terciaria. (Cuadro No. 27)

Cuadro 27 Caracterización de la autoridad política

Tipo de autoridad política	Características
Primaria	Emana de los ciudadanos individuales y constituye el fundamento de cualquier sistema político. La capacidad del gobierno de tomar las decisiones esta determinada por la legitimidad que le den los individuos y en el compromiso de

	ellos con las instituciones y sus políticas. La institución es creada por el individuo, por lo tanto los compromisos son de ellos así como el consentimiento de la autoridad.
Secundaria	Emana de la Constitución, las leyes y reglamentos, la legitimidad es institucional. La autoridad es ejercida por los funcionarios públicos, encargados de actuar en nombre de la ciudadanía.
Terciaria	Esta pertenece a las organizaciones no gubernamentales y a las privadas. Es una potestad delegada en segundo grado

*Fuente: Bozeman (1998), "No todas las organizaciones son públicas" Ed. Fondo de Cultura Económica, México.*

Puede decirse que las organizaciones privadas presentan los tres tipos de autoridad en función a su consentimiento individual, están obligadas legalmente a cumplir con la reglamentación gubernamental y pertenecen al sector privado al que se le dota de autoridad para actuar en nombre del sector público que representa en forma activa el interés de de las organizaciones, como es el caso de las Cámaras empresariales. Situación similar se da en las organizaciones gubernamentales que emana de la autoridad política secundaria, pero a la vez esta sujeta a restricciones dictadas por las instancias superiores.

En el caso de la autoridad política primaria, comenta Bozeman, es donde hay mayores diferencias entre los criterios de los ciudadanos respecto a la legitimidad de lo que establece el Estado, lo cual tiene repercusiones en el comportamiento de las organizaciones y en ocasiones en el malestar social en general. Este es el caso por ejemplo de las guarderías subrogadas con el modelo vecinal comunitario cuando en el 2001 decide el IMSS un cambio de modelo en donde se flexibilizan las normas y se unifica el pago de la cuota, situación que no es aprobada por los propietarios debido a que desde su punto de vista esta flexibilización repercute en la calidad del servicio al disminuir la propiedad nutricional de los menús que se servían por ejemplo, al quitar algunas reglamentaciones en cuestiones epidemiológicas y disminuir al personal necesario como el médico y el psicólogo. En este caso también hubo malestar de los padres de familia, quienes se unieron para manifestarse en contra del cambio.

En el caso de la autoridad secundaria también tiene repercusiones en el comportamiento de las organizaciones las cuales se ven afectadas como dice Bozeman (1998) por leyes, normas y regulaciones administrativas, ordenes ejecutivas y mandatos judiciales. Como ejemplo de esta autoridad secundaria, se encuentra la que ejercen los funcionarios públicos del IMSS, en el caso de las guarderías subrogada, en donde se establece un contrato el cual contiene cláusulas estipuladas por ellos y a las cuales debe atenderse el prestador del servicio como una restricción del contrato en donde se estipulan obligaciones y se imponen requisitos de funcionamiento. Las guarderías subrogadas surgen de una Institución que emerge de movimientos sociales, y por mandato de la constitución y la ley Federal del Trabajo y del IMSS por lo tanto existe una gran influencia de la autoridad política que afecta su comportamiento

Es también importante mencionar en la autoridad política, las rutinas políticas como resultado del sistema político, por ejemplo las del sistema tributario en el que se obliga al pago de impuestos lo cual influye en el comportamiento de todas las organizaciones. Otro impacto que tienen las rutinas según Bozeman (1998; p. 122-123) es que “mientras las organizaciones que operan por entero con base en la autoridad económica son libres de gastar recursos a discreción, adquirirlos de cualquier fuente y desarrollar sus propios registros contable y presupuestales, las organizaciones sujetas a las rutinas del presupuesto federal se ven afectadas por factores como los ciclos presupuestales. Rutinas que no sólo influyen en la agencia del gobierno, sino también en las organizaciones empresariales dependientes de asignaciones, subsidios y contratos del gobierno”. El IMSS depende de un presupuesto Estatal que aporta recursos a la Institución, al igual que la iniciativa privada y los trabajadores. Su ejercicio presupuestal es anual, y de él depende la asignación que les corresponde a las guarderías subrogadas.

Una gran parte de las organizaciones como las guarderías subrogadas están dotadas de autoridad política ya que existe no solo coerción en relación a la reglamentación que el IMSS establece, sino por la dependencia que tiene en relación a los recursos, aún así existe legitimidad al reconocer que existen reglas que se deben cumplir. Estas organizaciones están influidas por la autoridad política en donde se transfieren de la Institución pública reglas, normas y procesos que deben ser desarrollados por ella en función al modelo que

le fue transferido, lo que influye en el comportamiento de sus actores a pesar de ser una organización privada.

En el caso de la autoridad política terciaria podría decirse que existen entidades privadas dotadas de autoridad para actuar con respaldo del gobierno y con la fuerza de la ley, conservando al mismo tiempo su carácter privado. En este caso es importante señalar el ejemplo que nos da Bozeman ya que es similar al que se da con las guarderías subrogadas del modelo vecinal comunitario, el cual habla de la penetración de organizaciones privadas que reciben autoridad terciaria lo cual se da en las entidades "multiorganizacionales en donde se incluyen subunidades que conservan un carácter privado y otras con autoridad gubernamental para diseñar políticas, de hecho se enfatiza que unas cuantas organizaciones privadas han sido instauradas con apoyo e iniciativa del gobierno" (p. 124). Esta es precisamente la situación de las organizaciones estudiadas.

#### **4.2.3 La mezcla de la autoridad económica y la autoridad política y las organizaciones híbridas**

En la teoría de lo público es donde se da la mezcla de la autoridad política y económica de una organización, la cual es más pública en la medida que sea mayor la primera. En este sentido Goodsel (1977) determina que la autoridad política puede volverse más o menos poderosa, eficiente o adaptable pero cuando existe, es seguro que cambiará

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.

Bozeman desarrolla toda una teoría basada en los siguientes supuestos:

28) Lo multidimensional de lo público - lo público no es una cualidad separada es una relación con la Multidimensionalidad de la organización. "Una organización es pública en la medida que ejerce autoridad política o es limitada por ella" (p.131).

Muchas organizaciones privadas reciben subsidio del gobierno, así como muchas públicas dependen del mercado.

29) El de la descomposición. - En donde 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 ellos que en otros. También pueden serlo en algunas de sus actividades.

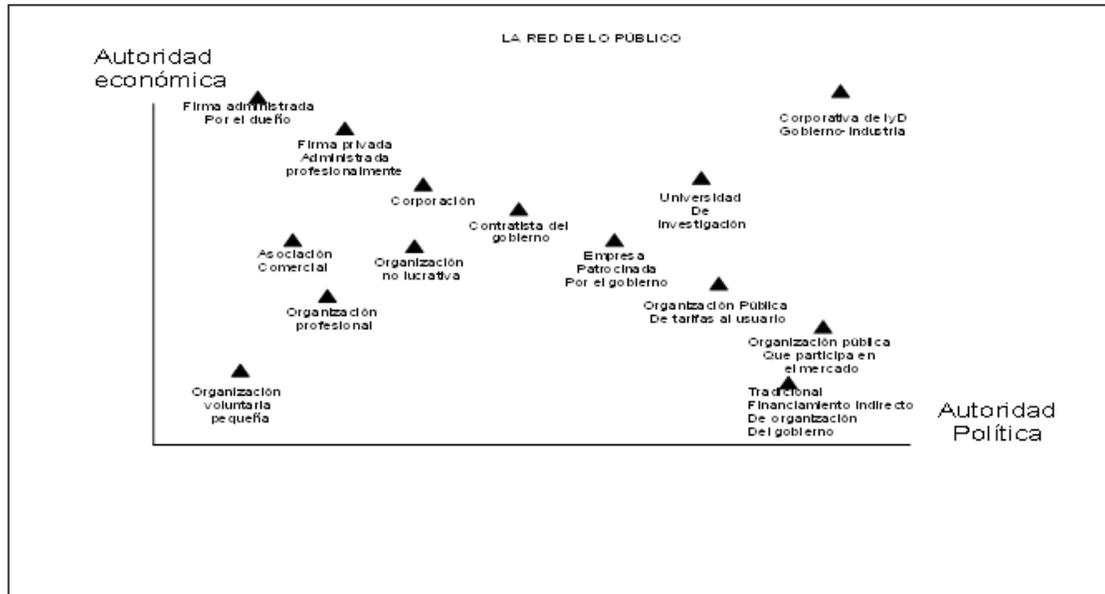
30) La presunción de la equivalencia - Para determinar el impacto que tiene lo público se puede decir que la imposición externa de autoridad política y la dotación pueden ser equivalentes. Por lo que el comportamiento de la organización es más público.

La Teoría de la Multidimensionalidad organizacional supone que las organizaciones modernas, independientemente del sector o giro, están influidas tanto por la autoridad económica como por la política y se ejercen de manera simbólica ambas formas de autoridad. Es el caso de las guarderías subrogadas con el modelo vecinal comunitario que tiene influencia externa por el convenio con el IMSS que ejerce en ellas una combinación de ambas autoridades.

El impacto del comportamiento de lo público en las organizaciones esta en función de los siguientes elementos que Bozeman clasifica en: la proporción de la autoridad económica y política; la intensidad de la autoridad; la capacidad para moderar las restricciones; y la autoridad que ejerce la organización focal sobre el entorno. La organización que ejerce autoridad sobre el ambiente en el caso estudiado es el Seguro Social que ejerce autoridad política no solo sobre las guarderías, sino con todas las organizaciones privadas que tienen como obligación el pago de las cuotas obrero-patronales. Sin embargo la influencia sobre todo de la autoridad política sobre las guarderías es mayor.

Hay organizaciones que por la influencia de lo publico en sus procesos tienden más hacia la autoridad política, pero que sin embargo por ser privadas, tiene objetivos y procesos que la orientan más hacia la autoridad económica, razón por la cual las organizaciones pueden ser clasificadas como una firma administrada por el dueño, un corporativo, una organización pública que participa en el mercado o como un organización voluntaria pequeña entre otras (Esquema No.5).

Esquema 5 : Autoridad económica y política en las organizaciones



*Fuente: Bozeman (1998; 142)*

Existen diferentes procesos en las actividades de la organización dividiéndolas en procesos de recursos, procesos estructurales y procesos de metas (Bozeman, 1998):

- 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.
- 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.

Esta sería una diferencia importante entre las organizaciones públicas y las privadas, las organizaciones privadas pueden existir solo 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.

Los recursos como dice Bozeman pueden provenir de diversas fuentes, pero si estos son recibidos de fuentes gubernamentales a través de asignaciones directas, contratos, subsidios o préstamos entre otros, la autoridad política es mayor, este es el caso de las guarderías subrogadas, las cuales dependen del presupuesto que el IMSS autoriza. Además el Instituto al establecer el convenio y firmar el contrato da un manual de apertura, donde dice la misión, visión, los objetivos, la relación con el Instituto, la normatividad respecto a todas las áreas a desarrollar en la operación: salud, pedagogía, nutrición, administración, el equipamiento, los metros por niños en cada sala, la ventilación. Es decir todas las características de la infraestructura y como operarla (entrevista directora, 2004), esto determina la gran influencia que la autoridad política tiene sobre estas organizaciones.

Existe una relación entre lo público y el control de los recursos, en donde una mayor participación de lo público puede reducir el nivel de autonomía, y como dice Bozeman cuando la firma busca contratos con el gobierno la obtención de recursos es muy sensible al cambio en el clima político. Esto implica cambios en las reglas del juego y modifica la conducta. En relación a lo cual la directora de la guardería comenta:

*“Nosotros no somos realmente una organización privada porque no podemos determinar una cuota por niño, tenemos que basarnos en la normatividad del IMSS para algunas funciones y nos limita en la toma de decisiones”*

Como puede verse, las guarderías subrogadas son organizaciones que no se guían solamente por cuestiones de lucro, ya que consideran también factores de tipo político y económico que determinan su comportamiento. En este caso hay una dependencia económica que no le permite ser independiente en la toma de decisiones y por lo tanto ser considerada aunque lo sea legalmente como una organización privada.

Podemos decir entonces que: las estructuras de las organizaciones tanto públicas como privadas, se ven influidas unas a otras, lo cual va eliminando diferencias en algunos procesos de la organización es sobre todo a través del isomorfismo coercitivo que la autoridad política va generando adaptaciones en las organizaciones no públicas, las cuales las hacen cada vez menos divergentes. Hay organizaciones que por la influencia de lo público en sus procesos tiende más hacia la autoridad política, pero que sin embargo

por ser privadas, tiene objetivos y procesos que la orientan más hacia la autoridad económica,

Esto nos lleva a determinar que las organizaciones públicas y privadas como lo dice Bozeman, “se están volviendo cada vez más semejantes en cuanto a sus funciones, enfoques administrativos y presencia pública. Las organizaciones privadas son cada vez más permeables a las políticas del gobierno, mientras que las instituciones públicas se están viendo atraídas por enfoques casi mercantiles” (Bozeman, 1998 p.43). Esta complejidad en la mezcla entre lo público y lo privado, y la autoridad política y económica ha creado un elemento adicional de complejidad dando lugar al surgimiento de las organizaciones híbridas.

La convergencia de atributos y prácticas empresariales y gubernamentales ha dado lugar al surgimiento de organizaciones híbridas en parte públicas y en parte privadas, que Bozeman (1998; p.73) define como: “aquellas en donde se hacen más tenues las fronteras tradicionales entre lo público y lo privado”. Las empresas patrocinadas por el gobierno de acuerdo con el autor son organizaciones híbridas, las cuales pueden tener alguno de los siguientes atributos: corporaciones privadas con fines de lucro, corporaciones privadas con patrocinio del gobierno, o empresas totalmente en manos del gobierno.

Las guarderías subrogadas son organizaciones híbridas porque son patrocinadas por el gobierno ya que reciben del IMSS una cuota mensual por cada niño que asiste, son asociaciones civiles, reconocidas legalmente como organizaciones privadas cuyo objetivo de acuerdo con el Código Civil es preponderantemente económico<sup>30</sup> y son supervisadas y sancionadas por el IMSS si la normatividad no se cumple.

## Conclusiones primera parte

- Las instituciones se transforman por la forma en que son diseñadas, pero también por el entorno en que se mueven en donde el gobierno y la sociedad tienen un papel muy importante. Una institución que nos ilustra en este sentido es el Instituto

---

<sup>30</sup> Se obtienen utilidades por el diferencial entre ingresos y gastos, pero no se considera que existe fin de lucro ya que no existe valor agregado, beneficio o provecho de las cuotas que se reciben.

Mexicano del Seguro Social, el cual como en muchos países es creado por una necesidad humana, que origina movimientos sociales y por lo tanto cambios en la forma de organización. Por mandato del Estado se crea esta institución con el fin de lograr el bienestar de las familias mexicanas.

- El IMSS es una Institución multiorganizacional que por su tamaño es muy complejas, para mantener un buen control sobre sus recursos, su forma de organización es burocrática. Esto le ha permitido la descentralizar de los servicios que proporciona, dando lugar a nuevas formas de organización.
- El IMSS, centralizan las decisiones importantes existe una estructura formal que implica normas de autoridad que son emitidas a nivel central, esto le da poder y autoridad sobre la forma en que deben operar las organizaciones que de él dependen. Existe por lo tanto una dominación jerárquica que le da poder. Este es el caso de las guarderías subrogadas en donde a pesar de ser una organización privada existe una fuerza de poder que las limita, además de las amenazas que existen en caso de incumplimiento cada vez que se va a firmar un nuevo contrato de servicios.
- Debido a la creación de las nuevas formas de organización, el IMSS ha sufrido cambios estructurales originados de fuerzas internas principalmente de tipo financiero y de fuerzas externas derivadas de la demanda del servicio de salud y de guarderías, además de la demanda por la prestación de un servicio de calidad. Estos cambios han creado una necesidad de adaptación al medio ambiente, internamente el individuo es un ser pasivo, por lo que es capaz de adaptarse, es aquí donde el elemento cultural es muy importante para lograr la estabilidad que la organización requiere.
- Organizaciones como las creadas por el IMSS, responden a una ley, y a una normatividad, son organizaciones que interactúan en una sociedad que es plural, conflictiva y heterogénea. Es por ello que en la medida en que se da esta influencia externa y de que el ambiente este más estructurado la tendencia al isomorfismo es mayor, ya que las organizaciones responden de manera similar a las mismas presiones. El grado de isomorfismo en las guarderías subrogadas es alto, ya que surgen de presiones económicas y sociales, y dependen de una sola fuente de apoyo para sus recursos vitales.

- Existen interrelaciones entre las organizaciones en donde el sector público hace uso de los servicios que proporciona el privado, esta interrelación se da en el IMSS en primera instancia con los hospitales cuando subroga el servicio médico, y posteriormente con el servicio de guarderías. En este sentido el IMSS tiene influencia en la regulación del mercado privado esto es por la interacción entre de los dos sectores, en donde hay una influencia en el mercado privado debido a la subrogación.
- Esta relación inter-organizacional entre el sector público y privado representa una coparticipación en donde en este caso el IMSS se reserva aspectos tan importantes como el pago del servicio, la regulación de su funcionamiento, la supervisión de la calidad y el cálculo de sus costos para generar sus ingresos. Esta relación tan estrecha entre la autoridad política que se ejerce sobre las guarderías subrogadas y la autoridad económica que esta tiene es lo que determina que sea catalogada como una organización híbrida.

# **Segunda parte. Paradigma metodológico de la representación de la organización**

En esta parte se habla sobre los factores de la gestión socioeconómica, en donde se considera al elemento humano como parte fundamental de la organización, así como los resultados económicos que se obtienen de su gestión. También se habla de la responsabilidad social que tienen las organizaciones con su personal, con los dueños de la organización y con la sociedad.

Como parte fundamental de la tesis se establece el paradigma metodológico utilizado en la investigación, para realizar el estudio de caso, en el cuál se analiza la combinación de dos metodologías que se complementan para lograr el objetivo. Se explica como se aplicó la metodología seleccionada en el caso de estudio y algunos resultados del diagnóstico, los cuales son explicados con detalle en este capítulo y en contratación con la teoría en los siguientes capítulos.

## **Capitulo 5. Los factores de la gestión socioeconómicos de la organización y la responsabilidad social de las guarderías subrogadas**

Las organizaciones tienen una función fundamental en la sociedad, es necesario cumplir con su papel hacia el exterior con los clientes, y hacia el interior con sus recursos humanos y los propietarios, los cuales desarrollan actividades que deben estar orientadas a lograr un buen desempeño y con ello cumplir con los objetivos de las empresas para la cual laboran, con el fin mejorar su eficiencia económica y social,

satisfaciendo las necesidades de todos. Las guarderías subrogadas tienen una responsabilidad con sus trabajadores, con los padres de familia y principalmente con los niños.

## **5.1 Los factores de la gestión socioeconómicos en las organizaciones**

### **5.1.1 Diversos enfoques de Gestión**

Diversos teóricos se han avocado al estudio de diversos factores relacionados con la eficiencia y la eficacia, considerando como un segmento importante al factor humano que labora en la organización. Así tenemos como precursor en este sentido a Frederick W. Taylor que da a conocer sus primeros escritos sobre el estudio de la gerencia en 1903, sus principios y fundamentos se basan en la preocupación de aumentar la eficiencia en la producción y la administración.

En los primeros años del siglo XX, se identifican también escritos que tienen que ver con la gestión como los de los ingenieros: Harrington Emerson, Frank B. Gilbreth, Henry Gantt y por supuesto los Frederick W. Taylor, reconocidos todos ellos como los autores del pensamiento gerencial clásico, siendo sus principales aportaciones las siguientes:

- Harrington Emerson

Como ingeniero consultor realizó investigaciones económicas y de ingeniería para los ferrocarriles de Burlington, Atchison, Topeka y Santa Fe, introduciendo sistemas para el registro contable de los costos y las operaciones ferrocarrileras. En 1908, escribió, "La eficiencia como base de las operaciones y los salarios", en donde Emerson señalaba:

*"Si los humanos pudiesen ser tan eficientes, como la naturaleza, no habría pobreza, ni beneficencia".*

Emerson establece que la eficiencia tiene que ver con el tamaño de la empresa y determina que entre más grandes, más complejas, por lo que es muy difícil una gestión efectiva, por lo que considera que el remedio es la descentralización y la reducción del tamaño. En 1913 perfecciona sus ideas y escribe el libro los doce principios de la eficiencia, en la que se señala que la eficiencia produce mejoras porque las personas trabajan más inteligentemente y no más, duramente.

- Frank B. Gilbreth y Lillian M. Gilbreth

Su fundamento es el de la gerencia racional-científica, en la que se determina que solo con la medida real y continua de los métodos de trabajo es que se puede lograr la eficiencia permanente. Desde el punto de vista de los Gilbreth, según Merrill (1965; p. 209-210) "la aplicación de la ciencia a los métodos de trabajo implica, registrar, medir, juzgar y conservar lo mejor de la ejecución presente de una labor, y posteriormente su estandarización... la homogeneización de los métodos de trabajo para una misma labor en un determinado tiempo constituye un proceso que ha de garantizar un progreso real, constante, acumulativo y duradero en particular para la empresa y en general para la Nación. Se menciona que el gerente debe "pensar las cosas con detalle", debe preguntarse "qué es ser eficaz", "cómo se es eficaz" y "por qué es eficaz" y sus herramientas básicas para determinar la mejor forma de realizar una tarea son: el estudio de la fatiga, de la habilidad, el estudio del tiempo y el movimiento.

- Henry Lawrence Gantt

Su preocupación también fue la eficiencia del trabajo, pero basado principalmente en las personas que ejecutan el trabajo. Escribió en 1908 su trabajo "Entrenamiento de los obreros en hábitos de diligencia y colaboración". En él describe de acuerdo con Merrill (1985; p.111) que: *"la buena disposición para emplear los métodos y habilidades correctos, es tan importante como el conocer los métodos y poseer dichas habilidades"*. Con ello lo que se pretendía era crear hábitos de diligencia y colaboración por parte de los trabajadores y educar a los encargados de la gestión. Con esto se lograría según Gantt un sistema de trabajo que garantizara la elevación de la producción y la calidad en el trabajo.

- Frederick Winslow Taylor

En 1903, ya retirado del trabajo en las fábricas, publicó su libro "Shop Management" (Administración de oficinas) y en 1911 "Principles of scientific management". Consideraba que la administración científica es un sistema en donde se buscaba una completa revolución mental y un cambio de actitud en el trabajo y no solo un sistema de estudios de tiempos, de eficiencia o de compensación personal. Se habla de elevar la eficiencia en la producción para lograr la excelencia en forma general, trabajar con calidad. Para él era importante la colaboración entre la dirección y los obreros, considerando como punto crítico la eficiencia gerencial para lograr un mayor rendimiento en la producción.

Dentro de los precursores franceses que consideran el factor humano como un elemento esencial para mejorar el desempeño en la organización se encuentran de acuerdo con Savall (1975):

H. Debreuit que desde antes de la segunda guerra mundial fue el fundador de la idea de reestructuración de la organización en células económicas autónomas de grupos de producción autodirigidos, considerando la viabilidad socio-psicológica, la satisfacción del trabajo, y el aprendizaje de técnicas y de gestión. Dentro de sus principales obras se encuentran (p.54): *A Chacun sa chance: l'organisation du travail fondée sur la liberté* (1935), y *Le véritable intéressement des travailleurs a la vie de l'Entreprise, l'd de l'entreprise moderne* (1963)

F. Herzberg establece la teoría de las motivaciones en el trabajo utilizadas en aspectos relativos a la organización del trabajo. Sus puntos de partida son (Savall, 1975; p. 59-60): los métodos de incitación indirecta al trabajo que se basa en la deducción del tiempo de trabajo, aumentos de salarios, higiene o ambiente; las motivaciones de origen externo no dan resultados tan reales, por lo que es importante descubrir el motor interno que es la motivación del hombre por el trabajo; no hay simetría entre satisfacción e insatisfacción, la ausencia de insatisfacción no es la satisfacción, por lo que deduce seis factores de satisfacción: "la realización del individuo y de su tarea; la consideración o el "reconocimiento" por el grupo de las cualidades del individuo; el trabajo propiamente dicho o el contenido del trabajo; la responsabilidad; el progreso o la promoción y la posibilidad de crecimiento, factor marginal de difícil clasificación. Sus obras son "Job attitudes: Motivation to work (1959) y *Le travail et la nature de l'homme* (1971).

Estos autores de diversas formas reconocen que el trabajo de gestión contiene funciones diferenciadas, pero relacionadas entre sí, constituyendo el proceso de gestión que considera al individuo, al grupo y a la organización. El concepto de gestión (Gibson et al.1998; p. 31) "se relaciona con un trabajo especializado que es realizado por dos o más personas, lo cual genera un trabajo de gestión, que consiste en coordinar el trabajo de personas, grupos y organizaciones realizando cuatro funciones planificación, organización, dirección y control con el objeto de lograr la eficacia" (Esquema 6)

Esquema 6 : Aportación de la Gestión a la eficacia



*Fuente: Gibson et al. (1998; p. 32)*

Existen diversos enfoques para analizar la gestión el tradicional, el de las relaciones humanas y el sistemático (Cuadro No. 28)

Cuadro 28 Enfoques para analizar la gestión

Enfoques de Análisis	Aportaciones y limitaciones
Tradicional	Estudia la estructura de la organización y define los papeles de las personas que laboran en ella. Su principal aportación es la definición y análisis de las tareas que son necesarias para crear y potenciar una empresa. Es un marco de referencia que les da a los gestores la posibilidad de diseñar las tareas, como dividir las en otras tareas y la coordinación entre las mismas. Se considera que este no es del todo completo porque es estático, se tienen en cuenta más las estructuras formales que las personas que forman parte de la organización.
Relaciones humanas	Se considera como el resultado de la investigación de lo que realmente sucede en la organización, como son las personas que trabajan en ella y la forma de cómo la organización informal existe dentro de las estructuras formales, también determina lo que aportan los grupos pequeños de producción y otros muchos aspectos de la conducta humana en el trabajo. La principal limitación es que los seres humanos son complejos y es difícil conocer con exactitud las causas de su

	conducta.
Sistemático	Es calificado como el más amplio y más dinámico. Estudia el progreso de las organizaciones, y se observa la interrelación e interdependencia de los distintos elementos que la componen, incluyendo la relación de la organización con su entorno.

*Fuente: Elaboración propia*

Como se puede observar el proceso de gestión es un proceso humano, en donde se da la relación entre las personas, es por ello que es muy importante comprender el comportamiento humano en su lugar de trabajo con el objeto de alcanzar su eficacia. Sobre esta base, y considerando también como un factor importante el desempeño económico surge en 1973 con Henry Savall el enfoque socioeconómico de la gestión de las empresas y de las organizaciones, en el que de acuerdo con el cuadro se considera el enfoque de las relaciones humanas y el sistemático. Fue creado según Zardet y Krief (2003) a partir de dos ideas:

- “Las estrategias de cambio son una necesidad para las empresas, necesidad que se apoya sobre el potencial humano.
- El cambio necesita una evaluación económica, y el cambio económico debe ser renovado”.

Desde el punto de vista del autor de esta teoría, es importante considerar a la parte viva de la organización es decir al factor humano que es el fruto de los desempeños, el cual es observable y evolutivo, pero también existe otro factor no menos importante como lo es la rentabilidad, concepto de beneficio que no solo representa eso, debe considerarse en un sentido más amplio, en el sentido de como se equilibra el presupuesto y se logran los resultados que se proyectan.

En el enfoque socioeconómico se integran métodos de gestión global que se apoyan en el desarrollo humano de la empresa como factor principal de eficacia a corto, medio y largo plazo. Es por ello que consideran que “la eficacia y la eficiencia de las empresas y de las organizaciones dependen de su capacidad para articular los métodos tradicionales de gestión con una visión humana y social de su funcionamiento y su desempeño global.” (ISEOR, com)

Con Henry Savall, en 1975 surge el libro "Enrichir le Travail Humain dans les entreprises et les organisations", en donde el fundamento esta basado en considerar condiciones más humanas en las empresas y las organizaciones y en el que se pretende mejorar el desempeño de la organización. Surge a raíz de una critica a la concepción tradicional del hombre económico de Taylor, en donde sus quejas se basan en que "el cree que se puede racionalizar el trabajo, reduciendo o suprimiendo la iniciativa y los estímulos (salvo el salario), Taylor tenía una visión optimista de las posibilidades de cooperación y consideraba que la objetividad de la finalidad del trabajo: la productividad equitativamente repartida, iba a resolver las dificultades de la cooperación social" (p.25)

Savall (1975) consideraba que los efectos tayloristas estaban orientados a la deshumanización del trabajo, donde solo el trabajador se preocupaba por la ganancia y era considerado como un componente rudimentario de la pereza, por lo que se establecían reglas rigurosas y la autoridad era muy rígida. Ante esto, el autor comenta que en las primeras introducciones a las ciencias humanas y sociales se consideraba la necesidad de una comprensión global de la empresa como un verdadero ser vivo, reflexionando que la empresa tiene una finalidad y cohesión, por lo que la supervivencia es uno de los fines de la organización el cual se logra a través de un equilibrio financiero.

En el mismo sentido es en la escuela de las relaciones humanas comenta Savall (1975) que se considera el comportamiento de las personas en el trabajo, en donde se visualizan las motivaciones y las relaciones, lo que permite al grupo adaptarse a los objetivos. Aporta ideas innovadoras en relación al management, en donde es más importante la responsabilidad y la confianza que la autoridad y el control exterior. Por último se encuentra la escuela de los sistemas sociales la cual nace con Barnard la cual parte de la Gestalt Thorie (p. 53) en donde se propone "estudiar los factores psicossociológicos y decisionales cuya interdependencia facilita el ajuste mutuo, y la conformidad de las actividades de la empresa con sus objetivos, insistiendo sobre los campos interferentes y extrínsecos y sobre la teoría psicossociológica de la decisión".

En función a esto al hablar de eficacia se reconocen entonces diversos significados desde el punto de vista teórico o práctico, en relación a los puntos de vista de las personas considerando los siguientes métodos:

**31)** El método de objetivos, según Keeley (1984) este es el método más antiguo en cuanto a la definición y evaluación de la eficacia, se basa en que la única razón de la

existencia de las organizaciones es alcanzar sus objetivos. La práctica de gestión por objetivos es en donde los gestores determinan con anticipación los objetivos que pretenden alcanzar y evalúan periódicamente hasta donde se han alcanzado.

32) El método de la teoría de sistemas, esta basado según Price y Muller (1986) en la descripción del comportamiento en el interior de la organización en relación a como actúan las personas, como realizan su trabajo y su relación con sus compañeros y al exterior en relación a las transacciones que realiza con otras organizaciones, con las que existe una interacción continua. La organización no solo se preocupa por la satisfacción del cliente, también tiene actos y comportamientos para satisfacer a los otros componentes del entorno mayor. Es por todo esto que la organización debe adaptarse a las exigencias del entorno.

33) El método de múltiples centros de poder, el objetivo es conseguir un equilibrio entre las diversas partes del sistema, para lograr satisfacer los intereses de todos los centros de poder que forman parte del sistema de la organización. Dentro de las personas que tienen interés en la organización se encuentran los trabajadores, en todos sus niveles, los accionistas, proveedores, clientes, acreedores, competidores, funcionarios públicos y el público en general (Zamuto, 1984).

En la relación de inputs y outputs en la teoría de sistemas Gibson et al. (1998) nos da un ejemplo de un hospital, en donde se consideran inputs al personal profesional y administrativo, el equipo, suministros y pacientes, estos últimos se procesan en la aplicación de conocimiento y tratamiento médico. El hospital será eficaz en la medida en que consiga que sus pacientes se recuperen. El autor nos menciona que esta teoría resalta dos aspectos: la supervivencia final de la organización depende de su capacidad de adaptarse a las exigencias del entorno; y para poder cumplir con esas exigencias el gestor deberá tener mucho cuidado en el ciclo de input – proceso-output.

### **5.1.2 El enfoque de Gestión Socioeconómica**

Desde el punto de vista del enfoque de gestión socioeconómica<sup>31</sup>, la gestión global pretende el fortalecimiento de la organización a través del trabajo en equipo en todos los

---

<sup>31</sup> De acuerdo con Savall (2003; p. 9) la denominación de método socioeconómico se da porque “las dos facetas de desempeños sociales ( es decir de humanos y sociales) y desempeños económicos (económicos y financieros), están siempre estrechamente relacionados sin posibilidad de separarlos”

niveles. Se considera de alguna manera en este enfoque el método de sistemas ya que considera en su análisis el comportamiento al interior y como repercute el exterior en el mismo; y de múltiples centros de poder, ya que se pretende la satisfacción de los intereses a través del cambio y la solución de problemas. “El modelo socioeconómico es un enfoque estratégico que considera: el potencial interno en empresa como vector estratégico; los recursos internos como principal motor de la empresa y la implementación estratégica como multiplicador de potencial” (ISEOR. com. 2003).

El punto central de este enfoque es la obtención de los disfuncionamientos, los cuales generan costos y desempeño ocultos. Esta teoría creada por Henri Savall determina que “la actividad del hombre, de un equipo, de una organización, produce simultáneamente un funcionamiento correcto (ortofuncionamiento) y anomalías o perturbaciones (disfuncionamientos). Todas las empresas generan a cada momento, buenos productos que alimentan su rentabilidad y preparan su desarrollo y al mismo tiempo sufren perturbaciones que absorben parte de sus energías y de sus recursos financieros, lo que recorta sus resultados” (ISEOR, 2003). A través de la determinación de los costos y desempeños ocultos es que la organización puede lograr ser eficiente.

El concepto de eficacia tiene un elemento adicional que es la dimensión del tiempo, en el cual se encuentra la organización en relación con su entorno o elemento superior, es por ello que es importante considerar que tan eficiente es la empresa para poder mantenerse en ese entorno. Es decir si la organización es capaz de lograr la supervivencia y adaptarse a las exigencias de su entorno. Es por ello que en la gestión deben existir indicadores a corto plazo que le permitan determinar esa posibilidad de supervivencia a largo plazo. Algunos de los criterios considerados para este caso según Gibson et. al (1998) son:

- La producción, que se refiere a si la organización es capaz de producir la cantidad de bienes que le demandan.
- La calidad, que es el cumplimiento de las expectativas del cliente respecto a lo que se ofrece
- La eficacia, la relación que se da entre las entradas y salidas, es decir los beneficios sobre el capital, los activos, los costos, las utilidades entre otras.

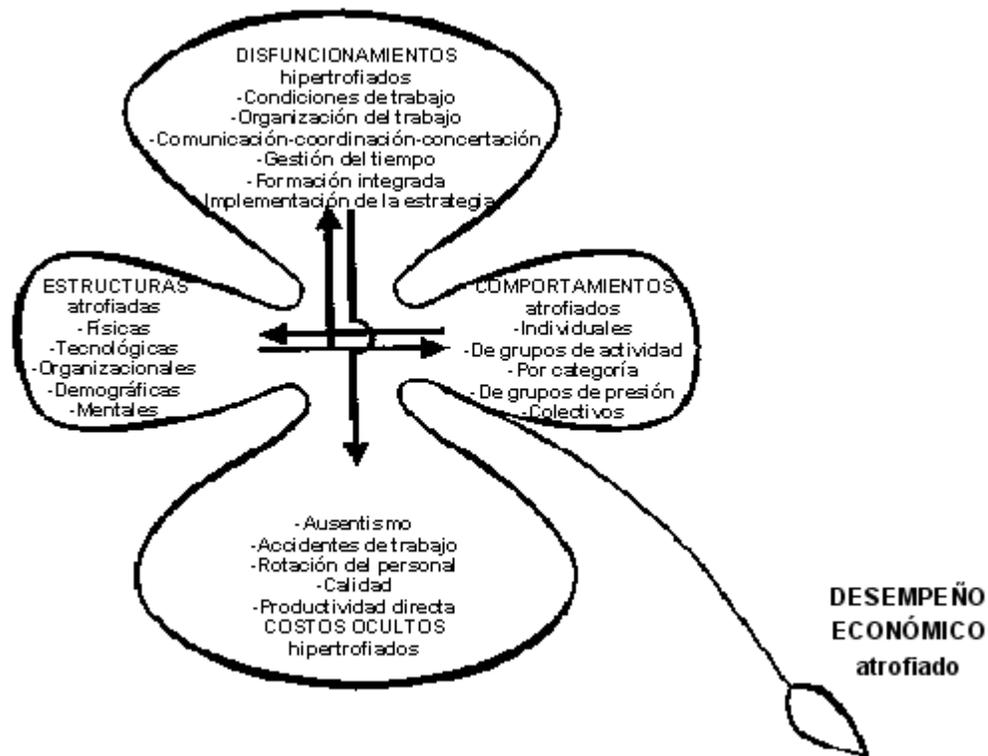
- La flexibilidad, basada en la respuesta que puede tener la organización respecto a los cambios que le exige el entorno.
- La satisfacción, se encuentra en el papel que desempeñan los trabajadores y su sensación de bienestar respecto a su trabajo. Esta se puede valorar en función a sus actitudes, la rotación el ausentismo, la impuntualidad o las quejas de los empleados.

El potencial interno de la organización (social y económico), modifica su visión estratégica a través del tiempo, lo que permite de acuerdo con Savall (ISEOR, 2003) resolver y mejorar la calidad integral; la calidad y la intensidad de la implementación estratégica aumentan la eficacia y la eficiencia del potencial acumulado. Es importante satisfacer a los clientes externos con la calidad en los servicios que en el caso de las guardería son los padres de familia (superestructura) y a los clientes internos sus trabajadores con la calidad del funcionamiento y calidad en la administración de la dirección con lo que se logra la palanca para mejorar, con esto se logra la calidad integral socioeconómica. Una empresa que tiene mayor potencia tiene mayor valor, por lo que la posibilidad de supervivencia y de desarrollo es mayor.

Puede considerarse entonces como lo menciona Gibson (et al, 1998; p. 53) que el trabajo de gestión se centra en “el comportamiento de las personas y los grupos y en los proceso y la estructura de las organizaciones”. Es por ello que en el desempeño económico de la empresa, es necesario de acuerdo con Savall y Zardet (1987) aplicar acciones sincronizadas sobre las estructuras y el comportamiento humano. El modelo enfatiza en la interacción entre las estructuras y los comportamientos humanos, siendo así que ambos Inter.- actúan entre sí modificando tanto las estructuras como los comportamientos. Se identifican cinco tipos de estructuras: físicas, tecnológicas, organizacionales, demográficas y mentales, estas estructuras se consideran como elementos estables que no cambian continuamente. En cambio los comportamientos humanos fluctúan a menudo en relación a la vida profesional, estos se dividen en: individuales, de grupo, por categoría socio-profesional, grupos de presión y colectivos. Los disfuncionamientos ocasionan costos ocultos como el ausentismo, los accidentes de trabajo, la rotación del personal y la falta de calidad y productividad. De lo que se trata es de mejorar la eficiencia de los sistemas de decisión de la organización. Con todo esto se logra una reducción de los costos ocultos, que redundará en mejorar la calidad de las estructuras y

los comportamientos, obteniendo así lo que se denomina la “calidad integral” (Savall, 2003; p. 19-21) (Esquema No. 7).

Esquema 7 : Interacción entre estructuras – comportamientos y Disfuncionamientos- costos ocultos



*Fuente: ISEOR 2001 diapositiva No.76*

La necesidad de cambio se hace inherente a nivel de la organización, en donde la aptitud de desarrollo del personal debe corresponder al de las capacidades de adaptación a situaciones nuevas. La planificación se hace sobre proyecciones de datos económicos que provienen de la organización y de su entorno, en donde se determinan los medios, materiales y financieros que son necesarios par llevar a cabo los objetivos de producción y asesoría. Es por ello que “la planificación del cambio debe permitir mejorar los proyectos, en una perspectiva dada, de un desarrollo del hombre en el trabajo, compatible con las exigencias de orden económico y técnico” Savall (1975 p.156).

En base a todo esto es importante mencionar que las organizaciones en su carácter privado se encuentran inmersas en una lógica de generación de valor (económico), desde

este punto de vista también existe una corriente que asume que la responsabilidad social no es sólo exclusiva de las organizaciones públicas, sino también de las privadas que deben cumplir con sus funciones de bienestar social, no solo a través de políticas de beneficio a sus trabajadores, sino también al de la comunidad. Todas las organizaciones deberían cumplir con un papel social en su relación con los grupos y las personas que participan en la organización, así como con la sociedad con la cual interactúan en todo momento, al ofrecer productos y servicios que cumplen con una necesidad. Es por ello que “el desempeño económico de una organización “privada” no puede estar dissociado de su desempeño social, situación esencial que permitirá satisfacer las necesidades de la sociedad Savall (2003). A la acción social de la empresa se esta integrando su responsabilidad ante la sociedad, como parte de su estrategia corporativa.

Se puede decir entonces que las organizaciones interactúan con el exterior cumpliendo un papel social y hacia el interior desarrollando un papel social y económico. La organización es como un sistema abierto que interactúa con el exterior, con el cual tiene una responsabilidad social. Existen organizaciones como las guarderías subrogadas con el modelo vecinal comunitario que desempeñan un papel social hacia el exterior con los padres de familia, ya que les permiten realizar sus actividades laborales. Su papel social hacia el interior es con los trabajadores, pero sobre todo con los niños ya que esta en sus manos su desarrollo y educación, es por ello que en la medida en que se logre la eficiencia operacional al interior, la guardería tendrá posibilidad de cumplir con el objetivo económico.

## ***5.2 La responsabilidad social y las guarderías subrogadas***

### **5.2.1 La responsabilidad social corporativa**

Las prácticas “socialmente responsables” se daban desde el siglo XIX, en la que diversos agentes privados tenían iniciativas de asistencia social por ejemplo con obras de caridad que se efectuaban en las iglesias, a través de donativos privados. Pero es realmente a comienzos del siglo XX con las transformaciones sociales, políticas y culturales, donde se tiene incidencia en el desarrollo de la filantropía a través de donativos a instituciones de beneficencia y obras sociales.

El concepto de la responsabilidad social corporativa (RSC) surge en Estados Unidos a raíz de la Guerra de Vietnam y otros conflictos como el Apartheid. Es a partir de estos acontecimientos que los ciudadanos hacen conciencia y la sociedad comienza a pedir cambios por parte de las organizaciones, y se determina la importancia de la relación de la organización con el entorno y sus implicaciones en los problemas sociales. (Universidad Nebrija, 2006). Durante el período que va desde los años treinta hasta mediados de los ochenta, las actividades sociales de las empresas (principalmente las grandes) se formalizan y se crea la figura jurídica de las fundaciones de carácter corporativo, con el fin de estimular las donaciones privadas. Pero al mismo tiempo las grandes empresas privadas nacionales plantean como un elemento importante la noción de la responsabilidad social interna con sus empleados.

Es desde los años ochenta del siglo pasado, cuando en Latinoamérica de acuerdo con Vives (et al. 2005) que se comienza a hablar del concepto de 'inversión social', en donde la acción de la empresa en el sentido social no es precisamente de carácter asistencialista, ya que también se promueve el desarrollo de las comunidades de una forma más amplia y no solo orientada a la satisfacción de las necesidades. En este periodo se empiezan a gestar en base a la teoría de desarrollo sostenible las políticas de gestión medioambiental. Posteriormente de acuerdo con cada país se utiliza la expresión de Responsabilidad Social Corporativa, y es cuando se difunden sus prácticas reflejadas en las organizaciones de diferentes formas.

La RSC se refiere al conjunto de obligaciones y compromisos, legales y éticos, que están relacionados con los impactos que la actividad de las organizaciones producen en el ámbito social, laboral, del medio ambiental y de los derechos humanos. Se considera que las organizaciones ejercen su responsabilidad social cuando responden satisfactoriamente a las expectativas que, sobre su comportamiento tienen los grupos de interés como: sus empleados; los socios; sus clientes; los accionistas; los proveedores y los ciudadanos. Es por ello que se habla de una gestión, en la que el propósito es contribuir al desarrollo social, ambientalmente sostenible, y económicamente viable que considere a todos sus grupos de interés y que suponga un planteamiento estratégico que debe formar parte de la gestión en la toma de decisiones y de las operaciones de toda la organización, creando así valor en el corto y largo plazo.

La gestión de la acción social anteriormente se encontraba en manos de la administración pública en los países cuyo modelo estaba centrado en el capitalismo social. En la

actualidad estos enfoques están rebasados y nos encontramos con que lo social no está reñido con lo económicamente eficiente. A la acción social de la empresa se está integrando su responsabilidad ante la sociedad, como parte de su estrategia corporativa.

La RSC, se ha llevado a cabo desde una perspectiva dualista, pues se trata de una visión que relaciona la dimensión económica de la empresa (“los resultados”) y la dimensión social (“la responsabilidad”). 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) se parte del hecho 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<sup>32</sup> producto de disfuncionamientos que se manifiestan cuando estos dos desempeños aparecen como disociados (Savall y Zardet 2000).

Con la globalización y la economía de bloques, el entorno es cada vez más determinante en las estrategias de las organizaciones sociales y públicas, ya que en ellas se descubre su vocación social y se pone énfasis en su desempeño, resultado de su eficiencia y eficacia. Las organizaciones en su carácter privado se encuentran inmersas en una lógica de ganancia, sin embargo asumen cada vez más funciones de bienestar social, no solo a través de políticas de beneficio a sus trabajadores, sino también buscan el beneficio de la comunidad. Este es el caso de las guarderías subrogadas, que fueron creadas para satisfacer las necesidades de las madres trabajadoras, estos centros de educación temprana son considerados espacios que facilitan y promueven la interacción y adquisición de experiencias y consecuentemente favorecen el desarrollo integral del niño. Son organizaciones cuya responsabilidad es muy grande, y en las que su objetivo debe ser el otorgar un servicio de calidad.

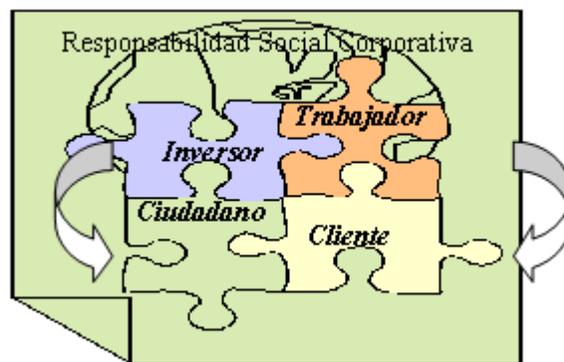
El ámbito de la responsabilidad social debe ser interno y externo a la organización, el primero se refiere al medio ambiente de la organización considerando los derechos de los trabajadores, la salud, y la seguridad social entre otros. El externo se refiere principalmente a la consideración de los intereses de los clientes, proveedores, el respeto

---

<sup>32</sup> Los costos ocultos son “los elementos de gastos y de productos no evidenciados por el sistema de información contable y financiero. Es un costo que no tiene nombre, medida o un sistema de control continuo” (Zardet y Krief, 2004; p 254)

a los derechos humanos y la consideración del ciudadano. Sin embargo las organizaciones normalmente establecen una mayor relación con el trabajador creando un ambiente laboral favorable, y cumpliendo con las obligaciones que por ley se le confiere a la organización en una relación laboral; en el sentido de lo público se relaciona con el consumidor y con el inversor, se crea valor con el cliente cuando se le ofrece un producto de calidad y con el inversionista cuando se generan dividendos y se incrementa el valor de la organización (Martínez, et al. 2003). A nivel externo las organizaciones se han olvidado de crear valor en el ciudadano, desde el punto de vista de su bienestar social, -como mejorar su entorno, incrementar sus prestaciones sociales y darle mayor seguridad entre otros- situación que debe ser considerada cada vez más por las organizaciones haciéndolas participes de los problemas de la sociedad (Esquema 8)

Esquema 8 : El rol del hombre en los Campos de Acción de la RSC



*Fuente: Pomar y Pérez (2005)*

Bajo esta lógica, las organizaciones latinoamericanas y concretamente las mexicanas se han ocupado de satisfacer -tres aspectos, el del consumidor, el del inversor y en ocasiones y con algunos problemas el del trabajador, pero ha dejado de lado el espacio del ciudadano sin tomar en cuenta que es el protagonista de la acción social.

Determinadas acciones sociales retornan a la empresa constituidas en un beneficio cuantificable, lo cual denomina Martínez (et al. 2003) innovación social, o lo que es lo mismo generación de riqueza para la sociedad, de formas diferente a los acuerdos del Estado. Bajo la lógica de la responsabilidad social, los objetivos sociales de la empresa

deben estar integrados a la estrategia corporativa proponiendo medidas concretas de aportación de la empresa al ciudadano.

La política social corporativa reporta ingresos y prestigio a la marca o a la organización, ya que demuestra que se encuentra comprometido con la “creación de valor social”, la acción social supone un intangible, la clave es hacer sostenibles dichas acciones. Bajo esta lógica existen cuatro factores clave que hacen posible que la acción social genere innovación y valor:

- Alineación de los objetivos sociales con los objetivos de la organización
- Gestión de la identidad corporativa
- Compromiso con los participantes del mercado
- Un proceso productivo de calidad.

Existen empresas que se desempeñan bien en el aspecto social, pero que son ineficientes en lo económico o viceversa, lo importante es hacer eficiente económicamente a la organización sin sacrificar el impacto del beneficio social (Martínez, et al. 2003). Todas las organizaciones cumplen con un papel social en su relación con los grupos y las personas que participan en la organización, así como con el que juegan con la sociedad con la cual interactúan en todo momento, al ofrecer productos y servicios que cumple con una necesidad, lo cual conlleva a beneficios económicos. El modelo socioeconómico es un modo de administración estrechamente integrada a la dimensión social de la empresa y a la de su resultado económico que como comenta Savall (2003; p12). “Los desempeños sociales (humanos y sociales) y los desempeños económicos (económicos y financieros) van de la mano dentro de la organización puesto que están estrechamente relacionadas”.

El desempeño económico de una organización “privada” no puede estar dissociado de su desempeño social, las organizaciones no lucrativas deben darse cuenta ahora de la importancia de no descuidar su desempeño, situación esencial que permitirá satisfacer las necesidades de la sociedad.

Al concebir a las organizaciones como híbridas y tomando en cuenta la importancia del desempeño social, en todo tipo de organizaciones. El enfoque de management en gestión socioeconómica (MGSE) plantea la importancia del desempeño micro social y su relación con lo macro. Aunque el MGSE solo aborda los costos internos y solamente por

contraparte algunos costos impuestos por el exterior, actúa sobre la responsabilidad social de la empresa con los trabajadores. El MGSE permite mejorar la administración de la responsabilidad social de la organización, en este caso la responsabilidad social es endógena ya que orienta la responsabilidad social hacia el interior principalmente al trabajador, en el caso de la interacción social es exógeno, al exterior de la organización, pues orienta más su preocupación por el cliente.

El concepto de responsabilidad social se realciona con el MGSE en los siguientes aspectos :

- Enfoca el problema de la responsabilidad social a partir de la propia empresa y la responsabilidad social con una de las facetas o roles del hombre (el trabajador)
- Plantea la posibilidad de hacer sostenibles las acciones de responsabilidad social hacia el ciudadano (reduciendo disfuncionamientos internos)
- Incrementa la generación de riqueza para los inversores.
- Evita la externalización de los costos ocultos hacia el cliente y hacia el Estado.

Mientras que el concepto de responsabilidad social explica como la empresa cubre su obligación de generar riqueza para el ciudadano, el MGSE plantea la mejora en la administración de la responsabilidad social de la empresa con el trabajador. Ya que evita o reduce despidos prematuros, ausentismo, reduce accidentes de trabajo y enfermedades profesionales. El MGSE trabaja la responsabilidad social en el nivel micro de la empresa, mientras que otros enfoques abarcan el nivel meso y macro, es decir el entorno o el ambiente de la empresa

La Teoría del Desempeño socioeconómico encuentra la ligazón entre ambas racionalidades (la interna y la externa) y supone que el desempeño económico a largo plazo no puede continuar sin desempeño social, o que los *procesos de metas transitivas*<sup>33</sup> 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

---

<sup>33</sup> Según Bozeman 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.

aparentemente externos a la organización se evidencia como internos (inflación, falta de formación profesional, crisis social, falta de valores éticos respecto al trabajo, etc).

### **5.2.2 La responsabilidad social en el campo de estudio**

El IMSS es una institución que se enfrenta a diversas modalidades, en su forma de organización, debido a que existen presiones constantes de fuerzas exteriores: el Estado y los ciudadanos, estos últimos por la demanda del servicio, que obligan al Instituto a modificar normas y procedimientos, y a considerar además la responsabilidad que tiene con la sociedad. También tiene compromisos con su personal y con la propia institución, lo cual dificulta la labor del cuerpo administrativo es por ello que como dice Etzioni (1988) la racionalidad de la estructura es frágil por lo cual es necesario ser constantemente protegido de las presiones externas, con el fin de poder dirigir sus decisiones a sus objetivos, pero en este caso sin descuidar a la sociedad a quien debe su existencia y con la que tiene obligaciones que cumplir.

Las guarderías deben cumplir con su papel como organizaciones educadoras para cumplir con el ciudadano que en este caso es el niño, con el servicio que esperan sus clientes que son sus padres, con los trabajadores otorgándoles un ambiente que les permita desarrollar su desempeño y con los inversores que son las socias, que han invertido su dinero con la esperanza de obtener rendimiento y darle a su empresa un valor agregado.

En función a este valor agregado el propósito de las guarderías tiene una gran repercusión en cuanto al servicio en el niño, en la madre, la familia y la comunidad que en base al documento interno sobre el seguro de guarderías (1994) determina:

- En cuanto al niño: se mejora sus condiciones de salud en relación a nutrición, crecimiento y prevención de enfermedades ; se desarrollan hábitos de higiene; se cultivan las relaciones interpersonales; se desarrollan valores de amor y respeto a sus padres, a su país y las personas que lo rodean.
- En cuanto a los padres de familia: le permite a la madre desarrollar una actividad laboral; tendrá la seguridad de contar con un lugar que cuide de sus hijos; disminuirá faltas en el trabajo: tendrá posibilidad de equilibrar su presupuesto familiar y podrá tener un desarrollo profesional.

- En relación a la sociedad: será conciente de la existencia de organizaciones de servicio social creadas como centros educativos; se crea la noción de una política familiar creada por el Estado; le permite a la mujer su realización y productividad, y le puede cumplir con su papel de madre y esposa.

Las guarderías son organizaciones híbridas, que cumplen con un desempeño micro social con sus trabajadores y principalmente con los niños, a nivel mezo con las madres trabajadoras y a nivel macro con la sociedad que demanda este servicio para el bienestar de sus familias. Esta organización es un ejemplo de la responsabilidad social que tiene internamente con los niños y externamente con los padres y con el ciudadano en general. Sin embargo la responsabilidad con los trabajadores no se ha considerado eficientemente debido a que su preocupación se centra en el niño, sin pensar que ellos son los responsables de otorgar un servicio de calidad. De acuerdo a esto la Directora define a las guarderías como:

*“El término guardería significa guarda y custodia de los menores, de ahí que tiene la responsabilidad de otorgar un servicio de calidad en cuanto a la asistencia y educación de los niños”.*

En cuanto a la calidad de la organización la SEP (2004) determina que un servicio de calidad puede darse si existe una interacción de todos los actores involucrados en el proceso educativo; maestros, educandos, instalaciones, materiales, soportes adecuados; apoyo de la familia y de la sociedad. De acuerdo al nuevo proyecto de la Secretaría de Educación Pública, cada espacio educativo tiene que crear su misión su visión y los valores sobre los que se va a sustentar esa organización, el trabajo es con las maestras, con las coordinadoras, con la directora, o sea todo el personal debe estar involucrado.

En relación a lo anterior, se puede decir que las guarderías más que un derecho de los padres es de los niños, por lo que deben estar en manos especializadas y no improvisadas, es por ello que al pasar el modelo de manos publicas a privadas debe considerarse en el costo este aspecto, con el propósito de mantener uno de los objetivos más importantes para este tipo de organizaciones: la calidad en el servicio, por la responsabilidad que tienen ante la sociedad en la formación de los niños.

Al darle a las guarderías el sentido de híbrides, se establece un nivel de responsabilidad social al interior de la organización, debido a la influencia de esta con el comportamiento

de sus trabajadores. En su relación con lo público se establece una responsabilidad hacia el exterior al cumplir con sus obligaciones por ejemplo las legales, contribuyendo con el Estado para el logro del bienestar del ciudadano. La guardería como organización es un claro ejemplo de la responsabilidad social de las organizaciones. Es endógena por el impacto que tienen los comportamientos sobre la calidad de vida de los trabajadores y los niños con los que trabajan y exógena por su impacto sobre la calidad de vida del ciudadano y por la repercusión de los disfuncionamientos internos que se hacen externos hacia el cliente y el estado.

## Capítulo 6. El paradigma metodológico de la representación de la organización

La elección del paradigma está determinada por el tipo de investigación, los intereses del investigador y las circunstancias del objeto de estudio, nace de la aplicación que lleva a cabo el investigador, permitiéndolo crear una teoría, una aplicación o un dispositivo experimental. El paradigma de esta investigación, trata sobre un estudio de caso, en donde para llevar a cabo el diagnóstico de la organización se utiliza la metodología de Savall y Zardet y para comprender el contexto en el que se mueve la organización, se complementará con la metodología de la reconstrucción de la totalidad, trabajada por (Zemelman

En ciencias de la gestión puede aplicarse tanto la estrategia metodológica cuantitativa como la cualitativa, en esta investigación se aplica esta última, ya que a través de ella puede explicarse el fenómeno social que se estudia, y es la única forma en la que es posible la interacción entre el investigador y el actor. Es el actor quien le atribuye su propio significado y le da énfasis a ciertos fenómenos de acuerdo al objeto de estudio

## **6.1 La estrategia metodológica cualitativa**

Los datos cualitativos, de acuerdo con Stake (1994), proporcionan la textura de la vida real con sus diversas y numerosas variantes, nos brindan un mayor conocimiento acerca de la forma de pensar y los sentimientos que motivan a las personas a adoptar ciertas acciones. Los datos cualitativos proporcionan el contexto dentro del cual pueden comprenderse en mejor medida los resultados, y es a través de ellos que se capta lo que la gente tiene que decir en sus propias palabras ya que describe sus experiencias con mayor detalle (Olabuenaga, 2001)

En la investigación cualitativa se estudia la realidad en su contexto natural tal y como sucede, intentando sacar sentido de los fenómenos, o interpretarlos de acuerdo con los significados que tienen para las personas implicadas. El investigador es atraído por una amplia sensibilidad, interpretativa, postmoderna y crítica. En esta estrategia metodológica lo importante es situarse en el terreno epistemológico, en donde el objetivo es la comprensión, centrada en la indagación de los hechos. La comprensión de las interrelaciones que se dan en la realidad es una colección de datos primarios con la presencia física del investigador al interior de la organización (Stake, 1994; Savall y Zardet, 2004).

Es a través de la estrategia metodológica cualitativa que puede explicarse el fenómeno social que se estudia, y es la única forma en la que es posible la interacción entre el investigador y el actor. J. Van Maanen<sup>34</sup> (2004; p. 60) define los métodos cualitativos como un “abanico de técnicas de interpretación que intentan describir, descifrar, traducir, y de un modo más general, estar acordes con el sentido de fenómenos” esto quiere decir que hay comprensión del sentido de las situaciones de gestión.

De acuerdo con el fenómeno a estudiar, en una investigación social, es necesario determinar el tipo de metodología a utilizar. En este tipo de investigación, se presentan tres formas de abordarla (Babbie 1994):

a) Exploratoria: que se utiliza cuando el objeto de estudio es nuevo, relativamente nuevo o poco estudiado. Es también apropiado utilizarla en el caso de fenómenos que ocurren

---

<sup>34</sup> Mencionado en Savall y Zardet (2004) *“Recherche en Sciences de Gestion : Approche Qualimétrique. Observer l’objet complexe”*. Ed. Económica, Francia

con más persistencia, en este tipo de investigación pueden utilizarse los grupos de enfoque guiados por pequeños grupos de discusión.

b) Descriptiva: para describir situaciones y eventos; el investigador observa y entonces describe lo que está observando. Este tipo de estudios dan por resultado un diagnóstico.

c) Explicativa: da respuesta al por qué de ciertas situaciones, por lo que sirve para explicar cosas.

La presente investigación es exploratoria, pues el estudio de campo trata de organizaciones que no han sido estudiadas desde el punto de vista organizacional y de ciencias de la gestión; es descriptiva, porque a través de la metodología de la investigación-intervención se obtiene un diagnóstico; y es explicativa, porque se da respuesta a la problemática que presenta la organización de acuerdo al objeto de estudio.

Los dos tipos de investigación que se han desarrollado para abordar cualquiera de estas formas, son la investigación cuantitativa y la cualitativa. La investigación cuantitativa permite medir las reacciones de las personas ante una serie de preguntas, en la medida en que éstas tienen un número limitado de respuestas, los resultados pueden ser comparados y analizados estadísticamente, en cambio los métodos cualitativos proporcionan el contexto dentro del cual uno puede comprender mejor esos resultados; a través de ellos se capta lo que la gente tiene que decir en sus propias palabras y describen sus experiencias con mayor detalle.

Existen diferencias entre estas dos metodologías en cuanto a: tipo de análisis, profundidad, lenguaje, forma de obtener la información, significados que dan a ésta, y la forma de análisis (Cuadro 29)

Cuadro 29 Diferencias entre la Investigación Cualitativa y Cuantitativa

Metodología cualitativa	Metodología cuantitativa
Utiliza palabras, descripciones, las viñetas y los relatos.  Hermenéutica - que utiliza un proceso interpretativo más personal en orden de	Utiliza números, tablas, los tests de significación y los modelos estadísticos.  Positivista - análisis estadístico de los datos, experimentos descriptivos y comparativos.

<p>comprender la realidad.</p> <p>Perspectiva émica - es interno, doméstico, el investigador descubre desde dentro lo específico de una cultura concreta.</p> <p>Se considera que es el único instrumento para captar el significado auténtico de los fenómenos sociales</p> <p>Utiliza el lenguaje de las metáforas y los conceptos.</p> <p>Recoge información a través de la observación reposada o de la entrevista en profundidad.</p> <p>Parte de datos para intentar reconstruir un mundo cuya sistematización y teorización resulta difícil.</p> <p>Estudia significados Inter. subjetivos, situados y contruidos.</p> <p>Utiliza la entrevista abierta y la observación directa.</p> <p>Estudian la vida social en su propio marco natural sin distorsionarla ni someterla a controles experimentales.</p> <p>Eligen la descripción expresa y los conceptos comprensivos del lenguaje simbólico.</p>	<p>Perspectiva ética - es externo o ajeno, el investigador se coloca fuera de las culturas y compara unas con otras.</p> <p>Captan los hechos sociales sin penetrar en su sentido profundo.</p> <p>Utiliza el lenguaje de los números.</p> <p>Recoge información a través de los experimentos o de las encuestas estructuradas y masivas.</p> <p>Parte de una teoría y unas hipótesis perfectamente elaboradas y precisas.</p> <p>Analiza hechos objetivos, existentes y sometidos a leyes y patrones generales.</p> <p>Prefieren el uso del experimento y el cuestionario estandarizado.</p> <p>Apresan la realidad sometiéndola a controles que permitan un estudio alambicado y filtrado de adherencias contaminantes.</p> <p>Prefieren la precisión matemática y los modelos estadísticos de la codificación numérica.</p>
--	--

*Fuente: Adaptado de Rodríguez Olabuenaga, 1999*

En resumen las estrategias metodológicas cuantitativas están estandarizados, y obtienen sistemáticamente respuestas cortas de la mayor cantidad posible de personas.

Un enfoque cualitativo proporciona una mayor cantidad de información detallada con respecto a un número más reducido de personas (Patton, 1986).

### **6.1.1 Estrategias metodológicas cualitativas de investigación utilizadas en la investigación:**

La estrategia metodológica de investigación cualitativa puede llevarse a cabo desde diversas formas: estudio de caso; investigación experimental; investigación acción; investigación-intervención y observación participante.

Para la realización de esta investigación y en función a la metodología que se aplica se selecciona el estudio de caso no como una elección metodológica, sino como una elección del campo en el cual se va a realizar la investigación. Los métodos que se utilizan en este tipo de investigaciones implican que los datos sean colectados de primera mano, es decir directo del terreno de estudio, en el campo con la presencia física del investigador en el interior de la organización.

En el estudio de caso lo que se pretende es una mejor comprensión de este caso particular, que por si mismo es de interés para el investigador, porque pensamos que de él en particular se puede aprender. De acuerdo con Stake (1994) en esta forma de investigación el propósito para el investigador no es descubrir, sino construir conocimiento. Es un método que solo o con la combinación de otros métodos ayuda a obtener una metodología sólida. Es elegido por el investigador y puede ser un solo caso de estudio cuando el mismo representa un caso crítico, con el que se puede verificar una teoría formulada o puede ayudar a confirmar, cuestionar, ampliar o rechazar la teoría (Yin, 1994). Se utiliza cuando se responde a las preguntas “cómo” o “porqué” se ha hecho algo, cuando como investigador se tiene poco control sobre los eventos y cuando el enfoque es sobre fenómenos contemporáneos dentro de un contexto de vida real, especialmente cuando los límites entre el fenómeno y el contexto no son claramente evidentes.

La metodología experimental se utiliza principalmente para investigaciones en donde se construye una simulación de la realidad a través de un laboratorio o de un lugar diseñado fuera del ambiente real. En la Investigación - acción, predomina la acción, existe un papel activo de los sujetos que participan en la investigación, es así como se

rompe con la dicotomía que separa la teoría de la práctica existen diversas formas de realizar este tipo de investigación- acción:

- Del profesor- se analiza la acción humana y situaciones sociales, se explica lo que sucede con el lenguaje de los analizados
- Cooperativa - cuando los miembros de dos o más instituciones deciden agruparse para resolver juntos problemas de la práctica profesional.
- Participativa - cuando se utilizan principios, normas y procedimientos metodológicos para obtener conocimientos colectivos de una determinada realidad.

La investigación-intervención (Savall y Zardet, 2004) es un método interactivo cognitivo, que tiene como objetivo la transformación. Es un proceso en donde participan los actores de la organización y el investigador, el propósito es detectar problemas, y ser coproductor de conocimientos por lo que se considera que existe un trabajo en equipo.

Es en el estudio de campo (Rodríguez, et al. 2002) en donde se enfatiza el hecho de que los datos se recogen en el terreno y no en el laboratorio, el investigador se sitúa en el lugar natural donde ocurre el suceso en el que está interesado y los datos se recogen a través de medios naturales: preguntando, visitando, mirando, escuchando. En este sentido de acuerdo con Savall y Zardet (2002) es a través del estudio de campo que se estudia un fenómeno contemporáneo en su contexto cotidiano, se realizándolo en base a una lógica inductiva para explorar un fenómeno desconocido. Se genera conocimiento a partir de observaciones o descripciones principalmente cuando las teorías disponibles han sido poco probadas.

### **6.1.2 Técnicas de recolección de la información**

En la estrategia metodológica cualitativa pueden ser utilizadas varias técnicas que nos sirven para conocer la realidad, para recopilar la información que requerimos, entre otras: la observación participativa, las entrevistas en profundidad, el análisis de contenido y los grupos focales, estas técnicas pueden ser aplicadas en los estudios de caso con la investigación-acción, investigación intervención, estudios etnográficos o en estudios de laboratorio. (Cuadro 30).

Cuadro 30 Herramientas de la Investigación Cualitativa

Técnicas	Objetivo	Datos recopilados	Aplicación
Observación Participativa	<p>Pone el énfasis sobre la compilación de datos en la vida real, en contextos cotidianos. Ocurre en situaciones y escenarios naturales en los que el observador es un actor indiferenciado de la escena. Es un contexto en el cual se elabora el relato y crea una situación social.</p>	<p>Se elaboran tablas detalladas y a menudo complejas de descripciones por escrito e interpretaciones de un acontecimiento, un proceso, un fenómeno, etc.</p>	<p>Estudio de casos, investigación-acción, Investigación-intervención estudio etnográfico. Estudio de laboratorio</p>
Entrevista en Profundidad	<p>Herramienta metodológica, en la que a través de una conversación se ejercita el arte de formular preguntas y escuchar respuestas. Es una interacción mutua, creadora del significado, donde influyen las características personales del entrevistado y el entrevistado. La entrevista a profundidad es una conversación profesional que se realiza a una o varias personas con el fin de realizar un estudio analítico de investigación, con el objeto de realizar un diagnóstico y/o un estudio de tratamiento social.</p>	<p>Entrevistas estructuradas pueden ser utilizadas para evaluar un rasgo de talento o la expresión de una persona, las entrevistas semiestructuradas y de final abierto pueden ser datos en sí mismas o pueden utilizarse para recopilar un abanico de datos (por ejemplo biografías, puntos de vista acerca de un asunto, antecedentes de un cambio).</p>	<p>Estudio de casos, investigación-acción Investigación-intervención Estudio etnográfico, análisis de discurso.</p>
Análisis del	<p>El análisis del contenido es una técnica para leer e interpretar el</p>	<p>Texto escrito, grabado, pintado y filmado. Tiene</p>	<p>Análisis documental.</p>

Contenido	<p>contenido de toda clase de documentos y más concretamente de los documentos escritos.</p>	<p>el denominador común de su capacidad para albergar un contenido que, leído o interpretado adecuadamente abre las puertas al conocimiento de aspectos y fenómenos de la vida social. Se basa en la información histórica.</p> <p>Documento escrito, por motivos personales más que oficiales, para testimonio de algún acto oficial, o certificado de documentos.</p>	<p>Estudio histórico. Investigación narrativa. Estudio en laboratorio</p>
Grupos Focales	<p>Es un procedimiento de recolección de datos, se presta atención a las percepciones de los usuarios y consumidores de productos y servicios. Tienen el propósito de determinar los sentimientos y la manera de pensar de los consumidores con respecto a determinados productos, servicios y oportunidades.</p>	<p>Dan conocimiento de las actitudes, percepciones y opiniones de los participantes. Para esto se hacen preguntas abiertas y de la observación de los participantes en el grupo de discusión.</p>	<p>Para realizar estudios exploratorios. Desarrollo de nuevos productos, hábitos de uso, posicionamiento, motivación y actitud de los empleados</p>

*Fuente: Adaptado de Ruiz Olibuenaga (2002) , Stake (1994), Delgado, Potter*

En el estudio de caso la participación del investigador es activa, sus principales informadores son los actores que forman parte de la organización, con esta técnica, se puede obtener la información que nos permite conocer el comportamiento de las personas, sus relaciones; sus formas de pensar; actuar; convivir y reaccionar, por lo que al estar presente el investigador, el comportamiento de ellas puede desarrollarse o inhibirse, ello dependerá de la confianza que les dé el investigador que participa en la intervención.

Una de las técnicas más utilizada en el estudio de caso es la entrevista en profundidad, la cual permite obtener información mediante una conversación profesional con una o varias personas con el fin de obtener un estudio analítico de investigación, con esto se lleva a cabo el diagnóstico. En la entrevista se pretende comprender más que explicar Stake (1994), se busca maximizar el significado, se adopta el formato de estímulo-respuesta para que esta última sea subjetivamente sincera, se obtiene con frecuencia respuestas emocionales, pasando por alto la racionalidad. Se considera que la entrevista es una técnica muy importante que permite indagar qué es lo que piensa el actor, debido a que existe una interacción entre ciertos significados que sólo pueden expresarse y comprenderse a través de ella.

Otra técnica muy utilizada en este sentido es la observación participante con la cual, de acuerdo al grado de implicación del investigador se puede participar a la vista de los actores recolectando los datos que le sean necesarios y suficientes. La investigación también puede ser, no participante en ella el investigador observa, o pretende observar, de forma neutral e incluso puede permanecer en forma oculta (Savall y Zardet, 2004).

En base a las técnicas metodológicas que se utilicen Savall y Zardet (2004) realizan un análisis comparativo, en donde el enfoque metodológico difiere entre ellos en relación al tipo y al tiempo de participación en la organización, el tiempo será mayor en función al objetivo, en virtud de que en la investigación-intervención es la transformación es el que tiene mayor participación en la organización. (Cuadro 31)

Cuadro 31 Enfoque metodológico

Estudio de caso	Investigación-acción	Investigación-intervención
-----------------	----------------------	----------------------------

Descriptivo	Compreensivo	Compreensivo
Describir + comprender	Describir + comprender	Describir + comprender
Es de duración limitada en la empresa	Larga duración en la empresa	Participativo + transformativo en la empresa de larga duración.

*Fuente: Savall y Zardet (2004)*

Las investigaciones en Ciencias de Gestión, se pueden realizar en el seno de la organización y se componen de fases largas de interacción entre el investigador y la organización estudiada. El segundo caso es el más frecuente y es el que se vale de la acción - investigación, estudio clínico, o estudio de caso, el investigador efectúa una estancia en el seno de muchas empresas y organizaciones, en vías de observar, de comprender y de analizar una situación de gestión (Savall y Zardet, 1995).

Esta investigación se lleva a cabo considerando como método el estudio de caso, el cual se analizará en base a la metodología de investigación- intervención. El caso es significativo ya que es posible aprender de él, a pesar de ser un solo caso, ya que todo depende (Stake, 1994) de cómo es semejante o diferente a otros. El caso es de interés observable y representa un fenómeno generalizado, es por ello que se considera que representa una oportunidad para crear conocimiento.

Esta investigación tiene como campo de estudio a las guarderías subrogadas que, por su particularidad y su forma de operación, representan al conjunto de las guarderías subrogadas que han sido creadas a instancias del IMSS debido al incremento de la demanda del servicio y a la imposibilidad financiera del Instituto para seguir proporcionando el mismo; existen fenómenos que pueden explicar su comportamiento y que también permiten la generalización. Al surgir determinados comportamientos, problemas o respuestas es posible formular algunas generalizaciones y crear teoría.

Por las características de hibridez y por la forma en que son concebidas las guarderías subrogadas, esta investigación responde a las siguientes preguntas:

¿Cómo se da la interrelación entre las organizaciones públicas y privadas que dan origen a las organizaciones de naturaleza híbrida?

¿Cómo es el proceso de transferencia de modelos en organizaciones de naturaleza híbrida?

¿Cómo repercute la naturaleza híbrida de las guarderías subrogadas en la identidad y los comportamientos de sus actores

## ***6.2 El paradigma metodológico de la investigación- intervención***

### **6.2.1 El paradigma metodológico**

El enfoque de gestión socioeconómica de las empresas, fue creado por Henri Savall en 1973, y ha sido utilizado en más de 1000 empresas, por aproximadamente 400 investigadores del Instituto de Socioeconomía de las Organizaciones y Empresas (ISEOR. com). Este enfoque es producto de estudios realizados durante varios años y aplicado con éxito en países como Bélgica, Francia, Marruecos, Túnez, Estados Unidos, Canadá y México. Dicho enfoque, permite descubrir los disfuncionamientos de las organizaciones, y, al participar activamente en la organización, permite crear teoría.

Por otra parte tenemos la metodología de la totalidad, es desarrollada por Zemelman, y ha sido utilizada por varios investigadores que utilizan la metodología cualitativa. Por medio de ella se puede comprender en mayor medida el fenómeno estudiado.

Estas dos metodologías tienen cosas en común y complementarias en las herramientas que utilizan, al combinarlos se logra el paradigma metodológico de la investigación, lo que permite alcanzar los objetivos planeados y comprobar o desaprobar las hipótesis.

El paradigma<sup>35</sup> elegido es un proceso interactivo cognitivo que se produce entre los actores de la empresa y el investigador, a través del cual se generan cambios y conocimientos. Los conocimientos son coproducidos por los actores y los interventores-investigadores, el investigador accede a numerosos datos y situaciones profesionales

---

<sup>35</sup> El paradigma es aquel que es compartido por un grupo, es epistemológico por su contenido, el cual es reconocido. El investigador elige una metodología para poner a prueba la validez de la teoría o del modelo que va a utilizar (Savall y Zardet 1995)

observables, portadores de posturas reales, que permiten a través del diagnóstico crear teoría (Savall y Zardet, 1995). Esta se complementa con la reconstrucción de la totalidad, la cual tiene como base técnicas cualitativas y heurísticas que ayudan a comprender la compleja realidad. Este es un concepto epistemológico de la totalidad. Se piensa que el todo le da sentido a las partes, las cuales le dan significado a la realidad a estudiar, y permiten construir el objeto de estudio para dar solución a los problemas descubiertos.

Es así que la investigación se posiciona en los siguientes paradigmas metodológicos:

- El paradigma metodológico de la Gestión Socioeconómica de las empresas y las organizaciones desarrollado por Henri Savall (1995), considerando tanto sus conceptos como el enfoque metodológico basado en la interacción de los factores estructura - comportamiento; y disfuncionamientos-costos ocultos a través de la técnica de investigación- intervención
- El paradigma metodológico de la reconstrucción de la totalidad (Zemelman,1987) desarrolla el análisis de la realidad a través del estudio de las dimensiones. Los principales elementos (Páramo, 1999) incluidos en este paradigma metodológico son: El eje de análisis, formado por conceptos que sirven para relacionar heurísticamente las dimensiones y acercarse al hecho social que se desea estudiar; las dimensiones de análisis, que son ordenadores cercanos a la pregunta central que guiará el criterio del investigador, y las incrustaciones, que son los elementos que conforman una dimensión.

Con la aplicación de estas dos metodologías se logra la interactividad cognitiva, situación que se da entre los actores de la organización y el investigador. Esta combinación de paradigmas se basa en la elaboración y validación de hipótesis (o proposiciones) de conocimientos a partir del uso de técnicas como la observación y el análisis de datos obtenidos del terreno, es decir de la organización que constituye el campo de estudio y de las dimensiones que se relacionan con ella, y finalmente del estudio del objeto de investigación.

Lo más importante de la investigación es la indagación cualitativa para enfatizar en la interpretación. El objetivo es entender el caso (el campo de estudio) no solo a nivel interno, sino en su totalidad y esto se logra a través de la aplicación de la metodología de investigación – intervención que junto con la de la totalidad, permiten comprender en mayor medida el campo de estudio. De acuerdo con Savall y Zardet (1995; p. 65-66) el

campo objeto de la investigación se define como: *“un espacio de vida, el grupo y el medio ambiente de ese grupo se utilizan en psico-sociología, en donde la confrontación objetiva de los problemas de los otros puede contribuir a cambiar las actitudes. La acción, el movimiento, el cambio en las organizaciones producen las informaciones que permiten analizar y comprender mejor a la empresa y a sus miembros. La acción ayuda a transformar a la empresa a partir de su propia reflexión en ella misma, según un proceso de cambio participativo, en la acción investigación el investigador formula una alternativa y desarrolla un camino para pasar de lo existente a la alternativa propuesta.”*

Este es un fenómeno que por su naturaleza puede ser estudiado en forma multidimensional, en base al concepto de totalidad, ya que éste permite un mejor entendimiento de la realidad ayuda a explicar fenómenos sociales específicos. En este paradigma metodológico no se pretende conocer la totalidad de la realidad con todos sus aspectos, sino que el concepto de totalidad es un heurístico que permite estudiar la realidad y de su conocimiento como realidad; esto permite ver las cosas en forma organizada y no como un montón de cosas desordenadas. Zemelman (1987, p: 18) también menciona que “la totalidad no es todos los hechos, sino que es una óptica epistemológica desde la que se delimitan campos de observación de la realidad, los cuales permitan reconocer la articulación en que los hechos asumen su significación específica”.

El paradigma metodológico permite aplicar el concepto de investigación – intervención y el de totalidad, a fin de delimitar a través de las dimensiones los siguientes elementos (Páramo 1999; Savall y Zardet 1995) :

- 34) Las características del fenómeno social a ser estudiado, atendiendo a la hipótesis central de la investigación y a las preguntas de investigación.
- 35) El principal problema de las dimensiones relacionadas con el campo de estudio.
- 36) Los elementos encontrados dentro de cada dimensión, los cuales se interrelacionan entre ellos.
- 37) La articulación entre las dimensiones y el contexto social general.
- 38) La relación entre el objeto de estudio o el eje de análisis con las dimensiones

Los principales elementos incluidos en el paradigma metodológico son: el objeto de estudio o eje de análisis que son conceptos que sirven para relacionar heurísticamente y

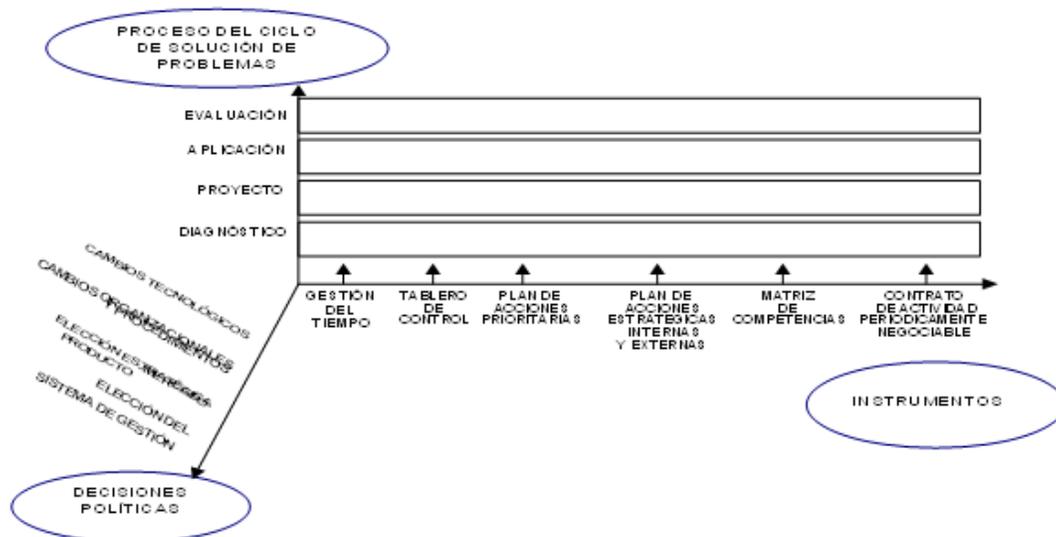
acercarse al hecho social que se desea estudiar de acuerdo al objeto de estudio. Las dimensiones de análisis que incluyen el campo de estudio y el objeto de estudio, son ordenadores cercanos a la hipótesis central que guiará el criterio del investigador y permitirá la realización del diagnóstico.

La Investigación – intervención, es un método interactivo entre el investigador y su campo con un objetivo transformador. El investigador se ocupa de ayudar a los actores en el campo a concebir y a introducir en el lugar los modelos y las herramientas de gestión adecuadas, a partir de un proyecto inicial de transformación de las situaciones y las prácticas de gestión más o menos definidos (Plane, 1997). “La investigación – intervención es un proceso recurrente de construcción de una estrategia de producción de recolección y tratamiento de información con calidad controlada. Esto requiere de parte del investigador un verdadero saber-hacer de la estrategia de extracción y de negociaciones para su obtención ante un conjunto complejo de diferentes actores (Savall y Zardet, 2004; p.8)

La gestión socioeconómica se apoya en la transformación simultánea de las estructuras y de los comportamientos en el seno de la organización (Savall y Zardet, 1995; p. 229). Con este objeto se crea un proceso de cambio global y con ellos se concibe un método “de transformación a profundidad y progresivo” (Savall y Zardet 1987; Savall, Zardet y Bonnet, 2000). Para lograr el cambio esta metodología plantea tres ejes: el de decisiones, el de las herramientas y el eje político (Esquema 9; Savall y Zardet, 1995):

- 39) La del proceso de soluciones, se basa en la recopilación de la información con el objeto de determinar los disfuncionamientos descubiertos por los participantes y preparar proyectos de mejora.
- 40) Los instrumentos permiten elaborar las herramientas de gestión, para guardar la memoria colectiva, sirven de medio de negociación y apoyo, además cubren la fase de vigilancia y control, para el logro de las acciones establecidas.
- 41) La *política y estratégica*, en donde se determinan estrategias de mejoramiento de las estructuras y se establecen las reglas del juego relacionadas con el comportamiento a seguir (Esquema 9).

Esquema 9 : Los tres Ejes del Proceso Cambio



*Fuente: (Savall, Zardet y Bonnet, 2000: Anexo I, 9*

Para objeto de esta investigación se consideran los tres ejes en el proceso de solución de problemas se realiza el diagnóstico, en el de los instrumentos se utiliza como herramienta la matriz de competencias y en el de decisiones políticas se establecen estrategias políticas en relación a la negociación entre el IMSS y las guarderías subrogadas. Esto será explicado más adelante y en capítulos posteriores.

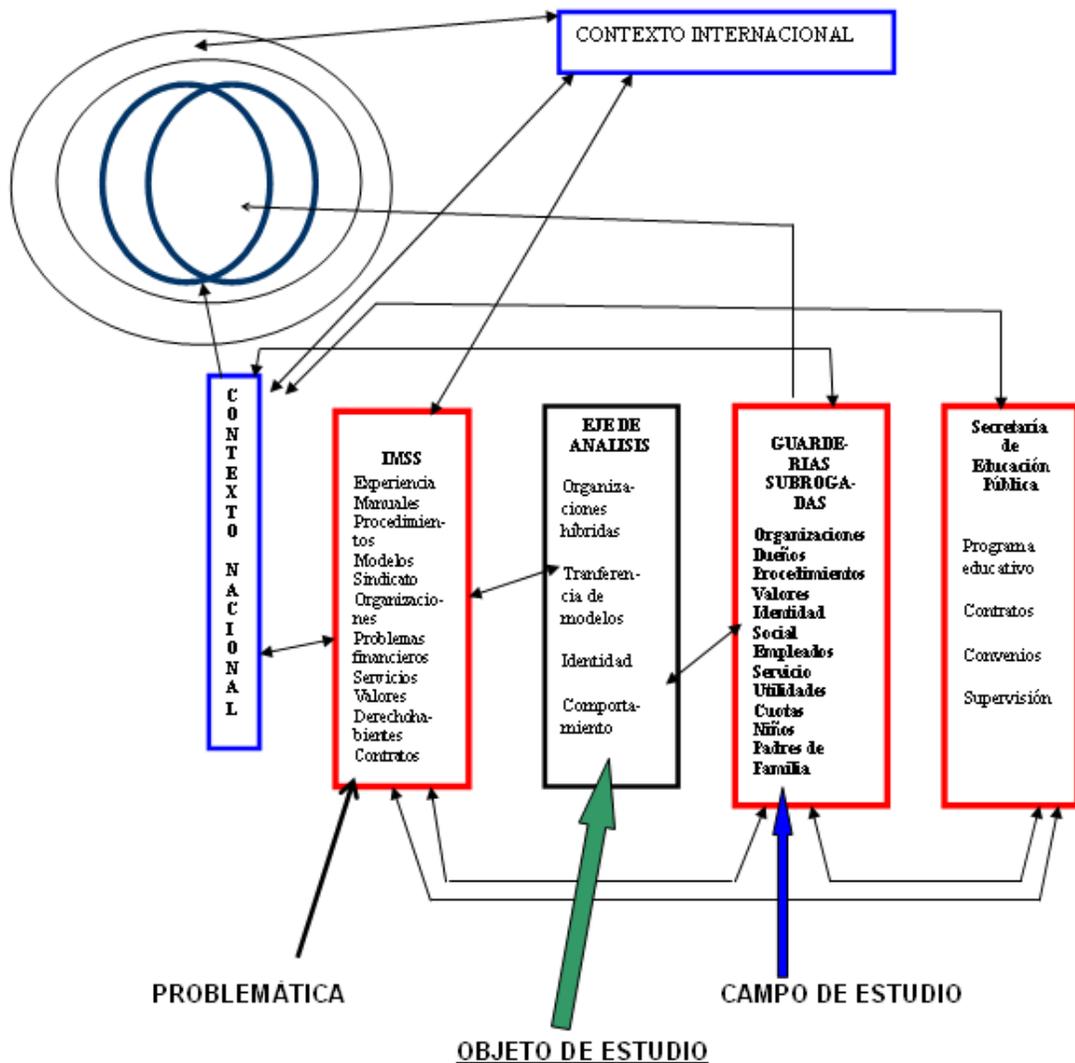
El caso de la guardería subrogada es un fenómeno que por su naturaleza puede ser estudiado en forma multidimensional, en base al concepto de totalidad, el cual permite un mejor entendimiento del contexto en el cual se mueve, y ayuda a explicar fenómenos sociales específicos que le dan origen. Las guarderías, surgen obligatoriamente debido a movimientos sociales que se dieron históricamente y que, como parte de la seguridad social y para satisfacer la demanda de este servicio crea el Instituto Mexicano del Seguro Social a instancias del gobierno, nacen legalmente como una prestación contractual para los trabajadores.

Es por ello, que en esta investigación para analizar la realidad del fenómeno se estudian cuatro dimensiones las cuales se interrelacionan entre si para cumplir con el objetivo para el cual fue creado este servicio. El IMSS que transfiere el modelo en cuanto a la forma de operación, estructura, procesos, y programas educativos estos últimos principalmente de tipo asistencial, La Secretaría de Educación Pública que transfiere el programa educativo pedagógico, las Guarderías Subrogadas (el campo de estudio) que son las que asimilan las prácticas organizacionales del modelo transferido por la

organización pública, y que por su influencia origina una organización híbrida, concepto que forma parte del objeto de estudio, así como la transferencia de modelos, y la identidad y el comportamiento porque estos se ven influidos por la forma en que se lleva a cabo el proceso. (Esquema 10).

Desde esta óptica se determina un punto de vista descriptivo, explicativo y prescriptivo en el que el propósito es producir resultados de intención científica por medio de métodos llamados de terreno, es decir se investiga al interior de las organizaciones (Savall Zardet, 1995), y se analizan al exterior aquellas instituciones que determinan su origen, su estructura y comportamiento.

Esquema 10 : Interrelación entre las dimensiones



### **6.2.2 La investigación-intervención en la organización. Fase de diagnóstico**

Por un lado se encuentra la metodología de investigación- intervención, la cual se basa en un estudio de campo en donde interactúan el investigador y los actores logrando establecer una confianza que les permite detectar anomalías y llevar a cabo un diagnóstico. Por otro lado se encuentra la metodología de la totalidad, la cual se centra en estudiar el fenómeno, considerando las dimensiones externas que permitan al investigador dar una mejor explicación al fenómeno estudiado, esto se hace también por medio de entrevistas y observación del campo de estudio. La diferencia radica en la interacción con los actores, y en el propósito de transformación que tiene la primera.

Con la aplicación del diagnóstico socio-económico se desarrolla la investigación-intervención la cual pretende el mejoramiento o cambio de las organizaciones, partiendo de un diagnóstico. La estrategia como investigador es identificar un subconjunto de disfuncionamientos expresados por los actores a través de entrevistas semi - estructuradas de acuerdo con el objeto de estudio (Savall Zardet, 2002-2003)

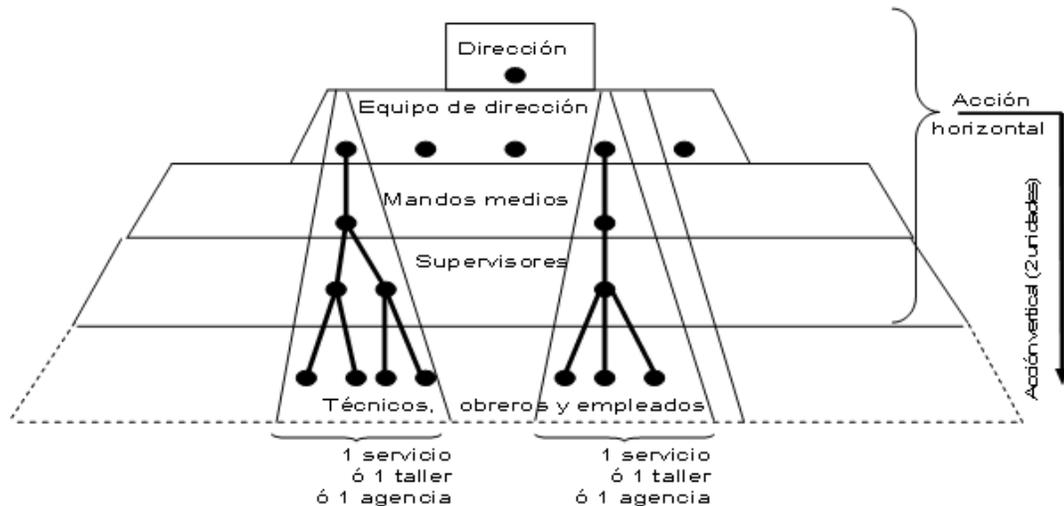
Como investigador, el interés debe centrarse en recolectar la información que describe la situación o el fenómeno estudiado, por una parte, y, por la otra, las opiniones personales de los actores entrevistados, que forman parte del proceso del diagnóstico, el cual inicia con la elaboración concertada, entre el consultor-investigador y la jerarquía más alta de la organización, de los compromisos por escrito que contengan los objetivos de la investigación (Savall y Zardet, 2004). A su vez, se van obteniendo los documentos importantes, como contratos, convenios, políticas, conocimiento de los objetivos, metas, misión y visión, normatividad y reglamentación entre otros.

Los conocimientos son adquiridos a través de la revisión de la documentación bibliográfica, hemerográfica, documentos de la empresa y de las entrevistas realizadas a los actores de la organización, este proceso se vuelve sólido progresivamente por la acumulación de hechos que validan, invalidan o modifican las hipótesis inicialmente planteadas.

La participación activa de los actores de la organización se logra a través de una doble acción: la horizontal (nivel directivo y mandos medios) y vertical (niveles operativos), llamada por Savall y Zardet método HORIVERT, de su aplicación y con la información obtenida se puede proponer mejorar la calidad integral (interna y externa) de las

organizaciones y mejorar el logro del desempeño económico y social. Por medio del uso, se promueve la resolución de los disfuncionamientos básicos, operacionales y estratégicos (figura 11).

Esquema 11 : El proceso Horivert



*Fuente: Savall y Zardet, 2003 (p. 236)*

La entrevista de acuerdo con el enfoque socioeconómico es un estudio en el que se combina la teoría y la práctica, cuyo propósito es obtener material de información. En este estudio el investigador establece una conversación sistemática buscando del entrevistado frases testimonio para inferir ideas clave en cada uno de los siguientes seis dominios de la acción.

42) Condiciones de trabajo

43) Organización del trabajo

44) Comunicación, coordinación, concertación

45) Gestión del tiempo

46) Formación integrada

47) Aplicación estratégica

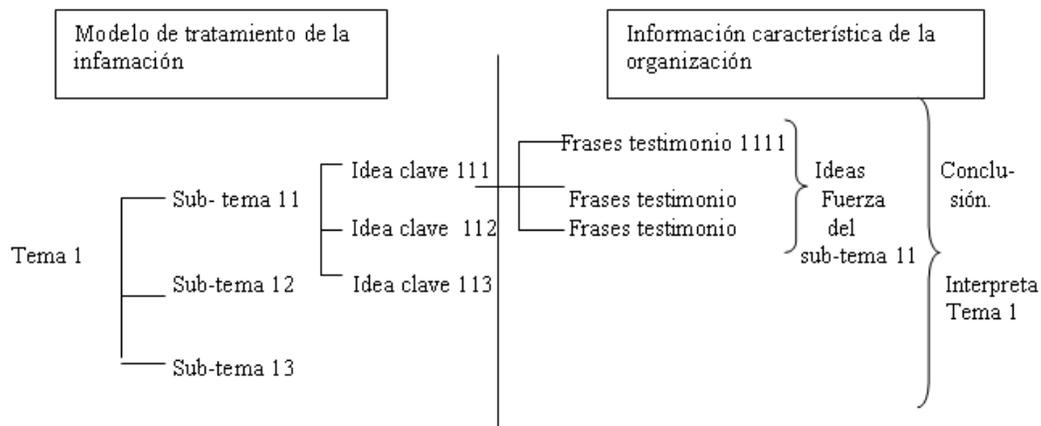
La fase de entrevista consiste en escuchar a todos los actores que forman parte de la organización, en ella se deben incluirse todos los niveles jerárquicos, quienes se

considera también los productores de los disfuncionamientos, y quienes más adelante cuando los conozcan serán los que aportaran las decisiones para llevar a cabo las alternativas de solución. Para ello es necesario generar confianza entre el investigador y los actores de la organización, ya que esa será la base para que ellos expresen lo que realmente piensan y sienten.

La estrategia del investigador a través de las entrevistas es identificar un sub-conjunto de disfuncionamientos expresados por los actores. El diagnóstico socio-económico permite cambiar la representación individual y colectiva en relación al estado operativo de la organización con miras a estimular el cambio.

Con las entrevistas semi-dirigidas se recolecta información cualitativa, la cual es analizada para determinar temas, que son seleccionados en relación al problema y al objeto de estudio, los sub-temas y las *ideas-clave* utilizando las palabras clave que se obtienen de la revisión bibliográfica, hemerográfica, y experimental y que se encuentra en el registro de la conceptualización. La información se obtiene de la empresa diagnosticada, de la que se obtuvieron en cada entrevista las *frases testimonio*, después se elaboran las ideas fuerza del subtema del tratamiento de la información y finalmente la conclusión que es la interpretación del tema de la investigación. (Esquema 12).

Esquema 12 : Escrutinio de entrevistas



Fuente: Savall y Zardet, (1996; p. 17)

Después se continúa con el *efecto espejo* que es “el reconocimiento por parte de los actores de una cierta representación de las situaciones concretas que han vivido en su organización y sobre las cuales se han expresado” (Savall y Zardet. 1996, p.179)

El efecto espejo se realiza al presentar el investigador los resultados de las entrevistas a los actores de la organización, de ahí se extraen *ideas-fuerza*, para provocar la acción. A través de él, se obtienen los puntos de vista de los actores y sus puntos de interés que pueden ser diferentes y contradictorios con ello se establecen las convergencias y las divergencias.

Se realiza también el estudio documental para describir a la empresa, sus actividades y su organización con el propósito de analizar de manera más precisa el fenómeno estudiado. También es a través de la observación que se recolectará la información nueva de lo que no han dicho o no está escrito. Es esta información y el análisis de las dimensiones antes mencionadas lo que va a permitir transformar el estatus de las ideas claves en hipótesis que pasarán progresivamente a convertirse en ideas fuerza. Se determinan así, ideas válidas por los conocedores, que son aceptadas, simultáneamente, por la comunidad académica y por los actores que utilizarán los resultados de la investigación.

La validación de las hipótesis se lleva a cabo desde dos puntos de vista: el de Yin, para aquellas que se comprueban a través del análisis de las dimensiones; y el de Savall y Zardet, para las hipótesis que se comprueban con el diagnóstico llevado a cabo en el campo de estudio.

Yin (1994) determina que existen diversos criterios para juzgar la calidad del diseño de la investigación: la credibilidad, la confiabilidad, y la confirmabilidad (Cuadro 32)

Cuadro 32 Criterios de Calidad

Pruebas	Tácticas	Fase de Investigación
Validez de la Construcción	Uso de múltiples fuentes de evidencia Establecer cadena de evidencias Informantes claves y revisar borrador	Recolección de datos Composición

Validez interna	Asociar Construir la explicación 3. Análisis de series de tiempo	1. Análisis de datos
Validez externa	Hacer replicas lógicas en estudios múltiples	Diseño de la investigación
Confianza	1.Hacer protocolo del estudio de caso 2.Desarrollar una base de datos	1. Recolección de datos

*Fuente: Yin (2003) La investigación del estudio de caso, aplicaciones.*

La validación de las hipótesis se hace en el hilo del tiempo, lo cual es un factor esencial (Savall y Zardet 1995). Para validar la investigación se realiza un trabajo científico que consiste en validar la hipótesis, invalidarla o modificarla, si es válida toma el estatus de regla del conocimiento. Las hipótesis pueden ser descriptivas, explicativas y prescriptivas<sup>36</sup>, cuando el conjunto de hechos es explicado en la investigación (Savall y Zardet 2004). Para validar la información recolectada por el investigador con los actores de la empresa se realizan dos procesos en dos diferentes etapas “el efecto espejo” y “el punto de vista del experto”.

Para validar el resultado del diagnóstico se desprenden diferentes secuencias de validación (Savall y Zardet, 1996; p.20):

- “Validación de nivel 1, por discurso: cuando los actores, por la estabilidad del discurso, reconocen la existencia, importancia y urgencia de un disfuncionamiento, y el número de actores que tienen o adquieren la misma imagen cognitiva (opinión compartida sobre el objeto y el campo) aumenta a través del tiempo y de las discusiones contradictorias.
- Validación nivel 2, por los actos: realizados por los actores el disfuncionamiento ha sido reconocido como real, enseguida se tomó una decisión de acción, se desarrolló

<sup>36</sup> Las descriptivas explicitan la descripción del objeto de investigación y de sus componentes, se formulan aseveraciones verificables por la observación sobre el terreno, y responden a la pregunta ¿qué?. Las explicativas, se basan en el razonamiento lógico deductivo, construyen una interpretación o explicación de los fenómenos observados, responden a la pregunta ¿porqué?. Las prescriptivas es un intento de predicción a partir de los fenómenos observados y explicados, recomendaciones que puede hacer el investigador para transformar el objeto estudiado o predecir la evolución espontánea, y responde a la pregunta ¿cómo? (Savall y Zardet, 2004)

una negociación entre los actores para obtener los medios y recursos necesarios, finalmente se realizaron las acciones con un gasto de energías humanas.

- Validación nivel 3, por la ubicación y evaluación de los efectos de los discursos y los actos: esta ubicación tuvo lugar gracias a los discursos de los actores sobre el nivel del estado del sistema.
- Validación nivel 4, por hechos observables: de los actores de la organización frente a este nuevo estado”

Un disfuncionamiento resulta ser cierto en función a que los actores lo hayan validado, en cualquiera de los niveles de la organización. Tendrá mayor validez en la medida en que sea validado por un mayor número de actores.

Como puede observarse el paradigma metodológico en relación a las dos metodologías se complementa. Una se enfoca más al interior obteniendo información más detallada, y la otra analizando cada una de las dimensiones que tienen que ver con la organización, permite comprender en mejor medida el fenómeno. Algunos de sus instrumentos son iguales, aunque en algunos casos con diferentes conceptos, por ejemplo las dos se basan en preguntas iniciales, ambas determinan temas y sub-temas; una utiliza el término hipótesis y la otra proposición teórica, para una son conceptos principales y para la otra ideas clave. Las dos en forma combinada permiten lograr el objetivo de la investigación para validar las hipótesis.

## ***6.3 Aplicación metodológica en el campo de estudio. Desarrollo del diagnóstico en vivo***

### **6.3.1 Proceso de la investigación**

Dentro de las decisiones estratégicas que ha considerado el IMSS para cumplir inicialmente con una demanda insatisfecha, está la subrogación de los servicios médicos a través de convenios llevados a cabo con hospitales privados. En este mismo sentido para cumplir con la demanda del servicio de guarderías y con el objetivo de no utilizar recursos financieros que en ese momento no tenían disponibles, se vieron en la necesidad de acudir a diversas estrategias que les permitieran seguir otorgando el servicio, dentro de ellas se encuentra la subrogación, para llevarla a cabo se plantea

establecer convenios con personas morales que bajo el régimen legal de Sociedad Civil otorgaran el servicio bajo el modelo vecinal comunitario.

Las guarderías subrogadas que utilizan el modelo vecinal comunitario han recibido un modelo del IMSS, el cual ha tenido que ser adaptado a sus necesidades, debido a que el medio ambiente en el que ellas funcionan es diferente. Por su naturaleza híbrida existen comportamientos en sus actores que han sido poco reflexionados y que han originado disfuncionamientos graves en la organización.

En cualquier investigación el objetivo, la pregunta central o la hipótesis central, es la base porque es lo que el investigador quiere validar y demostrar, por lo que se requiere de argumentación y de la recolección, estructuración, análisis e interpretación de la información que al investigador le sea significativa (Savall y Zardet 2004)

De acuerdo a la hipótesis central y después de llevar a cabo el estudio de campo y el documental se elaboró el cuerpo de hipótesis que es presentado en la introducción de la tesis, en base al objeto de estudio que se divide en cinco temáticas principales: La institucionalización y el cambio organizacional, la naturaleza híbrida de las organizaciones, la transferencia de modelos, la identidad y por último el comportamiento.

La investigación se llevó a cabo con base en dos tipos de materiales: los empíricos y los bibliográficos o documentales, los primeros se refieren a información relativa a las dimensiones o campo de estudio, y los segundos son publicaciones producidas por otros investigadores, periodistas o editores, artículos, libros comunicaciones de los coloquios, diarios, documentos de investigación e información interna elaborada por las instituciones y la organización.

El desarrollo del diagnóstico en vivo (empírico) es la base para detectar los disfuncionamientos y sustentar la teoría. Para el análisis de las dimensiones se utilizan las siguientes técnicas y herramientas de la metodología cualitativa.

a. Para el conocimiento de las dimensiones como del Seguro Social en relación al ramo de las guarderías y a la Secretaría de Educación Pública, se requiere de información documental de sus manuales, reglamentos, leyes, etc que permitan conocer más de la institución. Para realizar este tipo de investigación la metodología cualitativa que se utiliza es la siguiente: Recopilación de documentos, que permitan un amplio abanico de puntos de vista acerca de un acontecimiento o una cuestión, lo que hace posible para el investigador la reconstrucción de un informe acerca de acontecimientos o prácticas que

pertenecen al pasado, Las fuentes se clasifican como: fuentes primarias, que son los textos originales escritos por los participantes en el acontecimiento que se estudia; fuentes secundarias, que son textos originales (o sus fragmentos) reproducidos en otros documentos, o paráfrasis de los documentos originales o de los acontecimientos que normalmente no fueron escritos por testigos oculares; fuentes terciarias, que son las referencias que ayudan a localizar los documentos que permitan el acceso a los antecedentes de un asunto, problema o acontecimiento.

b. Otra técnica a utilizar en el mismo sentido que la anterior será la del análisis del contenido porque que es una técnica que sirve para leer e interpretar el contenido de toda clase de documentos y más concretamente de los documentos escritos.

c. Para conocer cuales son los puntos de vista de los diversos participantes en las decisiones estratégicas que han cambiado el rumbo del IMSS en relación a las guarderías se llevaron a cabo 6 entrevistas externas a personas que participaron en la creación de las guarderías y de las guarderías subrogadas del IMSS.

d. A través de la metodología de investigación- intervención, se realizaron entrevistas a los actores de la guardería subrogada con el objeto de obtener un diagnóstico de la situación encontrada en función al objeto de estudio de la investigación.

e. Se utiliza la observación con el propósito de poner un mayor énfasis sobre la compilación de datos en la vida real, en los contextos cotidianos en los que los diversos participantes de las guarderías realizan su labor, y si es posible convivir directa y simultáneamente con ellos. Lo cual también ayudó a elaborar el diagnóstico.

### **6.3.2 Los primeros contactos**

Las guarderías subrogadas con el modelo vecinal comunitario celebran un contrato de prestación de servicios profesionales multi-anual, que de acuerdo a la normatividad del Instituto garantiza el otorgamiento de los servicios de calidad. En el contrato se establecieron términos que fueron cambiando con el paso del tiempo, y es en 2001 cuando se plantean modificaciones que no les convenían a los prestadores del servicio, ya que se proponía un cambio de modelo con el que no estaban de acuerdo porque se pensaba que bajaría la calidad del servicio. Ante esto, surge la Asociación Nacional de Guarderías en el año de 2001 con la intención de apoyar a sus asociadas y apoyarse entre ellas, ya que al ser independientes era difícil que cada una por sí sola lograra algo

ante el Seguro Social, es por ello que consideraron que necesitaban agruparse para poder defenderse de las imposiciones del IMSS.

En octubre de 2002 se organizó el primer Congreso Nacional de Guarderías Subrogadas, este tuvo como objetivo establecer contacto con todos los responsables de guarderías a nivel nacional, convencerlos de las ventajas de pertenecer a la asociación, platicar sobre la problemática que tenían con el IMSS, además de dar algunas conferencias de interés para todos. Esta alianza les permitiría enfrentar los cambios propuestos por el IMSS y lograr que hicieran caso a sus peticiones, o que por lo menos las escucharan. Las y los asociados empezaron a trabajar para evitar que se diera el cambio de modelo, ya que en la forma en que se estaba planteado no les convenía. La primera intención de la Asociación era la de ayudar en la capacitación para asimilar las normas y procedimientos señalados por el IMSS y por la SEP y apoyarse entre todos con el fin de lograr un mejor desempeño que les permitiera otorgar realmente un servicio de calidad.

Para compartir sus puntos de vista se llevó a cabo el congreso de la Asociación, al enterarme de la realización del mismo me puse en contacto con las organizadoras, comentando mi interés por estudiar a estas organizaciones. La respuesta fue inmediata por parte de la presidenta de la Asociación quien se vió muy interesada en que participara como investigadora en estas organizaciones, solicitándome una entrevista. Mi primer contacto fue con ella en el mes de octubre del 2003, al finalizar el mismo, me recomendó entrevistar a la persona que participó en la implementación del modelo subrogado como Coordinadora General de Guarderías del IMSS, con esta persona tuve dos entrevistas.

Posteriormente tuve dos pláticas informales con la dueña de la guardería, quien me comentó acerca del problema que se estaba suscitando con el IMSS, el cual pretendía modificar los contratos y convenios con los que iniciaron. Dentro de las propuestas de cambio se encontraban: bajar las cuotas por niño y flexibilizar las normas de operación para justificar esta baja. Esto provocaría, desde su punto de vista y la de otros dueños de este tipo de guarderías, una baja considerable en la calidad del servicio. Este cambio de modelo era entonces una preocupación apremiante de los y las dueñas de este tipo de organizaciones, lo cual traería, según ellos, mayores problemas que los que ya tenían.

### 6.3.3 La investigación- intervención

Para analizar la dimensión del Instituto Mexicano del Seguro Social, se llevaron a cabo 6 entrevistas externas con personas que participaron en la implementación de los diversos modelos de guarderías, porque trabajaron en el IMSS, como directoras del modelo ordinario, o como supervisoras y ahora son dueñas de guarderías subrogadas. También se entrevistó a la Coordinadora General de guarderías, quien trabajo como directora de una guardería con el modelo ordinario, implementó el modelo subrogado y participó en la elaboración de las normas y procedimientos aplicados en el modelo participativo y vecinal comunitario (cuadro 33).

Cuadro 33 Entrevistas personal IMSS

Experiencia	Participación
1) Directora de guardería y Coordinadora General de Guarderías	Elabora el documento que justifica la existencia de las guarderías, inicia e implementa el modelo ordinario e implementa el modelo subrogado.
2) Directora de Guardería y Supervisora General del modelo subrogado participativo.	Participó en el modelo ordinario y en la implementación y supervisión del modelo participativo.
3) Directora de Guardería y Supervisora del modelo subrogado.	Participó en el modelo ordinario, es dueña de una guardería subrogada y presidenta de la Asociación Nacional de Guarderías (ASNAGU).

*Fuente: Elaboración propia*

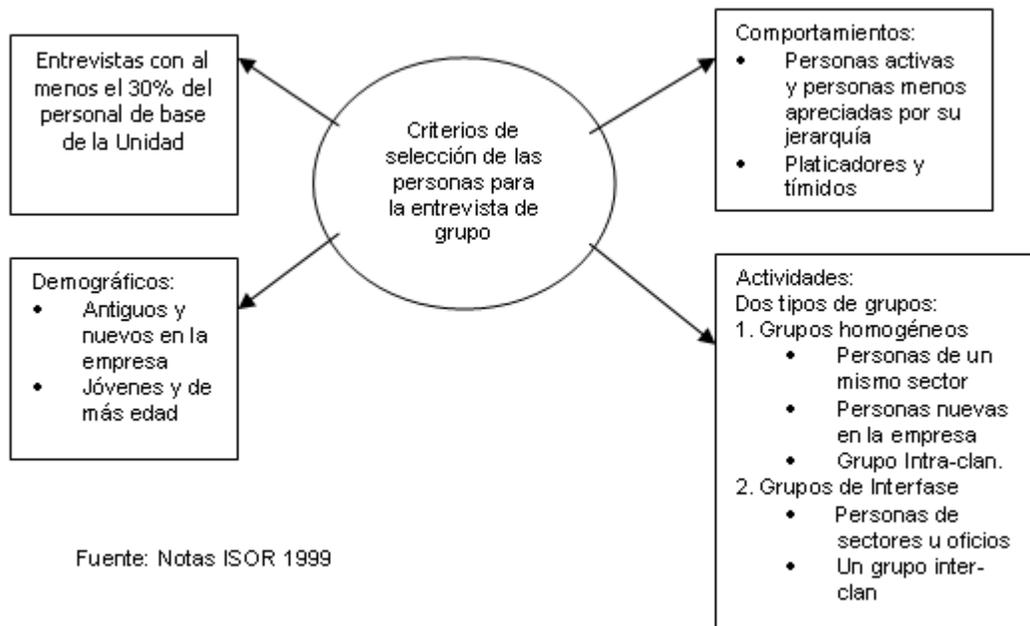
Para estudiar la dimensión de la SEP se analizaron documentos emitidos por ella y diversos sitios de Internet, además, en las entrevistas externas se consideraron algunos puntos en cuanto la transferencia del modelo educativo realizada por esta institución

La cronología de técnicas que se utilizaron para recabar la información para el diagnóstico fue en relación a la metodología de investigación - intervención (Savall y Zardet 2004): En la primera entrevista con el responsable, en este caso la Directora, se explicó el proyecto de investigación y en qué consiste la metodología, además de cuál es la ambición de la investigación, la problemática, el objeto de la investigación, el objeto de estudio y la metodología de la investigación.

Se solicitó la documentación de la organización como: los contratos con el IMSS, los manuales y procedimientos otorgados por el IMSS, y su organigrama. En cuanto a la misión, visión y objetivos, se encuentran escritos en un pizarrón o en carteles sobre la pared al exterior de la oficina, que da hacia el pasillo de entrada de los padres de familia, lo cual les permite a éstos conocerlos y a las trabajadoras tomarlos en cuenta.

Para las entrevistas realizadas al interior de la guardería, la forma en que se seleccionaron las personas a entrevistar fue en base a la metodología señalada, en donde se menciona que deben entrevistarse al menos al 30% del personal de base. Es conveniente que esta selección considere aspectos demográficos, de comportamiento o por actividades (Esquema 13)

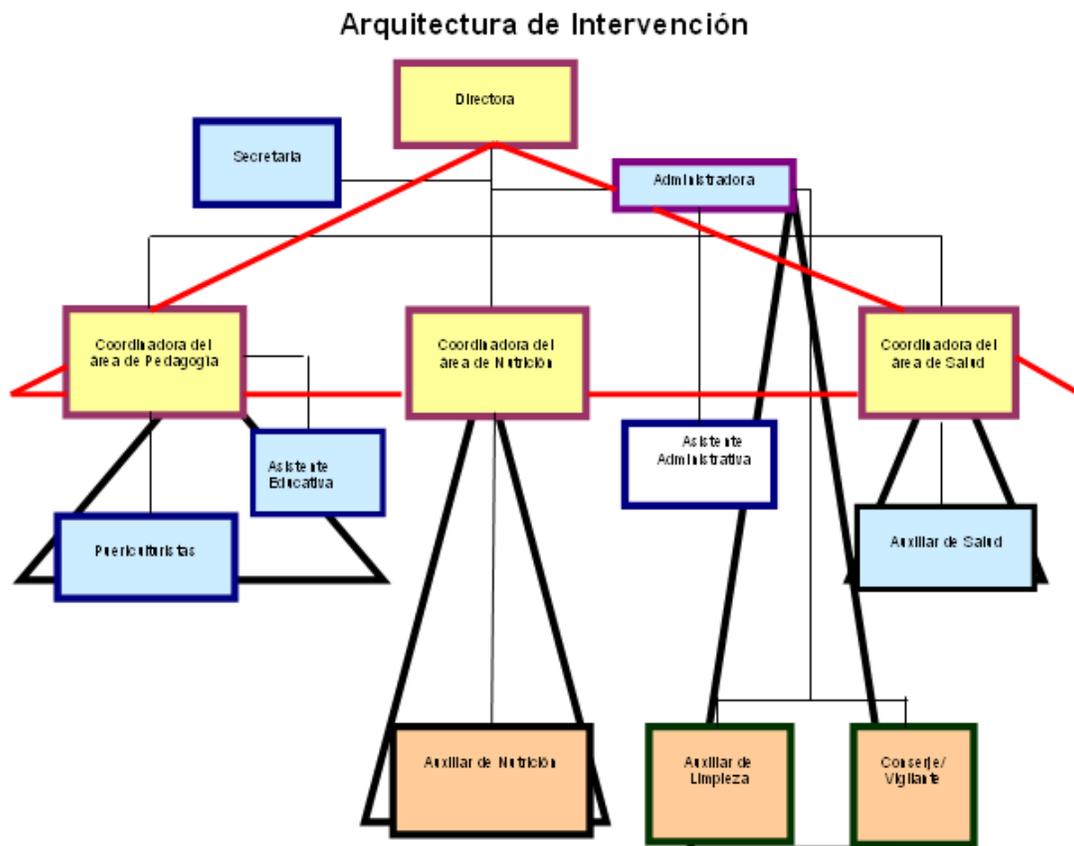
Esquema 13 : Criterios de Selección para la Entrevista



De acuerdo a esto, a través de la arquitectura de intervención se define a quién se va a entrevistar y en qué niveles:

- La acción *HORizontal*, que involucró a la dirección, la administración y los mandos medios, en este caso las tres coordinadoras
- Una acción *VERTical* que se desarrolla en al interior de algunos cuantos departamentos, agencias o talleres (al menos dos). En la guardería la mayoría fue personal de la coordinación de pedagogía que es el área donde se encuentra el mayor número de trabajadoras y algunos representantes de las demás coordinaciones.

De acuerdo a esto a través de la arquitectura de intervención se define a quien se va a entrevistar y en que niveles:



El número de personas entrevistadas en el nivel superior fueron 5, y a nivel operativo 12 (cuadro 34)

Cuadro 34 Entrevistas a nivel interno

Personal	Número de Trabajadores	de Trabajadores Entrevistados
Dirección	2	2
Coordinadoras	3	3
Técnicas Educativas	25	9
Auxiliares y asistentes	10	3
TOTAL	40	17

*Fuente: Elaboración propia*

Las entrevistas a los niveles operativos se realizaron en grupos de 3, se eligieron en un grupo las más antiguas, y en opinión de la coordinadora de pedagogía las más conflictivas; otro grupo con las que tenían menos tiempo laborando y el último grupo fue con personal más nuevo. Las respuestas por grupo fueron diferentes, las primeras fueron más abiertas y expresaron con más confianza su descontento y la problemática que la organización tiene, el último grupo fue menos expresivo y, por el poco tiempo que tienen laborando, expresaron menos problemas. Esto, originó algunas divergencias en las opiniones, las cuales se verán más adelante. Es importante mencionar que hubo dificultades para llevar a cabo las entrevistas con las asistentes educativas, debido a que era difícil que dejaran su sala, la única hora en la que estaban disponibles era cuando los niños dormían, lo que les permitía disponer de un corto tiempo para atender la entrevista. La situación es que en las guarderías se trata con niños muy pequeños a los que en algunas salas es imposible dejar con una o dos asistentes educativas.

También se asistió a una reunión mensual que se lleva a cabo una vez al mes los sábados, en donde supuestamente les dan capacitación. Se participó como observador, y se detectó lo siguiente:

- Es una actividad a la que acuden casi obligadas, porque en virtud de que no acudían les ofrecieron un pago por asistir.
- Aún cuando pretende ser una capacitación realmente se convierte en la realización de una dinámica de integración, una plática de la forma en que deben tratar a los niños en determinados caso y en la planeación de las actividades que se llevaran a cabo para el próximo mes.

- En realidad esto no es una capacitación. .

#### **6.3.4 El diagnóstico socioeconómico**

La fase del diagnóstico se llevó a cabo a partir de una importante colección de información efectuada sobre el terreno, en este caso se realizaron entrevistas semi-dirigidas, durante varias visitas a la organización, también la observación directa de la organización y el análisis de documentos internos de la guardería, algunos proporcionados por el IMSS y otros elaborados por la guardería.

Las entrevistas semi-dirigidas, base de este diagnóstico, permiten la amplia expresión de las diferentes categorías del personal con respecto a los disfuncionamientos y a su vida profesional. Estas entrevistas tienen una doble función: técnica, de identificación y localización de disfuncionamientos, y psico-social, de escucha de las personas. (Savall y Zardet 2003)

“El diagnóstico socioeconómico tiene como base una fase de escucha de todos los actores implicados, los empleados de todos los niveles jerárquicos son productores de disfuncionamientos, pero también sugieren soluciones concretas para reducir los mismos. Es muy útil confrontar las visiones y estudiar las convergencias. Debe crearse confianza con todos los actores de la empresa para que expresen realmente sus opiniones” (Savall y Zardet 2003 p.235)

En la investigación es importante encontrar las causas de los disfuncionamientos, que son detectadas a partir de la información obtenida de la investigación-intervención. Para este análisis es importante considerar que existen tres tipos de disfuncionamientos (Savall y Zardet, 2003 p. 255):

48) los disfuncionamientos provocados y regulados por el micro-espacio

49) los disfuncionamientos externos al micro espacio

50) los disfuncionamientos internos, éstos son la causa de los costos ocultos

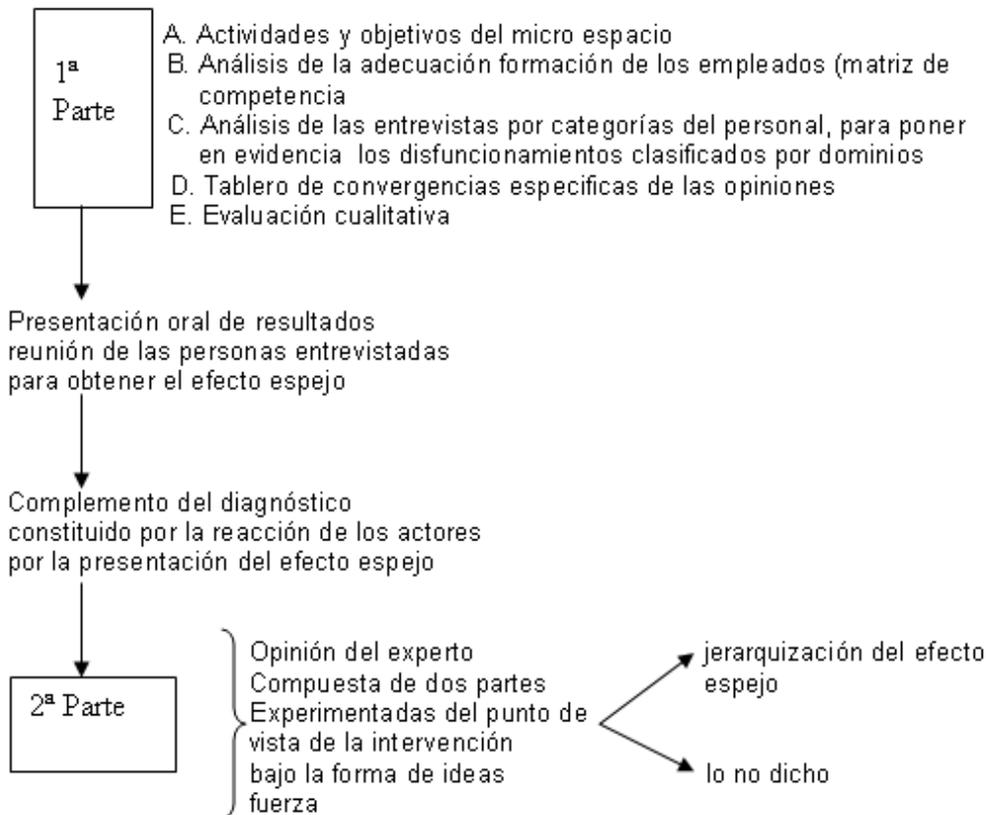
En la realización del estudio de campo desde el principio existió gran entusiasmo de la directora, ya que en ese momento atravesaban por problemas debido al cambio del modelo al vecinal comunitario único; del cual algunos directores de guarderías consideraban que afectaría en la calidad del servicio que se estaba prestando ya que se simplificaban las normas, se flexibilizaban, además de que se unificaba la cuota. Hubo un gran interés porque la guardería atravesaba en ese momento por muchos problemas,

sobre todo en cuanto al ambiente de trabajo y la estrategia, esto originó mucha confianza entre el investigador y la dirección de la guardería.

El contenido de un diagnóstico socioeconómico que permite validar la información obtenida por el investigador se divide en dos partes: “la primera comprende un ensamble de resultados que son presentados a la empresa en forma oral para conocer sus observaciones, lo cual permite completar el diagnóstico, esto se hace a través del *efecto espejo*; la segunda parte se denomina el *punto de vista del experto*, éste es un análisis realizado por los

responsables de la investigación- intervención a partir de los resultados de la primera parte y de la presentación oral de resultados. El ensamble de las dos partes es puesto en un documento escrito que se presenta y discute en la empresa”. (Savall y Zardet 4a edición 2003 p.256) (Esquema 14)

#### Esquema 14 : Contenido –Tipo de un diagnóstico socioeconómico



Fuente: Savall y Zardet (2003; p. 257)

El efecto espejo en el terreno se llevó a cabo de la siguiente manera (Cuadro 35):

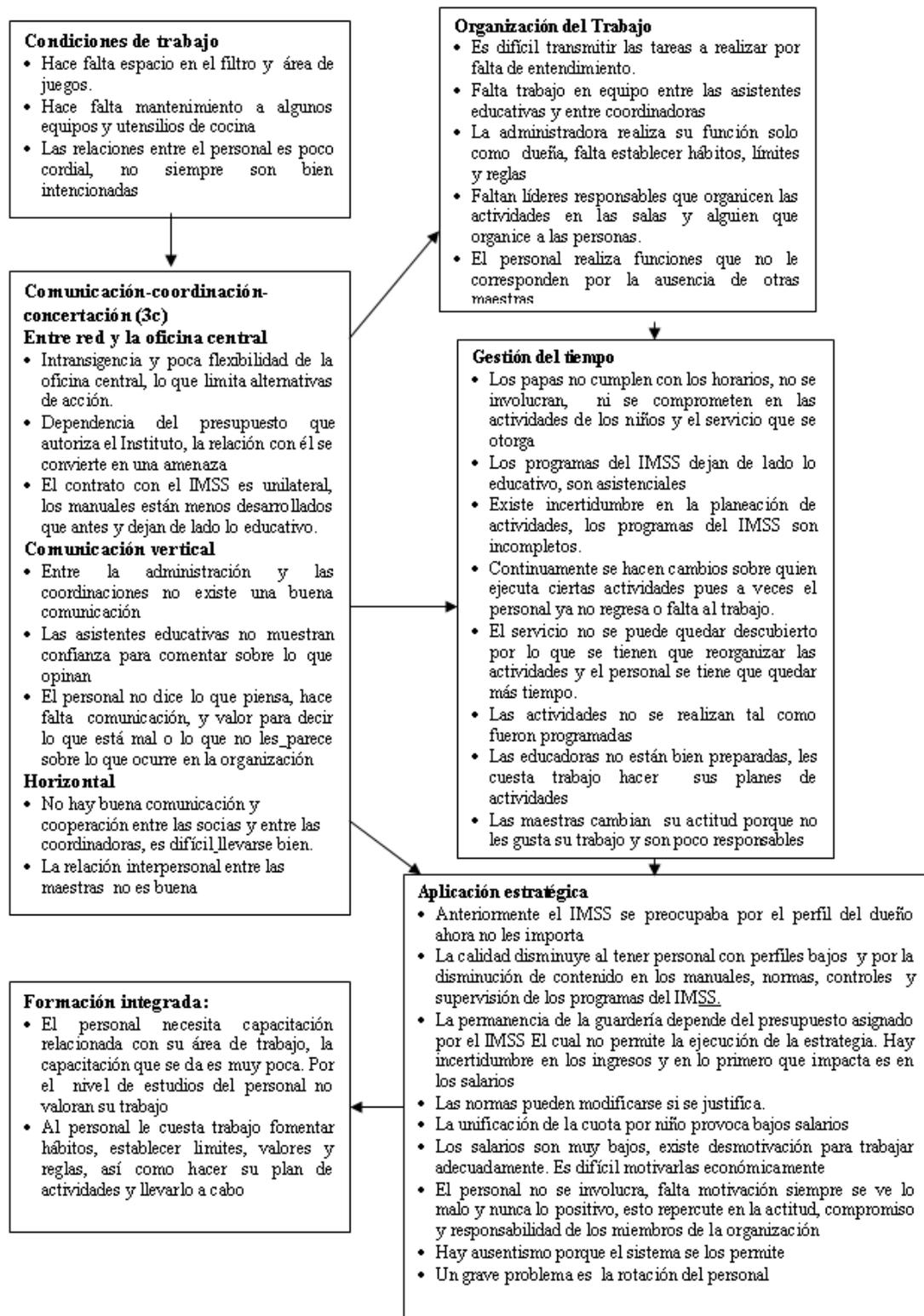
Cuadro 35 Presentación del Efecto Espejo

Nivel jerárquico	Personas que participó	Fecha	Observaciones
Nivel Directivo	Directora Coordinadora de Pedagogía Coordinadora de Nutrición Coordinadora de Salud	10/08/2005 De 13:00 a 15:30 hrs.	La administradora no participó porque ya se separó de la organización, aunque aún continúa como socia. Solo se revisaron las ideas clave del nivel directivo.
Nivel Directivo	Directora Coordinadora de Pedagogía Coordinadora de Nutrición Coordinadora de Salud	17/08/2005 13:00 a 15:00 hrs	Se revisaron ideas clave del nivel operativo
Nivel Operativo	Coordinadora de Pedagogía 8 Técnicas educativas	18/08/2005	Tres de las personas que se entrevistaron, no asistieron porque ya no trabajan en la organización

*Fuente: Elaboración propia*

Las ideas clave junto con las frases testimonio divididas en los seis dominios fueron presentadas a los actores de la organización. Al nivel directivo se les presentaron las de los dos niveles y las del nivel operativo, solo las de su nivel. Con la validación de estas frases y algunos cambios que ellas propusieron se obtuvieron las ideas fuerza (Esquema 15 y 16), resultado de la presentación del efecto espejo (Anexo 2 nivel directivo, Anexo 3 nivel operativo)

## Esquema 15 : Ideas Fuerza. Nivel directivo



Como puede observarse en el nivel directivo los principales problemas se encuentran en la comunicación, la organización del trabajo y la aplicación estratégica, en la primera se habla de una falta de entendimiento y comunicación entre los niveles directivos y el nivel de coordinadoras, en donde el nivel de confianza no existe, ni entre las mismas coordinadoras, el problema de las socias se ve reflejado en la falta de comunicación esto repercute en la falta de comunicación con el nivel operativo y en la dificultad de las transmisión de tareas.

También se percibe una nula comunicación con el IMSS, por lo que normalmente tienen que acatar la normatividad como les es transmitida, sin embargo eso no implica que la organización no determine sus propias normas para el uso eficiente de los recursos.

Es importante comentar que consideran que la forma de transmisión de las normas y procedimientos en cuanto a lo educativo es incompleta, que es más de tipo asistencial, no se puede hacer una planeación adecuada por los cambios constantes que realiza el IMSS.

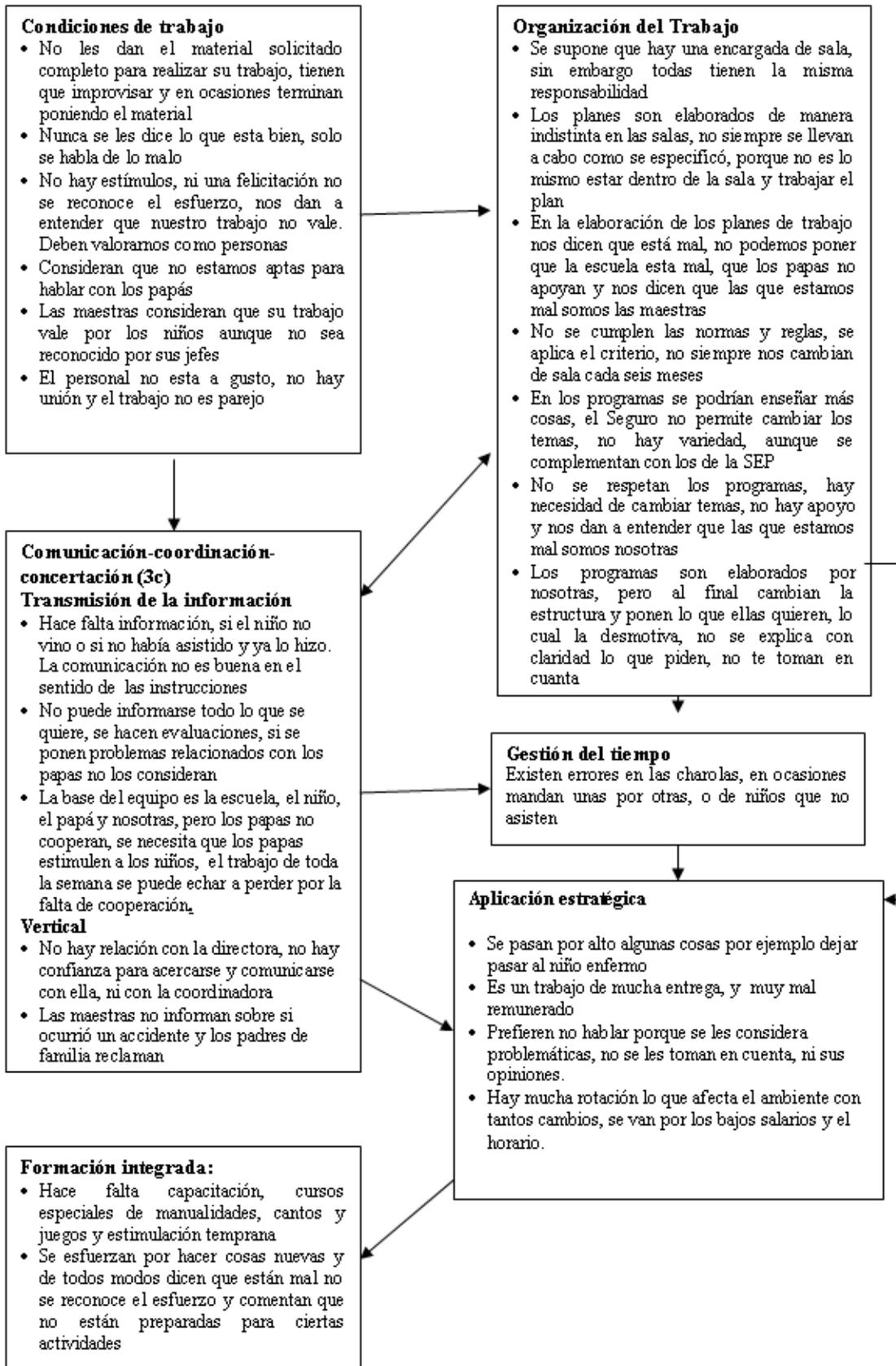
En cuanto a la planeación estratégica los problemas se agravan pues la flexibilización de las normas permite perfiles de las plazas que normalmente no cumplen con las necesidades que requiere el servicio. Se considera que el personal no está bien preparado, pero que debido a la unificación de las cuotas no se les puede pagar más, es por ello que la rotación del personal es muy alta, y el nivel de ausentismo también.

Al depender de la cuota determinada por el IMSS, la cual este año subió el 2.5%, se comenta que los gastos no están alcanzando a cubrirse, debido a que sus ingresos dependen de la asistencia por niño, se ha incurrido en algunas anomalías, como permitir el ingreso del niño aunque este un poco enfermo. En relación al personal como es difícil mantener la permanencia se han permitido retardos y más de tres ausencias en treinta días continuos <sup>37</sup>, lo que ocasiona problemas en cuanto a gestión del tiempo, se tienen que reorganizar las actividades, y esto provoca que el personal que asiste cubra estas anomalías, lo que ocasiona descontento entre el personal.

Esquema 16 : Ideas Fuerza. Nivel operativo

---

<sup>37</sup> De acuerdo a la Ley Federal del Trabajo más de tres ausencias en treinta días continuos es causa de rescisión de contrato.



En relación al nivel operativo la situación se visualiza desde otro punto de vista, si bien es cierto en que hay coincidencia en cuanto a la falta de comunicación, y en el nivel de desconfianza para decir lo que el personal realmente siente, el énfasis se centra aquí en la falta de motivación y una baja autoestima, consideran que su trabajo no es tomado en cuenta y esto repercute en la rotación, el ausentismo y los retardos. En cuanto la organización del trabajo también hay diferencias este es un punto importante debido a que hay problemas en la transmisión de las ideas, consideran que en la elaboración de programas no encuentran apoyo para que se elabore de acuerdo a las normas, siendo los programas lo más importante para la realización de su trabajo diario, Otro aspecto importante es que no hay trabajo en equipo, en ocasiones ni entre ellas mismas, hacen grupos por sala y solo en algunas de ellas el ambiente es cordial y existe un verdadero trabajo en equipo.

Algunos de estos disfuncionamientos han sido mencionados en algunos capítulos y otros serán profundizados en los siguientes,

Las convergencias y divergencias encontradas entre los dos niveles son:

Convergencias en:

**Condiciones de trabajo:**

- Las relaciones de trabajo son poco cordiales

**Comunicación vertical:**

- No existe una buena comunicación entre el nivel directivo y el nivel operativo
- No hay confianza para expresar lo que piensan o sienten

**Comunicación horizontal:**

- No hay una buena comunicación entre coordinadoras y socias
- La comunicación entre las maestras no es tan buena

**Formación integrada**

- Coinciden en que hace falta capacitación especializada

**Organización del trabajo:**

- La falta de líderes responsables que organicen el trabajo en las salas y que organice al personal.

**Gestión del Tiempo:**

- Continuamente debe reorganizarse el trabajo para cubrir a las maestras que no asisten, que llegan tarde o que ya no regresan.

En la aplicación de la estrategia

- La rotación del personal
- Bajos salarios
- Falta de motivación

Las divergencias se encuentran en todos los dominios, destacando en el nivel operativo en cuanto a condiciones de trabajo que: no se estimula al personal, no se reconoce el esfuerzo, hace falta aprovisionamiento completo del material de trabajo; en cuanto a la comunicación, mientras el nivel operativo hace énfasis en la relación con el Seguro Social, el nivel operativo considera que no existe una buena comunicación con las dueñas y con las coordinadoras. En relación a la organización del trabajo el nivel directivo enfatiza en la falta de habilidades y perfil del personal y el nivel operativo en la falta de transmisión adecuado de conocimientos para elaborar los programas de trabajo, no consideran el esfuerzo del personal en la elaboración de los programas. En cuanto a la estrategia el nivel directivo destaca el presupuesto, la cuota del IMSS, y los bajos perfiles, en cambio en el nivel operativo es la baja autoestima.

La organización después de la presentación del efecto espejo presentó algunos cambios entre los que se encontraron los siguientes:

- Se originó una mayor conciencia de la dirección en cuanto a la falta de atención y motivación a las trabajadoras.
- Se estableció un acercamiento entre la dirección y las coordinadoras con el fin de establecer estrategias que permitieran mejorar los disfuncionamientos encontrados.
- La actitud de la coordinadora de pedagogía mejoró, y se estableció un mayor entendimiento entre ella y las maestras. De hecho durante la presentación del efecto espejo, el personal del nivel operativo comentó que se percibía un cambio en el comportamiento de la coordinadora, actualmente se les brinda algo de apoyo en la forma de realizar sus actividades..
- En cuanto a las solicitudes de material, se modificó la presentación de las necesidades para inicios del mes para ser surtido en la segunda quincena que es cuando se recibe

el monto de la cuota total del mes anterior, esto con el propósito de contar con el material necesario.

- Algunas estrategias que ya se iniciaron son: el reconocimiento al personal a través de elegir la mejor sala, satisfacer su necesidad de apapacho; orientar más a las maestras en cuanto a lo que pueden y no pueden hacer. Se consideró también que era importante nombrar una encargada de sala lo que permitiría agilizar el trabajo y la organización de la sala. .
- Continúan las reuniones propiciadas por los dueños de las guarderías con el IMSS, que están luchando por incrementar las cuotas que se pagan por cada niño y considerar el pago no por asistencia del niño, sino por la capacidad de cada sala. Con esto lograrán estimular al trabajador en el sentido de remuneraciones

### **Matriz de competencias**

Para determinar las capacidades y habilidades del personal se aplicó la matriz de competencias, ésta es una de las herramientas que se utilizan para visualizar las competencias que realmente tiene el equipo de trabajo en su organización.

La matriz contiene dos ejes en el horizontal se anotan las competencias que constituyen la actividad de cada uno de los servicios y el vertical en donde se mencionan las personas que trabajan en una unidad bajo la responsabilidad de un mismo responsable jerárquico. El superior jerárquico directo es el que califica el conocimiento y práctica del trabajador (ver ejemplo). La finalidad en el uso de la matriz es (ISEOR, 1990):

- i. Identificar las necesidades de formación
- ii. Mejorar la organización del trabajo
- iii. Mejorar la formación de personal

Un ejemplo de la matriz y cómo se califica se muestra en el siguiente ejemplo:

Esquema 17: Matriz de Competencias Coordinación de Enfermería

PERSONAS	PUESTO Auxiliar de Salud	ACTIVIDADES DE OPERACIÓN Y SEGURIDAD												OBSERVACIONES (antigüedad)			
		Conocimiento básico del Servicio	Manejo de Personal	Manejo de Medicamentos	Seguimiento de las Reglas	Atención y Manejo de Enfermos e Incidencias	Aseo Personal	Trato a Padres de Familia	Administrativos	Medidas Preventivas para Evitar Accidentes	Supervisión de Aseo de los Niños y Maestros	Disponibilidad para trabajo en equipo	Limpieza y Orden de material servicio				
P1	GRACIELA	▲	□	■	□	▲	■	▲	▲	▲	▲	■	□				2 años / 8 horas de trabajo
P2																	
P3																	

- Buen conocimiento teórico y práctica corriente.
- ▲ Conocimientos generales con práctica ocasional.
- Conocimiento de los principios sin práctica.
- ◄ Ni conocimiento teórico ni práctica.
- A realizar.

La matriz se aplicó en la organización con la participación del nivel de la directora y las tres coordinadoras, las cuales se encargaron del llenado de la matriz para detectar las capacidades, habilidades o la falta de ellas. En este caso la directora calificó a las tres coordinadoras y a la secretaria (que realiza también labores administrativas), la coordinadora de pedagogía a las maestras, la coordinadora de nutrición a sus ayudantes y la de enfermería a su asistente de enfermería (Anexo 4).

El resumen de los resultados obtenidos de la aplicación de esta herramienta, en el caso de la evaluación de las maestras, se detectó que el 47% de ellas tiene poco conocimiento en cuanto a la elaboración de planes y programas, y que solo el 26% de ellas lo hace bien, esto no precisamente tiene que ver con la antigüedad, ya que en algunos casos a pesar de tener más de dos años todavía tienen problemas para realizarlo. El 52% de ellas no sigue cabalmente los programas, y el mismo porcentaje tiene habilidades y capacidades limitadas para elaborar los materiales de trabajo para su clase. El trabajo en equipo es casi nulo ya que solo el 17% contribuye con el trabajo de sus compañeras, otro dato importante es el seguimiento de las normas en donde solo el 39% las sigue cabalmente.

En cuanto al personal de nutrición el principal problema en cuanto a habilidades y capacidades fue en la toma de decisiones para solucionar problemas en cuanto a la sustitución de alimentos, elaboración de menús especiales y en el seguimiento de las normas. En cuanto a enfermería el problema está en el manejo de personal, seguimiento de las reglas y en orden y limpieza del material de servicio.

En relación al personal directivo, la persona que se dedica a labores administrativas es la que muestra más deficiencias en relación a seguimiento de programas de seguridad e integración y cooperación con el equipo de trabajo, también existen algunas fallas en la coordinación de enfermería en relación a planeación, coordinación y desarrollo de programas y seguimiento de planes específicos y de seguridad.

#### 6.3.4.1 Algunos hallazgos encontrados.

En esta parte sólo se mencionaran algunos hallazgos, ya que la mayoría de ellos serán comentados en los capítulos siguientes, sobre todo en los dos últimos.

##### ***a) En relación a las asistentes educativas:***

Existen grupos muy identificados, las agresivas, las inconformes, las tranquilas, las conformistas. Forma en que ellas mismas se sienten identificadas por el nivel directivo, razón por la cual no se sienten con la confianza de decir lo que piensan o lo que sienten.

No existe trabajo en equipo, este se da solamente entre el grupo que forma parte de la sala, sobre todo las que están en lactantes, pues ellas no conviven como las demás, quienes lo hacen cuando los niños comen, tienen descanso o realizan algunas actividades deportivas o artísticas.

El trabajo más importante es el que realizan ellas, pues son las que tienen contacto directo con los niños, sin embargo sienten que su trabajo no se valora y no son tomadas en cuenta.

En cuanto a la capacitación, comentan que son obligadas a participar el primer sábado de cada mes en lo que el nivel directivo denomina capacitación, pero en realidad es un día en que solo se habla de lo que se debe hacer en cuanto al trato con los niños, en actividades asistenciales, y para ver el plan de trabajo del siguiente mes. Es por ello que

consideran que no hay una capacitación real, en donde puedan ver temas que les puedan ayudar a realizar mejor sus actividades.

***b) En relación a la administración:***

En cuanto al nivel directivo se detectaron varios problemas en la administración de la guardería y en particular en la relación entre las socias. Dentro de ellos se encuentran:

- Por un problema personal de la directora a partir del mes de junio de 2004 tuvo que ausentarse, por lo que empezó a asistir sólo un día a la semana. Para sustituirla recontrato a una persona con licenciatura en psicología quien anteriormente había trabajado. Cuando fue llamada para sustituir a la directora se le contrato como coordinadora de pedagogía, realizando además de esa función, algunas que correspondían a la Dirección.
- Desde que inicio la guardería hasta la fecha de la entrevista la encargada del área administrativa ve todo lo relacionado con el manejo de los recursos. Debido a su falta de preparación y a que su objetivo no está tan orientado a la rentabilidad del negocio (según opinión de la directora), los gastos se realizan sin considerar al mejor proveedor, por lo cual los costos se elevan.
- La administradora contrató personal que desde el punto de vista de la directora no es necesario, como es una segunda enfermera, y un asistente administrativo.
- No se lleva un adecuado control de suministro de materiales, lo que puede ocasionar fugas de los mismos, o ser utilizados sin jerarquizar necesidades.

Esta mala relación entre las dos cabezas que Dirigen la Guardería ha causado los siguientes problemas:

- No existe un adecuado control de los suministros
- Existe personal innecesario al cual se le paga salarios altos en relación a lo que se les paga a las asistentes educativas.
- La coordinadora de pedagogía lleva a cabo una gran cantidad de actividades relacionadas con la actividad principal de la guardería, a pesar de haber sido comisionada por la directora como su sustituta cuando ella no estaba, no tiene poder de decisión por lo que tiene que consultar a veces a una o a otra, ocasionando problemas por la diversidad de opiniones.

- No se optimizan recursos, por lo tanto no hay posibilidad de incrementar los salarios.
- No existe una buena relación entre las socias, esto ocasiona que las decisiones sean tomadas sin consultarse una a la otra.
- Existe la idea de la Directora de vender su parte y quedarse sólo con el Kinder o la Guardería, de los cuales las dos son socias.
- Al ser socias de las dos escuelas, la administradora revuelve algunos gastos de las dos, por lo que no se sabe realmente cuánto está ganando el Kinder o la guardería, debido a que existen actividades como la de la elaboración de la comida que se realiza en la guardería, y se suministra a los niños que hay en el Kinder.

#### 6.3.4.2 Puntos de vista del experto.

##### Expresión de lo no dicho

- Al no existir suficiente material en el almacén, es necesario cambiar la actividad a realizar. No se compra el material solicitado de acuerdo a lo programado supuestamente por falta de presupuesto, por lo que lo sustituyen por otro que no es el solicitado o de la calidad que se requiere. Esto desequilibra el trabajo de las maestras, por lo que a veces no cumplen con la planeación. El material es el insumo de trabajo de las maestras, es por ello que se debería considerar este elemento como prioritario en los gastos o bien considerar el cambio en la programación.
- El perfil de las maestras no cumple con las expectativas de la dirección, por los bajos salarios que las dueñas de la organización ofrecen. Es necesario dar cursos de capacitación en donde se encuentran deficiencias: por ejemplo redacción, manejo y uso del material, elaboración de material, planeación. Y no solo las pláticas que les dan una vez al mes los sábados que están orientadas a la programación y a factores asistenciales más que educativos.
- Falta supervisión sobre el trabajo que realizan las maestras. La coordinadora de pedagogía tiene a su cargo muchas funciones, además de las de pedagogía, las de la dirección y aunque tiene una asistente, no tiene el tiempo suficiente para supervisar y revisar los programas en su totalidad. Es importante poner más atención a las

maestras y a los niños, ya que hay algunos que no se desarrollan normalmente, un problema que debe ser tratado con los papás y que en ocasiones se considera de poca importancia.

- Existen deficiencias en la operación administrativa. Falta preparación y conocimiento sobre las labores administrativas, y el conocimiento interno de la organización. Las socias se deben involucrar más con la parte operativa de la organización.
- Por lo problemas entre las socias, ya se esta hablando sobre la disolución de la sociedad. Por lo que la actividad realizada por la administradora será sustituida por la directora, lo que nuevamente dejará con una carga mayor a la coordinadora de pedagogía, y continuará la poca comunicación entre los diversos niveles de la organización.
- Falta nombrar una responsable por sala. Esta función no esta definida formalmente, aunque en el desarrollo de las actividades siempre hay alguien que ejerce el liderazgo, quien es a la que mantienen en la sala por ser la que más sabe. Al existir tanta rotación de personal es necesario que haya quien les enseñe a las nuevas. Debido a la responsabilidad que tienen y con el objeto de tenerlas motivadas es conveniente darles este cargo, además de pagarles de acuerdo a ello.
- La normatividad desarrollada por el IMSS no se realiza en base a las necesidades del las guarderías subrogadas. Existe el sentimiento de que la normatividad es realizada sobre el escritorio, tampoco es lo mismo tratar de adaptar los manuales a las necesidades de una organización que no tiene los mismos recursos que sus guarderías.
- Las actividades administrativas son consideradas en segundo término. Actualmente los manuales fueron modificados, ahora se hicieron con más detalle pero nuevamente no pueden ser desarrollados tal como se establecen, ya que estos contienen muchos formatos y las labores administrativas se dedican más a esta parte, en lugar de orientarlas hacia la organización.
- Las maestras sienten que no son valoradas y que si dicen algo o se quejan serán consideradas como conflictivas. Prefieren no opinar, porque de todos modos no son

tomadas en cuenta, razón por la cual no sienten la confianza para hablar con el nivel directivo.

- Hace falta involucrar más a los papas. Aunque comentan que se realizan cursos para padres, asisten muy pocos, por lo que es necesario involucrarlos más, con el fin de que el avance que tenga el niño en la semana, no se pierda en el fin de semana cuando están con ellos.
- A las maestras sólo se les da un curso introductorio de un día y realmente se van capacitando con las otras maestras y sobre la práctica. Es necesario involucrarlas más al trabajo con el propósito que se identifiquen con el y sobre todo que les permita comprender cuáles son las actividades a realizar para adaptarse o en su caso reapropiarse del modelo transferido.
- Los recursos no son utilizados para motivar al personal. Se considera que no hay recursos para pagarle al personal un salario mejor, sin embargo las dueñas han creado otra escuela que se encuentra enfrente de la guardería, en la que pueden continuar los niños que por edad tienen que retirarse.
- Los gastos de la guardería se incrementan, porque hay algunos gastos como los del área de nutrición que se llevan a cabo para alimentar a los niños de las dos escuelas
- No hay planeación estratégica para mejorar los problemas de personal. Siempre se pone como escudo la falta de recursos, no se puede pagar más, eso origina personal mal preparado, y una alta rotación.
- Hace falta la presencia de personal directivo en el turno vespertino. En este turno solo se queda una encargada, y aunque en este horario hay menos niños, hay más flexibilidad para que las maestras realicen sus actividades y para tener más contacto con los papas, situación que puede ocasionar problemas con lo que las maestras comentan.
- No existe una identidad individual ni corporativa. Los trabajadores no se sienten parte de la organización, hay muy poco trabajo en equipo, no hay confianza para comunicarse entre los miembros del grupo y mucho menos con los de la organización.

- No existe una real negociación entre la organización y el IMSS. Esto genera problemas con los dueños de las guarderías, ya que no se ha podido dar solución a sus problemas, principalmente al pago de las cuotas y a la posibilidad de mejorar la calidad del servicio.

## Conclusiones segunda parte

- Las organizaciones tienen un papel que cumplir ante la sociedad, no sólo al exterior con sus clientes, acreedores, proveedores o con las instituciones gubernamentales en cuanto al pago de impuestos; también tienen una obligación social al interior principalmente con sus trabajadores y con los dueños de la organización. En la medida en que sean considerados todos estos factores la posibilidad de lograr la eficacia y la eficiencia se incrementará y por consecuencia mejorará el desempeño de la organización.
- El proceso de gestión es un proceso humano, en donde se da la relación entre las personas, es por ello que es muy importante comprender el comportamiento humano en su lugar de trabajo con el objeto de alcanzar su eficacia Savall (2004) considera que es más importante la responsabilidad y la confianza interna que la autoridad y el control exterior.
- Las guarderías son organizaciones que por su naturaleza cumplen con un papel fundamental con la sociedad, en primer lugar trabajan con niños y tienen como objetivo lograr en ellos su desarrollo integral. Es una ayuda para la sociedad civil en el sentido que contribuye a que principalmente la mamá pueda trabajar y por lo tanto contar con ingresos que le permitan mejorar la calidad de vida de su familia. Con el Estado porque satisfacen una demanda y contribuyen al desarrollo de sus ciudadanos.
- El paradigma metodológico de esta investigación, se basa en la aplicación del método de investigación - intervención y el de la totalidad en donde lo importante es la interactividad cognitiva que se da entre los actores de la empresa y el investigador. Lo más importante de la investigación es la indagación cualitativa para enfatizar en la

interpretación, ya que el objetivo es entender a la organización no solo a nivel interno sino en su totalidad, lo cual se logra con la aplicación de las dos metodologías.

- Las guarderías subrogadas por su naturaleza y su origen presentan características específicas que la diferencian y distinguen de otras formas de organización, algunas de ellas están relacionadas con: la dependencia de recursos, la forma de negociación con el IMSS, su estructura y el comportamiento de sus actores.
- El hecho de ser una organización de naturaleza híbrida ha originado problemas de comunicación muy importantes sobre todo entre los niveles superiores y el IMSS, en relación a la organización existen problemas en cuanto al perfil del personal, el cual es muy limitado por los bajos salarios, esta falta de preparación limita el entendimiento y aplicación de las normas.
- En relación a la gestión del tiempo hay disfuncionamientos originados por el modelo, ya que se permite la asistencia de niños enfermos o de aquellos cuya madre esta de vacaciones esto se debe a que a la guardería le pagan por niño que asiste.
- La asistencia de las maestras es fundamental porque no se puede dejar a niños tan pequeños sin atención o solos, porque pueden tener un accidente, razón por la cual se permiten retardos y ausencias, porque les sale más caro desde el punto de vista de las socias contratar a otra persona que permitir estas anomalías. Esto provoca el reacomodo de las maestras a otras salas, o el pago de horas extras para cubrir estas anomalías.

# **Tercera parte. Procesos de transferencia de modelos**

Para lograr el objetivo propuesto, es necesario conocer los elementos que determinan el proceso de transferencia de modelos, desde cómo se han creado los diversos modelos, la razón por la que son copiados o transferidos, cómo se transmite el conocimiento, hasta la necesidad de codificar la información para ser transferida. También entender cómo repercute la cultura de los individuos en la adaptación y reapropiación de los modelos transferidos y qué implica todo esto en la identidad y el comportamiento de los miembros de la organización por el hecho de ser una organización híbrida.

## **Capítulo 7. La transferencia de modelos**

La globalización, es un fenómeno que considera la importancia de los procesos económicos, sociales y culturales de carácter mundial, que han impactado el desarrollo de las naciones, las regiones del mundo, y de las organizaciones. Este proceso ha llevado a una gradual generalización del libre comercio, la creciente presencia en el escenario mundial de empresas transnacionales que funcionan como sistemas de producción integrados, la expansión, la considerable movilidad de los capitales y una notable tendencia a la homogeneización de los modelos de desarrollo.

### ***7.1 Los modelos organizacionales***

#### **7.1.1 Los modelos clásicos de la administración organizacional**

Por la necesidad de las empresas de afrontar el medio ambiente cambiante, han surgido los modelos organizaciones<sup>38</sup>. La existencia de un contexto cada vez más

---

<sup>38</sup> Para efecto de esta investigación se considera como modelo organizacional la definición de Chanlat (1999), que lo determina como un conjunto de prácticas, herramientas o técnicas que

institucionalizado ha orillado a algunas organizaciones a crear modelos, para darle solución a sus problemas o porque pretenden lograr objetivos específicos.

Este es el caso de los modelos clásicos de la administración organizacional creada principalmente por Taylor, con el modelo del ordenamiento técnico, y Fayol, con el modelo de la función administrativa, los cuales serán explicados por su importancia, y por que algunos de sus principios y métodos de trabajo aún se siguen utilizando. Estos modelos fueron desarrollados en la segunda mitad del siglo XIX, y fueron creados con el fin de incrementar la productividad a través de la máxima eficacia de la actividad administrativa.

El modelo del ordenamiento técnico de Taylor se basa en que la productividad se alcanza analizando racionalmente la eficiencia del obrero y de la máquina del taller, es por ello que se aplica a la organización científica. La función de la eficacia factorial, se lleva a cabo a través del análisis de las tareas, la medición de los tiempos y movimientos, el control de los materiales y la selección de los obreros, considerando en relación a esta última las aptitudes del trabajador. La finalidad de este proceso, es excluir del taller el trabajo intelectual y centrarlo en una oficina de organización científica del trabajo, en el lugar de trabajo se deberá considerar la norma de la preparación detallada de instrucciones escritas, las cuales incluyen todo tipo de normas técnicas que indican la forma de realizar el trabajo, para lo cual se requerirá de instructores especializados, que, para asegurar su cumplimiento, se encargarán también de la vigilancia y control del mismo. (Soldevilla 1985; p. 30).

Para el pago de las remuneraciones, se establecía el objetivo de alcanzar un cierto grado de productividad, otorgando una prima de pago por el incremento de la productividad y la promoción de los obreros a puestos de mayor rendimiento. Otro problema organizacional, tratado por Taylor, está en relación a la división del trabajo: en donde se detectaba un problema de mando en la dirección empresarial y las relaciones que se generaban entre patrones y obreros, es por ello que se divide la responsabilidad, ya que se pensaba que ningún jefe tenía todos los conocimientos técnicos, por lo cual se divide la autoridad entre los jefes responsables de la realización de un trabajo determinado.

---

implementa una organización para alcanzar sus objetivos

Este modelo, enfatiza Soldevilla (1985; p. 37), establece la racionalidad científica del taller, “se limita a estudiar los efectos productivos, sin considerar el auténtico problema de la organización empresarial en sus causas y sus fuerzas factoriales”.

El modelo de la función administrativa de Fayol, en cambio, se preocupó por los principios administrativos de la dirección y de la organización de la empresa. Se basa en la generación de programas de acción de la empresa que consideran la prevención, la organización del trabajo a través de la constitución de un cuerpo social, la dirección del personal y la coordinación de sus esfuerzos y sus actos, y el control de las operaciones que se realizan, todo esto con el fin de que se lleve a cabo esta función conforme a lo establecido.

En la racionalización de la organización, Fayol determina principios relacionados con: la división del trabajo, la autoridad, la disciplina, la unidad de mando, la unidad de la dirección, la subordinación del interés particular al interés general de la organización, la remuneración del personal, la centralización en la toma de decisiones, la existencia de la jerarquización que determina la autoridad, el orden manifestado a través de la norma, la equidad en relación a la justicia, la estabilidad del personal, la iniciativa y la unión del personal.

Como puede observarse algunos principios de estos dos modelos continúan aplicándose en las organizaciones actuales, como es el caso del IMSS y, en particular, en los modelos de las guarderías subrogadas, los cuales han sido comentados en capítulos anteriores y serán tratados también en el capítulo nueve.

En ninguno de los dos modelos mencionados se consideraban las relaciones humanas como factores que expliquen la baja productividad del trabajo, es por ello que Elton Mayo realiza algunos estudios que consideran este elemento, encontrándose que la baja productividad se debía a la no integración del trabajador a la empresa, y que la solidaridad del grupo es lo que determinaba la pertenencia del individuo a la empresa.

### **7.1.2 Modelos que consideran el factor humano**

Al analizar estas relaciones humanas se detectaron las relaciones de las estructuras formales, a través de las cuales la organización jerárquica es impuesta a los grupos de trabajo, y el de las estructuras informales, que son las relaciones espontáneas que surgen de la interacción personal entre los trabajadores. Posteriormente, como un

intento de superación de las teorías clásicas y neoclásicas, surgen modelos que consideran el comportamiento humano; en este sentido, menciona Soldevilla (1985 p. 237), se considera que el hombre es capaz de adaptarse a las condiciones que la organización pretende, pero no considera que “la aceptación de los hábitos exigidos por la administración, no implica un cambio en la estructura, ni la aparición de tendencias o impulsos interiores de aceptación o rechazo de la organización. Lo que se pretende es alcanzar una respuesta adaptativa de la organización a cada situación”.

En cuanto a los modelos que consideran el comportamiento humano, Jeffrey Pfeffer (2000, 1997) describe los cinco modelos que considera más importantes en relación a los actos y decisiones fundamentales en el estudio de las organizaciones. Los modelos que Pfeffer analiza son: el económico, el social, el de la racionalidad retrospectiva, el moral y el cognoscitivo o interpretativo; los cuales presentan diversas características en relación a la forma en que consideran el comportamiento del personal en la organización (Cuadro No. 36).

Cuadro 36 Modelos de Comportamiento

Modelo	Característica
Económico	<p>Incluyen temas como: el diseño y la estructura organizacional, los premios e incentivos, el control, la toma de decisiones, el desarrollo profesional, el desempeño y la supervivencia organizacional.</p> <p>Las organizaciones se consideran agregados de las preferencias y los actos individuales o como un nexo de contratos y acuerdos.</p> <p>Determina condiciones de equilibrio y los supuestos de la competencia en el mercado.</p> <p>Consideran que los empleados son reacios al esfuerzo y que es improbable que hagan lo que la organización quiere o necesita, sin alguna forma de incentivo, sanción o la combinación de ambos.</p>
Social	<p>Destacan que el comportamiento organizacional está “arraigado en sistemas concretos y continuos de relaciones sociales”. Considera que para comprender el comportamiento de una organización, es necesario comprender el contexto de tal comportamiento.</p>

	<p>La influencia social afecta no sólo las respuestas afectivas, sino también las estructuras cognitivas.</p> <p>Considera que lo que una organización hace se ve afectado de manera muy significativa por con quiénes se relaciona y lo que hacen.</p>
<p>Racionalidad</p> <p>Retrospectiva</p> <p>y comporta- miento</p>	<p>Los individuos y las organizaciones adoptan medidas que van de acuerdo, o son congruentes con, sus elecciones o decisiones anteriores. Destaca dos variantes un proceso cognoscitivo de auto percepción y el que implica procesos psicológicos sociales como el compromiso y la autojustificación.</p> <p>Las premisas principales del modelo de autopercepción, determinan que el comportamiento es mecánico, habitual o automático, o es producido por otras influencias. Normalmente el individuo para explicar su comportamiento recurre a sus propias manifestaciones y a actos pasados, y al ambiente exterior; para encontrar el origen o la causa de sus acciones.</p> <p>Ante las variantes de compromiso y autojustificación, se postula un proceso más activo que sólo la autopercepción, en donde el individuo con el propósito de evitar que sea visible su error persistirá en un curso de acción e incluso aumentará su compromiso. Entre mayor sea el compromiso producido a través de una inversión de recurso, más perseverancia habrá.</p>
Moral	<p>Postula que los individuos buscan no sólo el placer, sino también la moralidad</p> <p>Los individuos eligen los medios y no sólo los fines, estos medios se seleccionan con base en sus valores y emociones.</p> <p>La suposición neoclásica de la supremacía del individuo se modifica para explicar que las colectividades sociales incluidas las organizacionales son unidades importantes de la toma de decisiones.</p>
Cognitivo	<p>El interés en la cognición hace hincapié en que las conductas y los resultados se entienden mejor si se centra en los procesos cognoscitivos que influyen en los comportamientos y resultados.</p> <p>Prestan atención a los procesos de percepción y comprensión.</p>

*Fuente: Apropiación de Pefeffe (2000, 1997; p: 53-107)*

En la necesidad de conocer y explicar el fenómeno organizacional, originado por los procesos generados de la globalización, Clarke y Clegg (1998) señalan que en este nuevo orden las organizaciones de clase mundial, a través de un mundo económico globalizado, compiten en un creciente número de industrias internacionales y son las únicas que tienen la posibilidad de satisfacer a los consumidores. Esto ha propiciado en el discurso organizacional dos visiones: una, la moderna, centrada en una realidad social de grandes corporaciones burocráticas e industrializadas, que rinde culto a la racionalidad instrumental abordada por autores anglosajones, y la otra, la posmoderna, surgida en un ambiente turbulento bajo la lógica de nuevas formas de organización flexible, cuyo enfoque lo retoman los autores europeos.

### 7.1.3 Los modelos internacionalizados

Enseguida se presentan los principales modelos interorganizacionales de referencia en el mundo globalizado. Estos han sido retomados en contextos distintos al de origen y a partir de ellos las organizaciones configuran y adaptan sus formas de organización.

De acuerdo a Barba y Solís (1997), se pueden encontrar diferentes tipos de modelos organizacionales en función del nuevo orden mundial: el alemán, el francés, el norteamericano, el quebequense, el japonés y el coreano. A pesar de la variedad de modelos organizacionales, en la actualidad los dominantes son el norteamericano y el japonés; entre ellos existen notables diferencias culturales, diferencias en el sentido de la filosofía del modelo, la consideración del factor humano, las modalidades de la toma de decisiones y el conocimiento (Cuadro 37).

Cuadro 37 Modelos organizacionales norteamericano y japonés

Modelos Aspectos	Norteamericano	Japonés
Filosofía de trabajo	Influencia de la perspectiva puritana-calvinista. Interés por rendir culto al individualismo-materialista (propiedad).	Basado en el modelo Taylorista-Fordista. "One best knowledge" Sus principios: reducción del desperdicio, mejora continua y

	Modelo de hombre "Sal made man", en busca de la eficiencia y la eficacia. "One best way"	autonomía. Mayor relevancia de los recursos humanos en el proceso de innovación.
Situación del factor humano en el trabajo	Relaciones sociales regidas por lo formal y por el arreglo jerárquico. La participación de los trabajadores se asegura con los límites institucionalizados y por las relaciones informales.	Empleo garantizado de por vida y una jubilación activa. Los trabajadores participan en espacios formales e informales, su participación en el trabajo es semiautónoma con un alto grado de compromiso y disposición a la colaboración. Pero también con un alto grado de riesgo y competitividad en el grupo y frente a otros grupos.
Toma de decisiones	Administración funcionalista e instrumental. La organización se enfoca en las tareas y cumplimiento de objetivos. Separación entre el trabajo operativo y directivo.	Estructura de organización plana, flexible, con un alto grado de descentralización en la toma de decisiones en los grupos semiautónomos.
Conocimiento	La racionalización y especialización del trabajo rutinario no permiten el desarrollo de la creatividad.	Se da énfasis a la socialización del conocimiento y a la creatividad

*Fuente. Adaptado de Barba y Solís (1997). Pomar, Rendón y Guillen presentado en el Congreso ACACIA, 2004*

Los dos modelos el norteamericano (burocrático) y el japonés (posburocrático) en contraste, reportan filosofías distintas. Por una parte, la filosofía de la organización burocrática descansa en la eficiencia, la racionalidad y el individualismo, y por la otra, la

organización posburocrática se inclina más hacia la innovación, la mejora continua y el apoyo a la creatividad del trabajo en equipo. La filosofía de trabajo en cada una, permite notar las diferencias en la posición que el factor humano guarda en los dos modelos de organización; mientras que en el burocrático el factor humano es un costo más, para el flexible es el único elemento clave dentro de la organización capaz de generar conocimiento y el que aporta una ventaja competitiva sostenible, es decir, es revalorizado aunque de una manera limitada por su participación semiautónoma en la toma de decisiones. Las decisiones en la organización burocrática, en cambio, son más centralizadas (Pomar, Rendón y Guillén, ACACIA, 2004)

Aún cuando se habla de las organizaciones posmodernas, el modelo dominante continua siendo el modelo taylorista y el burocrático, reconociendo que aun en las organizaciones innovadoras existe una influencia entre la organización y la cultura local con las formas particulares de adopción y adaptación de modelos organizacionales (Solis, 1994).

#### **7.1.4 El modelo de recurso - dependencia**

En la transformación de las organizaciones, se han desarrollado modelos que no suponen que los cambios se efectúan forzosamente en la dirección de organizaciones más complejas o las mejores. En este caso, nos dice Hall (1996), existe un modelo de selección natural en donde la dirección del cambio en las organizaciones es sólo hacia un mejor ajuste con el ambiente.

Existe también, de acuerdo con Hall (1996), un modelo, el de recurso- dependencia, que considera el papel de los actores organizacionales en la determinación del destino de la organización. Este modelo se basa en que las decisiones se toman dentro de las organizaciones, dentro del contexto político interno de la organización, es decir, tiene que ver con las condiciones ambientales que enfrenta la organización. En este modelo también se considera la manipulación que la organización hace del ambiente con el objeto de obtener una ventaja, por lo que considerará diversas decisiones estratégicas para poder adaptarse al mismo.

En el modelo de recurso-dependencia, según Hall (1996; p. 303), “la hipótesis es que ninguna organización es capaz de generar todos los recursos que necesita, por lo que dependen del ambiente para obtenerlos”. La fuente de estos recursos proviene de otras organizaciones por lo que existe una dependencia interorganizacional.

La opción estratégica de este modelo (Candler, 1962, Chile, 1972, mencionado por Hall, 1996) implica una serie de alternativas respecto de la estrategia que llevará a cabo la

organización en relación con el medio ambiente, por lo que no se forzará una decisión que no sea posible. Existen arreglos de poder internos en la determinación de las alternativas, es por ello que “tanto los arreglos del poder interno como las exigencias de grupos externos son centrales para el proceso de toma de decisiones” (Hall, 1996; p. 304).

Aldrich y Pfeffer (1976; p. 89) sostienen que “el ambiente proporciona muchas de las restricciones, incertidumbres y contingencia que enfrentan las organizaciones”. Es así que existen varios mecanismos que aseguran que se retendrán las formas organizacionales que han tenido éxito, el modelo de recurso – dependencia está unido a la forma en que las organizaciones tratan las contingencias ambientales (Hall, 1976).

Las guarderías subrogadas, presentan características relacionadas con los modelos taylorista, con el fordista y con el de recurso-dependencia, ya que se elaboran manuales detalladamente, que incluyen la forma de operación, el perfil de los empleados que deben contratarse, cada una de las actividades que deberán llevarse a cabo, los formatos que deberán ser llenados, la forma en que debe ser administrada, la forma de organización y control de las actividades realizadas de acuerdo a la normatividad, lo que conlleva a determinar una nueva estructura, “la de estas guarderías”, acorde con las necesidades del Instituto.

En las guarderías subrogadas del IMSS, prevalecen el modelo burocrático y el de recurso-dependencia, el primero porque lo que se busca es la eficiencia y la racionalidad, además de que la mayoría de las decisiones son centralizadas, ya que se limita la toma de decisiones de los dueños. El segundo es porque el modelo que transfiere el IMSS determina, por su forma de operar, el destino de la organización.

## ***7.2 Transferencia de conocimientos***

### **7.2.1 La generación del conocimiento**

Existe una tendencia a la homeogeneización, razón por la cuál las organizaciones se apropian o transfieren modelos. Este proceso de cambio se realiza a través del isomorfismo institucional (Meyer y Rowan, 1999), que requiere de la transferencia de conocimientos.

En la realidad actual, a pesar de todas las transformaciones contextuales, la organización, con todo y sus adaptaciones al contexto, sigue vigente e incide

prácticamente en todas las dimensiones de la vida del ser humano; en lo individual, organizacional, social y cultural. Sin embargo, ahora es concebida como organización de clase mundial<sup>39</sup>, concepto que se extiende y considera la coexistencia azarosa de dos tipos de organización: la burocrática y la posburocrática. Las organizaciones son entidades que para sobrevivir están revalorizando la participación del ser humano como cualidad sensible capaz de generar conocimiento y de alternar con los adelantos tecnológicos, con el objeto de generar ventajas competitivas. Esta situación se da como resultado de un proceso de articulación de los conocimientos y de las experiencias que cada uno de los individuos que forman parte de la organización, por diversos mecanismos, conducen al aprendizaje de toda ésta y a la creación de nuevo conocimiento (Guillén y Pomar, 2003).

El conocimiento es reconocido como uno de los elementos fundamentales para el desarrollo económico; en los últimos años ha adquirido una gran importancia en la vida organizacional debido a que se considera, como lo señalan Nonaka y Takeuchi (1999), la única fuente de ventaja competitiva sostenible. Uno de los imperativos fundamentales en el mundo competitivo posindustrial es el recurso humano, y el problema fundamental es escucharlo y conducirlo al cambio y al aprendizaje organizacional (Crozier, 1994)

Las organizaciones han reconocido que el humano es el único ser capaz de generar conocimiento; el cual, para su producción y reproducción, requiere de condiciones adecuadas como libertad y espacios de socialización, condiciones económicas, y un lenguaje que permita la interacción de un mayor número de personas en su construcción. Como una respuesta de las organizaciones frente al medio ambiente que la rodea, se ha originado la administración del conocimiento, la cual en vez de administrar los recursos como los terrenos, la mano de obra, o el capital financiero, lo que se administra es algo que en los últimos años se ha considerado muy valioso: el capital intelectual.

Puede decirse que estamos en la era del conocimiento. Nonaka y Takeuchi (1999) consideran que para lograr la innovación, y por ende lograr una ventaja competitiva en la organización, es muy importante socializar el conocimiento. A finales de los 80, muchas organizaciones con los cambios económicos y tecnológicos, sobre todo desde el punto

---

<sup>39</sup> Según Clarke y Clegg (1998), las organizaciones de clase mundial son las más rápidas en generar innovaciones y mantenerse con una alta capacidad de sustentabilidad; son organizaciones que se equipan para encarar la ambigüedad, la incertidumbre y el cambio. Con un estilo gerencial que les permite alcanzar un *performance* que satisface estándares de clase mundial para satisfacción de los consumidores.

de vista de la inteligencia artificial y los sistemas expertos, consideraron fundamental la forma de transmitir la información.

Todo lo que se aprende, genera un cúmulo de conocimientos, los cuales abarcan la información que se encuentra accesible a varios usuarios, y que es adquirida para cobrar sentido y darle un significado a los fenómenos que se le presentan al individuo, la sociedad y a las organizaciones, para lograrlo, el conocimiento debe ser transmitido. La organización aprende en la medida en que almacena, administra y moviliza un conjunto de experiencias, habilidades y conocimientos. (Villavicencio y Salinas, 2002). La cultura se aprende, y se adquiere en el seno de la sociedad, pero también en la organización, al ser asimilada, se comparte.

Dadas las condiciones globales actuales y la alta competitividad en los diferentes campos organizacionales, de acuerdo con Powel y Dimaggio (1999), el conocimiento se torna en el activo más valioso para las organizaciones, el cual reside en la cabeza y cuerpo de los individuos.

La era actual es considerada por algunos investigadores como “La era de la información y el conocimiento”; este último está compuesto de dos elementos: uno explícito (codificado) y otro tácito (lo no dicho). En relación al primero, Nonaka y Takeuchi (1999) establecen que para lograr la innovación, y, por ende una ventaja competitiva, el conocimiento debe socializarse. Polanyi (1983), por otra parte, señala que el elemento tácito del conocimiento limita la posibilidad de expresarlo, esto es, no todo conocimiento puede ser expresado y por ende transmitido, además de que hay conocimiento del cual el individuo no es conciente.

Los procesos humanos involucran un proceso de influencia interpersonal, que se convierte en una fuerza liberadora de la inteligencia al reconocer la existencia del conocimiento tácito. Nonaka y Takeuchi (1999) encontraron lo que esto implica para la empresa:

- 51) Se obtiene una visión distinta de la organización, en cuanto a los procesos de información y a los ideales, emociones, imágenes y símbolos de la misma.
- 52) Hay una evolución hacia la innovación, originando una forma distinta de pensamiento y reflexión a nivel personal y organizacional.
- 53) Existe la posibilidad de aprender a aprender y , lo que genera ideas que se relacionan con la misión y el compromiso organizacional.

El conocimiento codificado está basado en leyes y principios que detallan la forma de actuar, el tácito se refiere a la parte que se adquiere a través de la práctica (Cuadro No. 38

Cuadro 38 Tipos de conocimiento

Conocimiento Codificado	Conocimiento Tácito
<p>Este conocimiento está compuesto por un conjunto de leyes, principios y teorías que explican sistemáticamente la realidad.</p> <p>Objetivamente podemos encontrarlo, a través de un libro, una máquina, o un modelo y están disponibles en un lenguaje coherente e inteligible para cualquier persona.</p> <p>Puede considerarse como un activo fijo de la empresa, el cual recupera su potencial transformador cuando es transmitido.</p>	<p>Se refiere a un conocimiento práctico que es adquirido individualmente por vivencias en la vida laboral, o durante la misma.</p> <p>La actividad repetitiva y cotidiana del trabajo permite mejorar la destreza, las habilidades y el conocimiento sobre el uso de instrumentos, la maquinaria, o el proceso de trabajo.</p> <p>Existe conocimiento que no puede ser transmitido, el cual se lleva el individuo al momento de salir de la organización en la que laboraba.</p>

*Fuente: Adaptado de Villavicencio y Salinas (2002)*

### **7.2.2 Transmisión del conocimiento**

Nonaka y Takeuchi (1999), consideran que el conocimiento, para ser transmitido necesita socializarse, es por ello que hablan de la espiral del conocimiento, formada por dos dimensiones: una que va de lo individual a lo social y la otra de la conversión del conocimiento tácito al explícito. Esta conversión implica pasar del conocimiento tácito al explícito, a través de cuatro fases:

54) la socialización, la cual se da al pasar del conocimiento tácito a tácito, y se adquiere en base a la experiencia

55) la exteriorización, que es el paso del conocimiento tácito a explícito a través de las metáforas, analogías, conceptos o modelos

56) la combinación que va de explícito a explícito a través del lenguaje o las figuras

57) la interiorización, todo conocimiento en algún momento se convierte nuevamente de explícito a tácito.

A pesar de ello existe conocimiento que no puede ser transmitido, existe conocimiento del cual el individuo no es conciente. El conocimiento tácito se refiere a un conocimiento práctico que es adquirido individualmente por vivencias y en la práctica de la vida laboral (Polanyi 1983)

A través de la palabra, y el lenguaje, según Gursdorf (1971), el conocimiento se exterioriza y se construyen modelos a través de los cuales se comparte el conocimiento socialmente construido. Para poder transferir los modelos organizacionales, debe llevarse a cabo un proceso de interiorización del conocimiento que está codificado en los esquemas teóricos de los modelos, para posteriormente proceder a la apropiación y creación de significado, y futura implementación y socialización (Pomar, Rendón y Guillén ACACIA 2004)

La decisión de transmitir, o no, el conocimiento es de la persona. Muchos no pueden expresarlo porque las condiciones de la organización no se lo permiten, pero en otros casos es por el hecho de que, al retener información, se crea poder; es por ello que el conocimiento no es transmitido fácilmente. La creación del conocimiento es un proceso de autotranscendencia, y es en las organizaciones donde se lleva a cabo, por lo cual en lugar de controlar a los individuos es conveniente apoyarlos, ya que son la fuente del conocimiento tácito.

Las necesidades actuales de la organización por generar ventajas competitivas sostenibles han conducido a la búsqueda de modelos alternativos en la organización del trabajo; desde los lineamientos tradicionales de la organización burocrática hasta los de la organización centrada en el aprendizaje organizacional<sup>40</sup>. El paso de un tipo de organización burocrática a una posburocrática, ha propiciado el cambio de valores; mientras que en la organización moderna es importante el individualismo, en la posmoderna se estiman los valores de lealtad, compromiso e involucramiento, con lo que

---

<sup>40</sup> La persecución de valores materialistas y la alta competitividad conforman patrones que han obligado a las organizaciones a reformular las formas de organización del trabajo, sin que ello quiera decir que los aspectos burocráticos hayan desaparecido por completo.

se reconoce que el conocimiento colectivo se distribuye entre los individuos, los objetos tecnológicos y los procedimientos que componen la organización. El trabajo colectivo es resultado de acciones coordinadas que le dan sentido a la función productiva (Villavicencio, 2002)

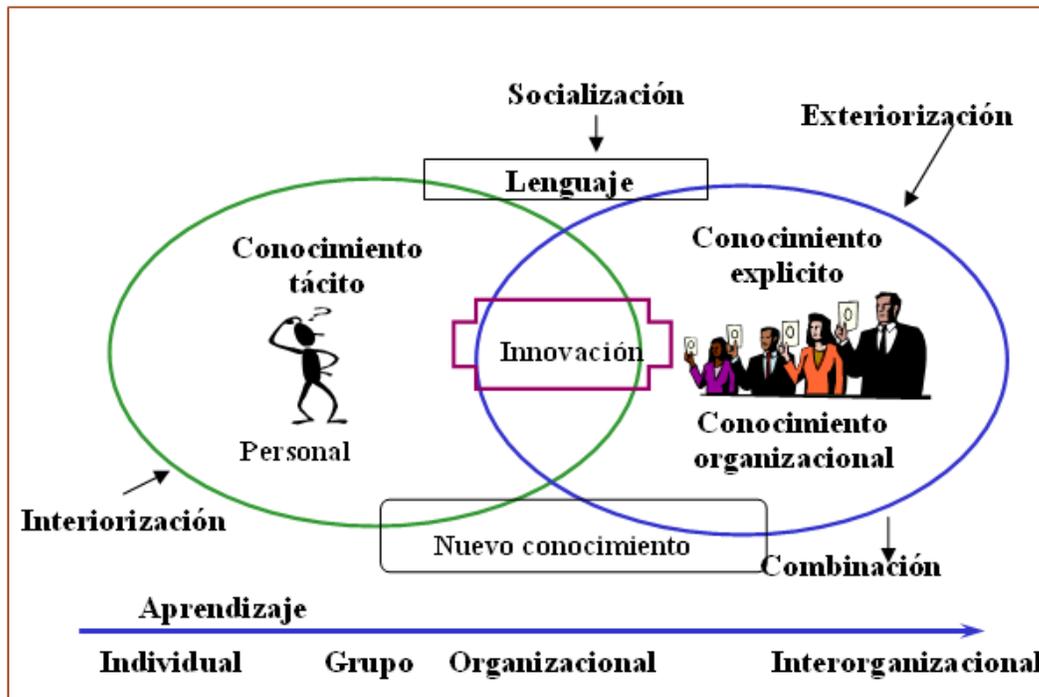
El conocimiento siempre ha sido un aspecto clave en el desempeño organizacional. El Taylorismo, adoptó una posición pragmática para incrementar la productividad, esto y las declaraciones del propio Taylor, conducen a afirmar que su principal objetivo fue despojar al trabajador de su *Know-How*. Cabe recordar que uno de los principios de la administración científica del trabajo fue separar la concepción del trabajo o del saber, de la ejecución o hacer, con ello se pretendió minar la capacidad de negociación de algunos trabajadores; sin embargo, como los trabajadores siempre conservan una buena parte de conocimiento, entonces, éstos conservan lo que Crozier (1994) denomina el dominio de zonas de incertidumbre que les proporcionan cierto grado de poder.

En cambio, al hablar de la organización creadora de conocimiento propuesta por Nonaka y Takeuchi (1999), se puede observar en ella el interés por revalorizar al individuo, se reconoce su capacidad para generar nuevo conocimiento y se dice que éste, surge del proceso de combinación de los elementos de la dimensión epistemológica y de la ontológica. En la dimensión epistemológica se tienen los conceptos de conocimiento tácito y conocimiento explícito; el conocimiento tácito, señalan Nonaka y Takeuchi, es un tipo de conocimiento inaccesible, debido a que reside en el cuerpo y cabeza del individuo, y a que mucho de lo que sabe permanece sin poderse explicar.

El concepto tácito es abordado por Polanyi (1983), como un elemento importante en el conocer, señala el autor que podemos saber más de lo que podemos decir, y que en el saber tácito confluyen dos elementos: el proximal y el distal; éstos, en el conocimiento tácito son los que se adquieren aquí y ahora y son indispensables. Por ejemplo, al aprender a manejar un automóvil, el elemento proximal es la actividad de manejar, movimiento del cuerpo en el desarrollo de la habilidad –sin ponerse a hacer cálculos de como los movimientos deben ser realizados- para lograr el distal, que es el objetivo que se persigue. Por otro lado, el conocimiento explícito es aquel que ha sido elaborado por otros y en otro lugar, es un conocimiento metafísico, racional, creado en el allá y en el entonces, al que se puede acceder en cualquier momento, generando aprendizaje

individual, en el grupo, en la organización y a través de las redes interorganizacionales (Esquema17).

Esquema 18 : Transmisión del conocimiento



Fuente: Guillén y Pomar, 2003

Las organizaciones están presentes en nuestra vida diaria como: reglas, normas, símbolos, rutinas, ritos, ceremonias, y, por los sistemas de comunicación, elementos que se encuentran visibles en la cultura de la organización; en la cual también nos encontramos con otros elementos subyacentes como la historia de la organización, sus valores y creencias, elementos que nos permiten ampliar nuestro aprendizaje y transmitirlo a los demás.

El conocimiento puede hacerse explícito en la organización a través de su codificación, esto puede hacerse transmitiéndolo por escrito a través de normas, reglas, reglamentos internos, o manuales. Si queremos que el conocimiento tácito sea transferido a los demás, y a otras generaciones, es conveniente hacerlo por escrito, ya que, como dice Cochoy (1998), implantar una norma involucra la escritura la cual se convierte en algo formal "la norma prescribe, la escritura perpetúa en la organización". Pero esto no pasa sólo con las normas, sino también con las reglas, que son la que

permiten regular las acciones de los miembros de la organización. Esta reglamentación conduce a la Institucionalización.

El Seguro Social transmite a las guarderías su conocimiento a través de la socialización, en forma escrita, con la emisión de normas, procedimientos y manuales. Los manuales elaborados por el IMSS para la creación de los diversos modelos tuvieron como base los lineamientos que determina la ley, la revisión de otros modelos utilizados a nivel nacional e internacional y a las experiencias adquiridas por su personal. Por ejemplo, en el caso del modelo subrogado, de acuerdo con la ex funcionaria del IMSS, participaron las unidades médicas, con una excelente asesoría, y el área de nutrición donde había gente muy capacitada, para la elaboración de los manuales y programas.

El conocimiento se transmite en forma explícita, el cual ha pasado del modelo madres IMSS al ordinario, y de estos dos al participativo, en base a la experiencia de este último cuyo servicio también era proporcionado en forma indirecta, se transmite al modelo subrogado vecinal comunitario. La transferencia es codificada, aunque existe también un conocimiento tácito que les permite a los dueños de las guarderías realizar modificaciones y tomar algunas decisiones, en este sentido la directora dice:

*“El IMSS te da un programa, una norma y ahí te dice qué es lo que tienes que hacer, pero en estos espacios el funcionamiento es muy dinámico, día con día tienes que estar tomando decisiones, evaluando, observando cambiando, porque la misma actividad te va pidiendo nuevas estrategias y nuevas maneras de organizarse”.*

Hay conocimiento que no es transmitido, es un conocimiento tácito que se aprende a través de la experiencia, como comenta la coordinadora de salud:

*“La primera vez me dieron la capacitación con la normatividad del IMSS, me dieron toda la información, y con la marcha aprendí lo que era la operación de la guardería”.*

Los manuales explican detalladamente, y lo más claro posible, la forma de realizar cada una de las actividades que se consideran prioritarias para el desarrollo del niño. En cuanto a esto, la ex funcionaria comenta:

*“No teníamos gente preparada pero nuestro programa pedagógico les decía con manzanas, lo que había que hacerse, los temas, las actividades que tenías que anexar, o sea, todo estaba estructurado, teníamos un montón de instructivos de normatividad que te decía paso a paso todo”.*

Con el tiempo, las rutinas se transforman en reglas, convenciones, tradiciones, tecnologías y mitos que forman parte de la cultura de la organización. Todo este conjunto de conocimientos compartidos permiten lograr su estabilidad, ya que a partir de la socialización de dichos conocimientos es que se crean las normas bajo las cuales se rigen las organizaciones y las instituciones. (Pomar, 2004).

## ***7.3 Proceso de transferencia de modelos inmateriales***

### **7.3.1 Transferencia de modelos administrativos**

El contexto bajo el cual se mueven algunas instituciones gubernamentales y paraestatales consideradas como organizaciones modernas, exige un cambio estratégico en su forma de operar, sobre la base de su cultura interna y de acuerdo a los intereses institucionales. Existen situaciones en la organización que la orillan a establecer estrategias de cambio en su estructura y forma de organización que permiten dar solución a sus problemas, dando lugar a una nueva cultura organizacional.

El cambio de cultura en las organizaciones se ha dado principalmente por los procesos de modernización, lo cual ha originado que las organizaciones utilicen modelos socioculturales, económicos y políticos, creados por otras organizaciones, y en contextos ajenos a los nuestros, los cuales son transferidos a nivel nacional e internacional. Siempre ha existido la necesidad de apropiarse del saber ajeno, la esquematización de los modelos organizacionales forman parte de un acervo de conocimientos del management contemporáneo que se difunden a través de manuales, libros, organizaciones o instituciones

La transferencia de modelos, surgió en diversos países desarrollados, como es el caso de Alemania que transfirió el modelo educativo, aunque posteriormente fue sustituido por el estadounidense. Otro es el caso de la Gran Bretaña de la cual se adopta el modelo de transporte, Francia transfiere el código civil y los Estados Unidos el modelo de organización empresarial (Montaño, 2003). La habilidad y la capacidad que tienen las organizaciones para influir o construir otras, están en función a su tamaño, por lo que la transferencia de modelos proviene principalmente de las grandes organizaciones, instituciones o el gobierno (Weick 1979, citado por Florida y Kenney, 1991).

Los modelos organizacionales que más se han transferido en nuestro país, a través principalmente de las franquicias, son los de las organizaciones norteamericanas, que tiene sus orígenes en las ideas del taylorismo y el fordismo. El sistema del modelo norteamericano privilegia la normatividad, el conjunto de tareas y funciones a realizar, así como el logro de objetivos previamente establecidos; existe una subordinación al orden y a la racionalidad instrumental; el ejercicio del poder, se da de manera impersonal a través de la norma (Barba y Solis 1997).

La transferencia de modelos puede ser material o inmaterial, esta última se da a partir de la transmisión de herramientas administrativas, técnicas, herramientas, políticas, actitudes e ideas (Stone 2001); cuyo contenido responde a un tipo de conocimiento explícito, es decir, se transfiere el *Know how*, sus procedimientos administrativos y de fabricación y gestión. Así mismo, junto con la transferencia del conocimiento codificado, se da un proceso de transferencia cultural con el la cual se puede incidir en las conductas y comportamientos de los miembros de la organización. Este es el caso de la transferencia de modelos del IMSS a las guarderías subrogadas.

La transferencia de modelos administrativos tienen un carácter tecnológico y cultural (Cuadro 39)

Cuadro 39 Transferencia de Modelos Adminsitrativos

Transferencia tecnológica	Transferencia cultural
<p>Una transferencia exitosa de técnicas y sistemas específicos de tipo administrativo o de tipo organizacional depende del grado de dominio tecnológico que puede llegar a tenerse.</p>	<p>Existen en la cultura 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.</p>
<p>El dominio tecnológico depende de la habilidad interna de la organización para adaptar los sistemas transferidos a su contexto, de la capacidad de los miembros, del aprendizaje, la</p>	<p>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</p>

<p>experiencia, del hacer y deshacer (¿?), de seguir todos los pasos desde su arranque hasta la puesta en marcha.</p>	<p>sentido y significado de las práctica y formas exteriores.</p>
<p>Su nivel exitoso se reconoce cuando se tuvo la capacidad de adaptar e innovar.</p>	<p>El grado de tranferencia más exitoso se reconocerá cuando existe la innovación y la creación de un modelo propio.</p>

*Elaboración propia con base en Barba y Solis (1997)*

### **7.3.2 El proceso de transferencia de modelos**

El proceso de transferencia inicia con la producción del conocimiento codificado, posteriormente se difunde a través de la socialización y termina cuando se difunde y es reconocido a través de la legitimización. La transferencia se comprende con base en su abstracción y su origen. Si el origen se debe a una demanda, puede darse el caso de la imitación de actividades inscritas en la estructura formal, sin que medie la abstracción teórica, y por lo tanto la comprensión de significados. (Lillrank 1994)

Para llevar a cabo la transferencia de modelos se requiere de la abstracción de varios componentes como el económico, el cultural y el político, entre otros; se requiere elaborar un modelo que considere varios aspectos como la capacitación, la socialización y la tecnología. (Womack, Jones y Roos 1990 en Montaña 2003).

La codificación de las actividad genera poder ya que la normalización y reglamentación permiten un mayor control (Knights, 1999). Si se requiere que el modelo sea llevado tal y como se establece en las normas, es necesario que la transmisión de dicho conocimiento sea codificado.

La exigencia de normas y reglas en la transmisión del modelo genera coerción, la cual se ejerce cuando una organización presenta debilidades frente a otras entidades dentro de un campo organizacional, o bien, cuando hay una gran dependencia de recursos. Existe coerción por la dependencia de recursos como la que se da entre las organizaciones con sus gobiernos, debido a que requieren de recursos para cubrir diversas necesidades como: el desarrollo tecnológico, la entrada a nuevos mercados, o por la necesidad de compartir riesgos. (Hamel y Prahalad 1994, citados Clegg y Hardy 1996).

La forma en que el IMSS transfiere sus modelos a las guarderías subrogadas es similar al que se da en el sistema de franquicias, esto es en relación a la forma en que se transfiere y se controla el modelo. El modelo deberá hacer explícito su conocimiento y codificarlo, el proceso inicial será aquél en el que los empleados de la empresa que va a transferir el modelo escriben detallada y claramente cada una de las actividades que se van a realizar, así como todos los recursos que son necesarios para llevar a cabo el modelo, tal y como el franquiciante lo desea.

La diferencia en el caso de las guarderías subrogadas cuando se dio inicio a este proceso de transferencia era que los futuros dueños de las guarderías determinaban su presupuesto de acuerdo al lugar donde estaba localizada la guardería y al tamaño de la misma, y determinaban de acuerdo a ello los recursos necesarios para su operación, aunque había límites determinados por el IMSS en el presupuesto asignado. Debido a la particularidad con que se manejan este tipo de organizaciones, la forma de asignación de recursos ha cambiado constantemente hasta llegar a la unificación de la cuota por niño, sin importar el lugar donde esté ubicada o el tamaño. En el caso de las franquicias, el pago está en función de la marca y a las regalías determinadas por el franquiciante.

El IMSS ya no podía satisfacer la demanda para dar el servicio de guarderías, entonces crea un modelo para llegar a zonas suburbanas: el esquema vecinal comunitario, el cual es llevado a través de una guardería particular; el Instituto no aporta dinero para su creación, pero es el que las abastece de recursos a través de una cuota mensual por niño que asiste.

En el caso de las franquicias, al igual que en las guarderías subrogadas, todas las actividades permitirán acceder al conocimiento explícito, el cual se transfiere a través de manuales, reglamentos y convenios. Esto ha permitido que el modelo sea adaptado a otras organizaciones. Idealmente se piensa que en el modelo subyace el hecho de que los miembros de la organización franquiciante han logrado comunicar todas sus experiencias y habilidades a los franquiciatarios por medio de un paquete o fórmula que facilita su asimilación.

En el proceso de transferencia de conocimiento del modelo de franquicias se debe incluir un cronograma con las actividades a realizar desde la firma del contrato hasta la apertura del establecimiento, considerando tiempos y movimientos. Después de la apertura del negocio, el franquiciatario dispone de cierta libertad de acción, siempre y

cuando cumpla con los lineamientos del contrato. Esto último se presenta también en el caso de las guarderías, las cuales deben cumplir con los lineamientos convenidos en el contrato, y cuentan con cierta libertad, siempre y cuando las actividades se lleven a cabo tal y como fue establecido. La diferencia es que en las franquicias el periodo de vencimiento del contrato establecido varía desde 10 hasta n años, en cambio en el caso estudiado se firma en forma anual y solamente en esa última firma de contrato fue trianual, esto fue por el cambio de modelo a vecinal comunitario único, con la posibilidad de que cambien los lineamientos cada vez que se firma.

En el caso de las guarderías, el Instituto elabora una serie de manuales en donde los que se establece la forma de operación y quiénes son los indicados para llevarla a cabo (Cuadro No. 40). Estos documentos, tienen el carácter de confidencialidad, y son elaborados por el IMSS, quien los transmite a los propietarios de las guarderías. Las normas establecen disposiciones que las guarderías deberán observar a fin de contar con todas las condiciones necesarias para el cuidado de la salud, alimentación y educación y recreación de los menores usuarios del servicio

En estas normas se habla de la observación obligatoria para todas las guarderías del sistema, de conformidad con los art. 201 al 207 sección primera cap. VII de la ley del IMSS publicado el 21 de diciembre de 1995, reformado el 21 de noviembre de 1996 y 20 de diciembre de 2001. Art. 4, 5, 76 frac. I, II, IV y V y 77 frac. IV inciso del reglamento de organización interna publicado en el Diario Oficial el 11 de noviembre de 1998 y reformado el 17 de diciembre de 2001. Se habla de que los responsables de la aplicación de estos manuales son: los delegados estatales, regionales y del Distrito Federal, titulares de las jefaturas delegacionales del servicio de prestaciones económicas y sociales, jefes del departamento de guarderías, coordinadores zonales y directoras de guarderías.

Cuadro 40: Manuales Operativos Transferidos del IMSS a las guarderías subrogadas

Manual	Procedimientos
De procedimientos del servicio de administración de guarderías del	Establece los procedimientos del servicio que deberá observar el personal en la guardería para realizar las actividades de acuerdo a la categoría.

<p>esquema vecinal comunitario</p>	<p>Se establecen los procedimientos para inscripción, para el ingreso del niño, para el registro de asistencia e informe estadístico</p> <p>De vinculación y comunicación entre la guardería y los padres usuarios</p> <p>Capacitación del personal</p> <p>De recursos humanos; abastecimiento de los recursos materiales</p> <p>Conservación, mantenimiento y servicios generales; de seguridad e higiene</p> <p>Para la mejora continua del servicio en la guardería</p> <p>Para la supervisión, asesoría interna y externa.</p>
<p>Procedimientos de ingreso</p>	<p>Determina quién es el responsable de cada actividad, la actividad y los documentos involucrados</p> <p>En cuanto a los datos históricos del niño, relación de ingreso semanal, control de acceso y asistencia del niño.</p> <p>Datos que deben solicitarse al niño</p> <p>Formatos de pláticas a los padres; relación semanal de niños que ingresan o reingresan, lista de asistencia y control de acceso.</p>
<p>Instructivo de operación para la aplicación del programa educativo en el sistema de guarderías</p>	<p>Ofrece la información necesaria para el personal del servicio de pedagogía</p> <p>Identifica las operaciones a realizar con el fin de orientar, organizar e integrar la atención educativa de los niños a través de acciones pedagógicas en un ambiente estimulante.</p> <p>Instrucciones de operación para el personal que atiende a los niños, en donde se determina que se deben planear semanalmente las actividades, conservación y uso del material, acompañamiento del niño en actividades pedagógicas, participación con los niños, observación y cuidado de los niños</p> <p>Registro en formatos</p> <p>Instrucciones de operación para los responsables de supervisar la atención de los niños.</p> <p>Instrucciones de operación para responsables de planear y organizar actividades pedagógicas</p> <p>Instrucciones para elaborar material didáctico</p>

	Instructivo de operación para la directora: problemática de comportamiento del niño, orientación a padres de familia, orientar al personal para identificar niños con cambio de conducta y solicitud de apoyo al departamento delegacional.
Instructivo de operación para el servicio promoción y formato de la salud del sistema de guarderías	Instrucción de operación y técnicas que deberá aplicar y realizar para el cuidado y vigilancia de la salud de la población infantil. Guía para el responsable de brindar al niño atención oportuna en cada caso que integre aspectos de control de inmunización, control de peso y talla, seguimiento a los niños con alteración de peso vigilancia de padecimientos y ministro de medicamentos.
Norma que establece las disposiciones para la operación del servicio	Se establecen disposiciones que las guarderías deberán observar a fin de contar con todas las condiciones necesarias para el cuidado de la salud, alimentación, educación y recreación de los menores usuarios del servicio.

*Fuente: Adaptado de manuales entregados por el IMSS a las guarderías, 2004.*

Como se observa en el cuadro, el modelo organizacional es transmitido mimética y coercitivamente, con el fin de que las guarderías lleven a cabo las actividades tal y como son señaladas en los manuales que le son entregados, en este caso, es una obligación establecida por ley, por lo que la dependencia de las guarderías al IMSS es indudablemente muy fuerte. Estos manuales han tenido modificaciones, en la renovación de contratos se han establecido cambios imprevistos que han afectado la operación de las guarderías. En cuanto a esto, la directora y administradora comentan:

*“Anteriormente te daban un manual de apertura de guarderías, ahora está por Internet. Ahora te dan una libretita, donde dice la misión, visión, los objetivos, la relación con el Instituto, Salud, Pedagogía, nutrición, administración, como el equipamiento, las características, metros por niños, la ventilación. Es decir todas las características de la infraestructura y como las vas a operar”.*

*“El contrato es totalmente unilateral, te da un manual por cada servicio, te dice por ejemplo la limpieza, y vas desarrollando, antes estaban más desarrollados, ahora son más delgados. Ahora contienen menos supervisión, menos programa, menos, menos pago. Toda esta simplificación del*

*esquema es la economización del esquema. También disminuyeron totalmente las normas, los controles”.*

En julio de 2005, de acuerdo con información de la Directora, se vuelven a detallar estos procedimientos, complicando la forma de operación de las guarderías subrogadas ya que de 30 formatos que les solicitaban cada mes ahora son 70, los cuales deben ser llenados mensualmente. Esto es con el propósito de mantener al IMSS informado, ya que a través de ellos se verifica el cumplimiento de la normatividad, además de que se proporciona información para la determinación de la cuota mensual base del ingreso. Esto está complicando la operación de la organización y su incumplimiento, ya que es exagerado, según comenta la directora, la aplicación de estos procedimientos, generan distracción del personal, que ahora tienen que llenar formatos para cumplir. Es imposible contratar más personal porque la cuota no ha sido incrementada a pesar de incrementar las actividades.

Las guarderías han sufrido diversos cambios en su forma de organización, por lo que el IMSS ha tenido que adaptar los modelos a las exigencias del medio y a las posibilidades internas del Instituto y de la persona responsable de aplicar el modelo. Los ingresos de la guardería como se ha venido mencionando dependen principalmente de la renovación del contrato, por lo que requieren de una gran eficiencia y eficacia más allá de lo que determina el IMSS para cumplir con sus objetivos. Requieren de un manejo eficiente de sus operaciones con el propósito de cubrir con la cuota, sus gastos y tener utilidades.

## Capítulo 8. Los modelos de organización de las guarderías

El Instituto Mexicano del Seguro Social y la Secretaría de Educación Pública son dos instituciones que transfieren sus modelos a las guarderías subrogadas permitiendo su adaptación y reapropiación, en la puesta en marcha de los programas asistenciales y educativos.

Así como todas las organizaciones han tenido que adaptarse al medio ambiente para satisfacer diversas necesidades, también lo ha tenido que hacer el IMSS, que en el caso

de las guarderías ha creado diversos modelos siguiendo estrategias que le han permitido de alguna manera solucionar sus problemas.

## ***8.1 Educación inicial: secretaría de educación pública e instituto mexicano del seguro social***

La educación inicial es la base en la formación de los niños, las madres trabajadoras ven en la necesidad de inscribir a sus hijos en escuelas desde muy pequeños. Las guarderías se han convertido en una organización muy importante para la familia, ya que permite la incorporación de la mujer a la vida activa. Las guarderías subrogadas tienen como modelo asistencial y administrativo el del IMSS y para el área educativa utiliza el modelo de la SEP

### **8.1.1 Antecedentes de la Educación Inicial**

A pesar de que en las últimas décadas de la Colonia se había ordenado crear en cada pueblo una escuela primaria gratuita, el México independiente heredó una población carente de instrucción, por lo que esta medida surtió poco efecto. La libertad de enseñanza a quien quisiera impartir instrucción básica se logra a partir de proclamada la independencia, en la que debía incluirse enseñanza religiosa. Se formaron escuelas para niños y niñas llamando a estas últimas escuelas “amigas”, las cuales eran atendidas por particulares. Sin embargo el acceso a la educación continuaba siendo restringida, ya que permanecía sujeta a las normas conservadoras provenientes de la época colonial, sostenidas por la Iglesia (Meza, 2003)

Las diferencias políticas entre los liberales y los conservadores y los conflictos con el exterior dificultaron la construcción del Estado y la definición de políticas educativas, aunque estas dos corrientes coincidían en que la educación era fundamental. En este periodo hubo avances, en especial en lo que se refiere a la educación primaria “que se extendió a gran parte del país” (Staples, 1992, p. 70).

En el México independiente, los liberales durante las primeras décadas propusieron la libertad de enseñanza con el objetivo de acabar con el monopolio eclesiástico sobre la educación, se pensaba que cualquier intervención del Estado en la educación destruiría a la doctrina liberal.

En la década de los años treinta, con el fin de excluir a sectores eclesiásticos y conservadores, los liberales modificaron su opinión y propusieron el control estatal sobre la educación.

Durante la Reforma Liberal de 1833-1834 se establecieron lineamientos en materia educativa y se determinaron las condiciones históricas que caracterizaron la educación pública del país. Se consideraba que la instrucción del niño era la base de la ciudadanía y de la moral social, también se sentaron las bases fundamentales de las futuras políticas en materia educativa.

En 1837 se ubican los primeros esfuerzos relacionados con la atención asistencial a los niños menores de cuatro años, cuando se abre un local anexo al Mercado del "Volador", así como la "Casa de Asilo de la Infancia" fundada por la Emperatriz Carlota en 1865.

En el Porfiriato se crean en el país las primeras escuelas para niños preescolares, conocidas como escuelas de párvulos, adscritas al Ministerio de Gobernación. Las escuelas de párvulos tenían principalmente un enfoque asistencialista, es decir, centrado en las necesidades básicas de los menores donde se atendían niños hasta de siete años. (Bolaños. 1981)

La educación Preescolar tuvo un principio difícil, pues hubo grandes carencias, en sus órdenes técnico, docente, físico, administrativo y económico. Sin embargo Justo Sierra, crea la Secretaría de Instrucción Pública y Bellas Artes, con el propósito de impulsar la educación preescolar principalmente en el aspecto técnico, nutriendo así el nivel educativo (Escalante, 1985).

En 1928 - 1929 se funda la Asociación Nacional de Protección a la Infancia con el establecimiento de un espacio denominado "La Gota de Leche", actualmente denominado Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia (DIF). En esa misma época se establecen los diez "Hogares Infantiles" los cuales constituyen el antecedente formal de la educación inicial. La Secretaría de Salubridad y Asistencia actualmente Secretaría de Salud, crea otras guarderías para atender a los hijos de los comerciantes del mercado de la Merced, de los vendedores ambulantes de la Lotería Nacional y de los hijos de las trabajadoras del Hospital General. El Presidente Lázaro Cárdenas en 1939 decreta la fundación de una guardería para los hijos de las obreras de la Cooperativa de los Talleres Fabriles de la Nación (OEI. 2003)

Para finales de los años treinta del siglo pasado el nivel preescolar dependía de la Secretaría de Asistencia Social infantil en donde se discutía acerca de si la atención a los menores de seis años debía ser educativa o asistencial. En 1942 se reincorpora este tipo de educación a la Secretaría de Educación Pública, en la cual se estableció una política educativa, que se mantiene en la actualidad, y se basa en tres principios fundamentales (sep.gob.mx, 2005):

- Acabar con el analfabetismo
- Crear un tipo de hombre, de trabajador y de técnico para el desarrollo económico del país
- Elevar la cultura general en los campos de la ciencia y el arte

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 alternativas que se encarguen del cuidado de los niños mientras sus madres trabajan también aumenta.

Las mujeres empiezan a trabajar principalmente en las industrias durante el siglo XVIII, y ante esta situación, los menores permanecían solos en sus casas, o al cuidado de un parientes, por lo que se da la necesidad de escuelas para infantes pequeños, las primeras surgen en Francia durante el mismo siglo, y sirven de modelo a otras ciudades y otros países.

En nuestro país se ha considerado a la familia como el contexto socializador y favorecedor del desarrollo del niño durante sus primeros años de vida. Tradicionalmente el cuidado maternal es identificado como la estrategia que más beneficios aporta al desarrollo de los pequeños. Sin embargo comenta Rojano (2003) la sociedad visualiza a la educación inicial (0 a 3 años) como una alternativa viable y segura en caso de que la madre no pueda hacerse cargo del cuidado y crianza de los hijos. Esta visión varía dependiendo del contexto socio – económico de la familia y del nivel educativo de la madre.

Es así que desde 1942 y hasta la fecha, la Secretaría de Educación Pública (SEP) es el órgano rector de la educación en México

### **8.1.2 La educación inicial y los modelos educativos**

El programa de educación inicial emitido por la Secretaría de Educación Pública en 1992, es el que actualmente sirve de base a la mayoría de los programas educativos que operan en el país, educación que se incluye como un componente de la educación básica, aunque no se considera como obligatoria. En 1993 se pone en marcha este programa, el cual continúa vigente y es considerado como el marco rector oficial (García, et. al., 2003)

Con el programa para la Modernización Educativa 1989 – 1994 se menciona de manera oficial y por primera vez a la educación preescolar como parte de la Educación Básica confiriéndole el papel de ocuparse del desenvolvimiento integral del niño, ofreciéndole oportunidades de desarrollo individual. En este periodo se pretende articular los programas de los niveles de educación básica.

Una de las características de los programas de educación preescolar es que no plantean de acuerdo con Rojano (2003) de manera explícita el tipo de contenidos que es necesario que se adquieran (información, actitudinales, instrumentales, cognoscitivos) no se concretan, es decir, no establecen de manera clara el qué enseñar o el qué aprender. Esta falta de contenidos explícitos genera falta de claridad en el educador sobre la orientación de su práctica educativa; qué enseñar y qué tiempo dedicar al trabajo de cada aspecto; consecuentemente el impacto en el aprendizaje de los niños y niñas está sujeto a los criterios y marcos referenciales de cada docente sobre lo que ha de aprenderse.

En términos generales el proceso de planeación y evaluación está centrado en las actividades que el docente realiza con los niños. Se evalúa cómo resultaron tales actividades y si se llevaron a cabo o no

El Programa Nacional de Educación 2001-2006 determina el enfoque y el tipo de competencias que han de desarrollarse durante la educación básica. Define que la educación básica de calidad es aquella en la que los niños y niñas adquieren los conocimientos y las habilidades necesarias para su desarrollo, aprenden a ejercer con responsabilidad sus derechos y obligaciones y los posibilita para que puedan seguir superándose a lo largo de la vida.

La fundamentación teórica del programa de educación inicial se sitúa en el ámbito constructivista psicogénético enfatiza Arroyo (1995), con un enfoque

preponderantemente educativo. Orienta sus acciones hacia el desarrollo integral y considera a la interacción como la categoría central de este proceso. El enfoque teórico define al niño como un sujeto complejo, único, en constante interacción con su medio natural y social y constructor de su propio conocimiento, y al aprendizaje como la apropiación de saberes a través de las interacciones e interrelaciones que el niño establece con su medio.

El desarrollo está visualizado como un proceso continuo de adquisición de habilidades, destrezas y capacidades. Al educador se le concibe como un guía, facilitador y mediador del proceso educativo formativo<sup>41</sup>. Los centros de educación temprana son considerados espacios que facilitan y promueven la interacción y adquisición de experiencias y consecuentemente favorecen el desarrollo integral del niño.

El programa rector de la SEP fue considerado como línea base para la elaboración de todos los programas oficiales revisados y no existen diferencias sustantivas entre los mismos respecto a los conceptos teóricos. Los contenidos de los programas no difieren en sus bases, realmente en lo que difieren es en su nomenclatura (Cuadro No.41)

Cuadro 41 Elementos de los Contenidos de los Programas

SEP	ISSSTE	IMSS
<p>Plantea que el trabajo debe abordarse por áreas de desarrollo y cada área describe: temas, contenidos y ejes.</p> <p>Las actividades se derivan de los ejes y pueden ser propositivas e indagatorias y se desarrollan en escenarios de aprendizaje</p>	<p>Parte de los contenidos de desarrollo y los temáticos, de estos se derivan las unidades de proyecto y los proyectos específicos, éstos últimos plantean las actividades a desarrollar en los diferentes espacios de juego.</p>	<p>Establece que el trabajo educativo con los lactantes emana de las estrategias didácticas que son líneas de acción a seguir por el educador y el trabajo con maternales se organiza a través de módulos, unidades y contenidos temáticos y las actividades educativas se realizan en las</p>

<sup>41</sup> A todos los adultos que interactúan con el niño se les denomina agentes educativos o educadores

*Fuente: Fuente Elaboración propia con base en IMSS 1998, ISSSTE 2000 y SEP, 1992 en García et al., 2003*

Los programas de las tres organizaciones dividen la metodología en tres partes (García, et. al., 2003)

1) La planeación para el trabajo educativo, es un elemento importante y la mayoría de los programas presentan tres fases: la anual, anual de grupo y semanal, el IMSS difiere porque únicamente considera la planeación semanal.

2) Realización, el trabajo educativo se desarrolla en espacios específicos, atractivos, estimulantes y diseñados para un fin didáctico, en cada programa este espacio recibe un nombre diferente pero el fin y las características son similares.

Las actividades deben realizarse en momentos secuenciales denominados en lo general como: inicial, desarrollo o ejecución y final o cierre. En este rubro el programa rector (SEP) no los señala explícitamente, sólo aclara que las tareas se deben ejecutar a partir de los diferentes tipos de interacción y a través de actividades prepositivas e indagatorias

En los programas se señala al juego como la estrategia articuladora del trabajo educativo y a las interacciones como el elemento central que favorecen el desarrollo integral de los niños y niñas y se plantean cinco tipos de interacciones:

- *"Niño - educador*: El educador es promotor del desarrollo, guía y facilitador del proceso de aprendizaje.

- *Niños – niño*: El contacto con otros niños es fuente de experiencias, creatividad y aprendizaje mutuo.

- *Niños - materiales*: Enriquecen sus experiencias y brindan oportunidades de aprendizaje.

- *Niños - entorno*: Un ambiente físico rico en estímulos ofrece a niños y niñas posibilidades infinitas de conocimiento.

- *Niños - familia comunidad*: Todos los adultos que interactúan con los niños son considerados agentes educativos, la familia y la escuela son elementos socializadores y ejercen influencia formativa en los menores" (Rojano, 2003; p. 46)

El IMSS Para facilitar la operación del programa educativo cuenta con 7 fascículos específicos<sup>42</sup> para cada sala de atención que son elementos de apoyo al personal de pedagogía. .En la evaluación se presentan diversas modalidades dependiendo de la Organización (Cuadro No. 42)

Cuadro 42 Modalidades de Evaluación

SEP	IMSS
Se centran en aspectos motores, psico-afectivos, de lenguaje y cognoscitivos	Trabajo permanente de observación y seguimiento de sus aprendizajes
Se utilizan "listas de cotejo" por edad y por áreas de desarrollo en términos de logros alcanzados y no alcanzados	Se basa en tres etapas; inicial, permanente y final:
Etapas de seguimiento para reorientar las acciones	Inicial - diagnóstico del desarrollo del niño a su ingreso
Etapas finales para hacer un recuento de los logros alcanzados	Permanente - registro y observación sistemática de las conductas más relevantes que se presentan en el diario acontecer del grupo.
	Final - se realiza al cambio de sala y al egreso del niño de la guardería

*Fuente: Adaptado del Programa Educativo IMSS 1998 y Myers, 2001*

El IMSS utiliza una escala de evaluación del desarrollo basada en diferentes escalas evolutivas, dicho instrumento fue diseñado y validado por el propio instituto y contiene una serie de conductas a lograr de acuerdo a la edad cronológica del niño o de la niña (IMSS, 1998 y 1999), existe una cédula por cada grupo de edad e inicia con el grupo de lactantes menores de tres meses, después los grupos de 6 meses, el de 12 y así sucesivamente en intervalos de seis meses hasta el 56, cuando cumplen cuatro años. Como ejemplo se detalla el contenido de la cédula de evaluación del desarrollo de 6 y de 24 meses:

- 6 meses:

Sonríe y balbucea ante las personas

<sup>42</sup> Los fascículos son para :1 Lactantes A, Fascículo 2 Lactantes B, Fascículo 3 Lactantes C, Fascículo 3 Maternales A, Fascículo 5 Maternales B1, Fascículo 6 Maternales B2, Fascículo 7 Maternales C

Imita sonidos o balbucea

Se sienta con apoyo

Estando boca abajo o boca arriba gira de lado

Se mantiene parado con apoyo sostenido por su cintura.

Toma un objeto que se le ofrece

Metete un objeto dentro de una caja sin soltarlo

Voltea hacia donde proviene el sonido (campana, pulsera, cascabel, etc.)

- 24 meses:

Da una patada a la pelota cuando se le pide sin caerse

Se para en punta de pies

Construye torres con 6 cubos

Imita un trazo circular (garabato circular)

Arma rompecabezas de dos partes

Identifica animales por su sonido (perro-gua, gato miau etc.)

Señala cuatro o más partes en el cuerpo de la muñeca

Ayuda en tareas simples (guardar material)

Esta información se queda en el expediente del niño y se utiliza en la elaboración del indicador de desarrollo, no se conocen investigaciones específicas al respecto.

En los programas de educación inicial es muy importante la participación de los padres de familia para que los objetivos de las guarderías se lleven a cabo, la participación de los padres es primordial para dar continuidad y fortalecer el aprendizaje de los niños y niñas, los padres están íntimamente involucrados en el proceso educativo del niño

De acuerdo a la SEP cada centro tiene la libertad de crear sus propias estrategias de vinculación escuela-hogar, a fin de lograr una mayor participación de los padres en la educación integral de sus hijos. Dentro de las actividades que se desarrollan con mayor frecuencia están la organización de eventos especiales, pláticas estructuradas con contenidos temáticos, clases abiertas y la conformación de asociaciones de padres de familia.

En el caso del IMSS la participación de los padres es muy importante y es parte de las políticas específicas del servicio de guarderías, también se hace referencia en el Programa Educativo como elemento que vincula las acciones educativas de la guardería y su reforzamiento en el hogar. Algunas actividades que se mencionan son las pláticas mensuales de información, elaboración de recursos didácticos, participación como ponentes en pláticas que apoyan el programa educativo, visitas de observación para conocer el quehacer educativo de la guardería, participación en eventos que enriquecen las acciones educativas entre otras (IMSS, 1999).<sup>43</sup>

En relación a la evaluación de los servicios otorgados en la guardería, existe una guía de supervisión y asesoría que contempla indicadores específicos para cada programa y las categorías planteadas para el servicio de pedagogía, que incluye los siguientes aspectos relacionados con la atención educativo asistencial (Arroyo, 1995; p 29-45):

- Proceso de adaptación del niño a la guardería
- Planeación semanal: Contenidos y ubicación del plan semanal
- Realización de actividades educativas en tres momentos metodológicos y acordes al plan semanal de trabajo
- Áreas de ambientación
- Recursos didácticos
- Evaluación del desarrollo

Esta información es utilizada para reorientar, corregir o modificar las acciones y es en sentido estricto instrumento de evaluación del servicio. Una copia del documento elaborado por la supervisora del IMSS permanece en la guardería, con el objeto de dar cumplimiento a las observaciones determinadas, así como para corregir las desviaciones.

Existe un proceso de transición entre hogar y el centro de educación inicial, las guarderías, tienen un mecanismo establecido para realizar el proceso de adaptación de

---

<sup>43</sup>El cumplimiento real de estas actividades es restringido debido a debido en primer término a la forma tradicional de relación que establece la escuela con la familia en donde se ha perpetuado una forma de participación inducida y pasiva que no favorece la corresponsabilidad de la familia en el proceso educativo de los menores.

Otro aspecto que ha limitado la participación de los padres esta dado por la propia condición de los usuarios del servicio que son hijos de madres trabajadoras quienes difícilmente logran permisos para ausentarse de su trabajo.

los niños y niñas de nuevo ingreso, este proceso puede variar dependiendo de la normatividad de cada organización, generalmente se realizan durante los primeros tres días de asistencia.

Los niños asisten de forma gradual al centro, el primer día cuatro horas, el siguiente cinco y el tercero seis, los lactantes menores de doce meses asisten acompañados por su mamá o algún familiar, esto con el propósito de brindar seguridad y confianza tanto al niño como a la madre. Para los mayores de un año esta adaptación también es gradual, pero asisten sin ningún familiar a fin de propiciar una mejor interacción con el grupo (Meza, 2003).

### **8.1.3 Calidad en el servicio:**

La calidad se establece en función de todos los actores involucrados en el proceso educativo; maestros, educandos, instalaciones, materiales, soportes adecuados; apoyo de la familia y de la sociedad.

Los indicadores de calidad por categorías de análisis son (Memorias, Indicadores, 2001): disponibilidad de recursos humanos, físicos y técnicos, las características del proceso educativo y las características de la gestión escolar, también se incluye la cobertura y la eficiencia del servicio.

Es necesario que las personas dedicadas a la educación en favor de la niñez, sobre todo en los primeros años de vida del niño, cuenten con conocimientos, habilidades y actitudes adecuados para elevar la calidad del servicio que se ofrece, esto se conseguirá, tanto en la formación inicial como en la capacitación y actualización en el servicio

La calidad de un programa de educación infantil se ha identificado a partir de varios factores (Memorias, Indicadores, 2001):

1/ Factores dinámicos:

- a) La participación activa, (entendida como la interacción directa con los objetos, las personas y los acontecimientos, así como la reflexión de la consecuencia de las acciones de los niños) en la organización de las actividades de aprendizaje que promuevan la exploración y la colaboración a través del juego.
- b) La importancia de las destrezas socio afectivas para el desarrollo de una actitud positiva hacia el proceso de escolarización.

c) La interacción que el educador establece con los niños. Esta interacción incluye tanto un ambiente, como un clima socio-emocional propicio para que los niños puedan tomar decisiones, resolver problemas, pensar e interactuar con los otros.

2/ Factores estructurales:

a) Formación profesional del educador

b) Proporción adulto - niños

c) Número de niños en el salón

d) Programa educativo

e) Creencias y expectativas de los educadores acerca del desarrollo, el aprendizaje y la educación. A partir de estos factores, el autor destaca el concepto de *validez en términos de desarrollo* que se pueden relacionar con el currículo que se ofrece a los niños, con la interacción adulto - niño, los que apuntan a la relación programa - hogar y los que hacen alusión a la evaluación del desarrollo de los niños.

El IMSS utiliza indicadores de desempeño como instrumentos de medición para identificar la tendencia de la actividad evaluada, a fin de contar con elementos que permitan tomar las decisiones pertinentes que aseguren la calidad del proceso.

Los indicadores de este modelo de administración por procesos se clasifican en tres tipos: eficacia, productividad y calidad (IMSS, 1998).

- Eficacia - permite determinar cualitativamente el grado de cumplimiento de las metas en un periodo determinado.
- Productividad - son utilizados para determinar el rendimiento de los insumos empleados en la consecución de una meta,

Calidad - su objetivo es dimensionar o cuantificar valores de tipo cualitativo, manifiestan el grado de satisfacción de las expectativas de los usuarios, también permite medir la cobertura que alcanza la prestación de un servicio, su impacto en el grupo social y su efecto en el entorno socio económico

En esta labor educativa comenta Meza (2003), las educadoras, puericultoras o asistentes educativos son las figuras centrales de los centros de desarrollo infantil, guarderías y estancias infantiles, son las responsables del cuidado y educación de los niños.

Con el cambio de autoridades al frente del IMSS, se dieron modificaciones al modelo, creándose uno nuevo denominado modelo vecinal comunitario único, en el que de acuerdo con la administradora y la directora se afectó realmente la calidad el servicio, ya que se disminuyeron las horas de atención, la plantilla y perfil de personal, se modificaron los controles epidemiológicos al personal, se cambio la periodicidad de cambio de sala 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, que tienen que enfrentar situaciones económicas desfavorables, con grandes limitaciones sobre todo en los salarios al personal, siendo este el rubro que representa el mayor porcentaje en el costo del servicio.

En cuanto al inicio de los programas de acuerdo con la ex funcionaria del IMSS, el programa educativo nació con el pie izquierdo, el de salud y el de nutrición siempre fue bueno, pero para el programa de educación inicial, se tomo el de la SEP con el propósito de unificarse.

Como los programas del IMSS son asistenciales, la directora comenta que llevarlos a cabo a través del manual es fácil tal y como lo marca la norma, Pero para la programación de actividades se sigue el programa de la SEP debido a que:

*“el del IMSS es muy sencillo y no da herramienta suficientes para trabajar el programa educativo para ocho horas que es el tiempo que permanecen algunos niño. El IMSS maneja temas y la SEP necesidades”*

La mayoría de las guarderías subrogadas con el modelo vecinal comunitario se encuentran incorporadas a la Secretaría de Educación Pública, razón por la cual desarrolla también su modelo educativo. Según comenta la coordinadora de pedagogía el programa de la SEP les da más estrategias, y determina el día por tiempo que se va a hacer cada media hora, entonces se tienen actividades desde que acaban de desayunar hasta que se van, pero tienen que relacionarlo con el del IMSS para cumplir con la norma, el modelo del IMSS maneja temas y el la SEP necesidades, es por ello que tienen que estructurarlo y cumplir con los dos programas

## **8.2 Los modelos de las guarderías subrogadas para derechohabientes del imss**

### **8.2.1 Servicio directo. Modelo Madres IMSS y el modelo ordinario.**

El modelo madres IMSS inicio en 1946 como una prestación contractual para los hijos de las trabajadoras del Instituto. Estas guarderías fueron ubicadas estratégicamente cerca de los centros de trabajo, se encuentran funcionando en el Distrito Federal y en el Estado de México y cuentan con un total de 8 unidades,

De las guarderías del IMSS, en estas es en el único lugar donde se aceptan niños desde los 45 días hasta los 6 años de edad, cuentan con dos turnos, los niños solo pueden ser inscritos a través del sindicato, y en este caso si no se cuenta con cupo se le da a la madre como una prestación el “pago supletorio de guarderías”, para ser ubicados en guarderías particulares. Por ser esta una prestación especial y por contrato colectivo de trabajo se han mantenido algunas categorías especiales, las cuales no han sido incorporadas a los otros modelos.

El modelo ordinario surge en 1973 debido a la modificación de la Ley Federal del Trabajo del mismo año y la Ley del Seguro Social en su artículo 184, por lo que la mujer se convierte en el sujeto del derecho como parte de la seguridad social. Por esta razón al inicio se construyen inmuebles ex profeso y posteriormente con casas adaptadas.

En este esquema los horarios difieren ya que deben adaptarse a los horarios de las madres que trabajan para diversas organizaciones, aquí solo se atienden a niños desde los 43 días hasta los 4 años de edad y la forma de ingreso es a través de las guarderías que las madres eligen por la cercanía a su hogar o su trabajo. Por ser un modelo creado por el IMSS para dar el servicio en forma directa, la plantilla del personal es contratada y capacitada por él.

Este servicio se crea como “una prestación obligatoria generada por el derecho que tiene la madre trabajadora de que su hijo sea atendido durante la jornada laboral y cuyo costo sea aportado por la empresa contratante” (IMSS documento interno 1994; 16).

Por ser una organización apoyada financieramente por organizaciones privadas a quienes se les establece la obligación de aportar el 1% de los salarios pagados a sus trabajadores, se crea bajo una estricta normatividad y reglamentación, la cual es elaborada por los mismos miembros del Instituto en cuanto al sector Salud y Nutrición, y para el Educativo se basan en experiencias de otros países y entidades, creando su propio proyecto, en base a una cultura organizacional.

Las dos formas de organización son creadas por el Instituto, por lo que la infraestructura es de su propiedad y los trabajadores de las guarderías dependen del mismo. Lo que distingue principalmente a estos dos modelos es: hacia quien va dirigido, la edad de los niños que son atendidos y la forma de solicitar el servicio. (Cuadro No. 43).

Cuadro 43 Características distintivas del modelo Madres IMSS y el modelo Ordinario

Madres 1946	IMSS Modelo 1973 ordinario
<ul style="list-style-type: none"> <li>- Para madres trabajadoras del IMSS.</li> <li>- Atención del niño de los 45 días a los 6 años de edad</li> <li>- Horario matutino y vespertino de acuerdo al horario de sus madres.</li> <li>- Se inscriben a través del sindicato. Si no hay lugar se le da a la madre un pago supletorio de Guarderías.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Para mujeres derechohabientes de la iniciativa privada</li> <li>- Atención del niño de 43 días a los 4 años de edad.</li> <li>- Dos turnos de trabajo en función a las jornadas de las trabajadoras aseguradas.</li> <li>- La solicitud de ingreso es solicitada en la Guardería elegida por la madre.</li> </ul>

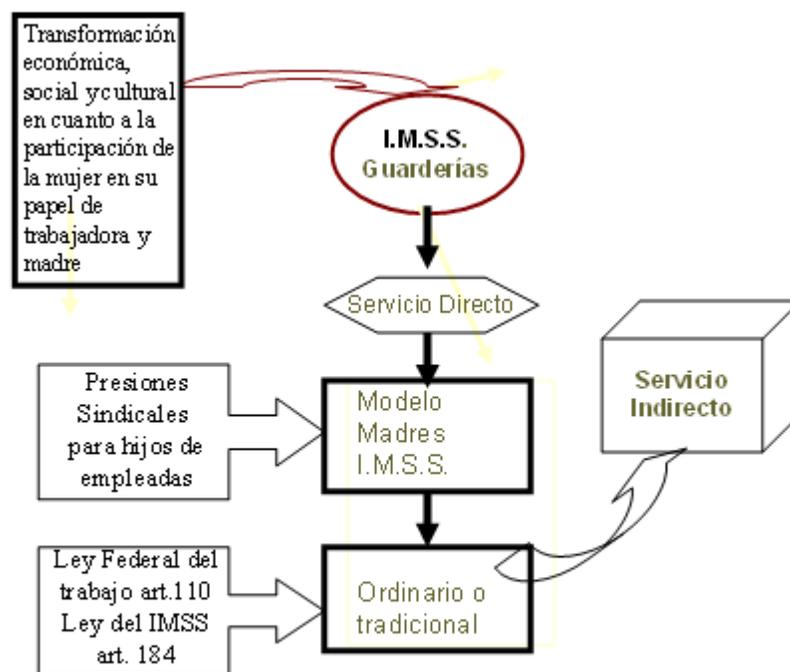
*Fuente: Adaptación con base al documento interno 1994.*

Los esquemas de guarderías se han creado respondiendo a varios factores, entre los cuales se encuentra el demográfico, debido a la tendencia de la incorporación de las mujeres en edad fértil a la fuerza de trabajo formal, además de que durante los primeros años de vida de los hijos continúan trabajando, lo

que ha determinado un incremento de la demanda de las derechohabientes por un lugar adecuado para el cuidado de sus hijos. (Gaceta Preliminar, 2003).

Este crecimiento demográfico además de los problemas financieros comentados anteriormente motivó a que el Instituto no pudiera cubrir el ritmo de crecimiento de la demanda, razón por la cual creó el modelo de servicio indirecto subrogado (Esquema 18).

Esquema 19 : Transición del servicio directo de guarderías al indirecto



Fuente: Elaboración propia

## 8.2.2 Servicio indirecto subrogado. Modelo participativo y modelo vecinal comunitario.

### 8.2.2.1 Modelo Participativo

Las guarderías se generaron con la idea de que se llevaran acabo con recursos del mismo Instituto, se buscaron terrenos, se construyó y se compraron todos los insumos. Posteriormente se realiza un análisis en donde se pensó que era mejor crear guarderías con recursos que no fueran los propios, es por ello que la decisión fue la prestación indirecta de los servicio. El art. 83 de la ley del IMSS menciona que la prestación del servicio se realizará en forma directa con su propio personal, o en forma indirecta a través de la subrogación de los servicios.

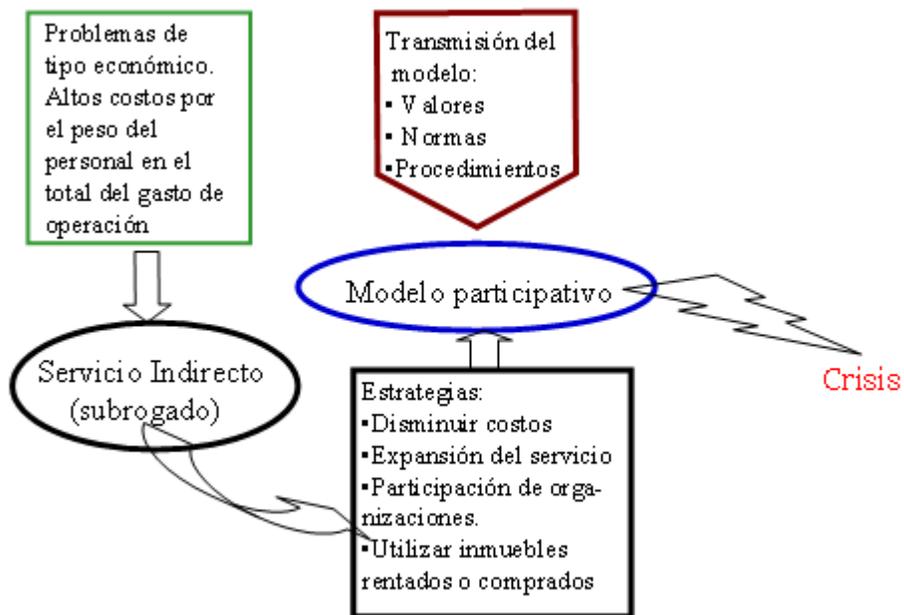
El IMSS no puede cumplir con la demanda a través del servicio directo, por lo que uno de los propósitos del servicio indirecto es alentar a los dueños a replicar el modelo. El compromiso es con la finalidad de que haya más guarderías, para que los padres tengan la seguridad de que sus hijos serán atendidos.

Las guarderías subrogadas son un cambio de modelo, el Instituto establece que no es necesario que los servicios sean dados directamente por el gobierno lo que interesa es que se cumpla con un servicio al que la sociedad tiene derecho. Se cambia el paradigma del servicio directo, cuando este no puede satisfacer una necesidad, puede hacerlo a través del indirecto.

El modelo subrogado fue creado en respuesta al Plan Nacional de Desarrollo, 1983-1988, en donde el IMSS, apoyándose en sus ordenamientos legales, y mediante un acuerdo con el consejo técnico del instituto inicia un esquema de guarderías que operaba con las mismas bases legales que el modelo ordinario. Este proyecto se apoya principalmente a través de las Cámaras empresariales, asociaciones profesionales, y organizacionales altruistas, el servicio se subroga a una asociación civil que administra, y contrata a su personal, dando origen al modelo participativo.

En 1983 se inaugura la primera guardería instalada para 48 niños, opera en todas las entidades federativas. Inició atendiendo a niños desde 13 meses hasta 4 años, ampliándose posteriormente a niños de 43 días a cuatro años. Este esquema representaba bajos costos de inversión inicial y de operación, además de permitir la viabilidad de otorgar la prestación en menor tiempo ya que no participaba en los trámites institucionales. Se establece el modelo con el propósito de bajar los costos tanto de inversión inicial como de operación y otorgar la prestación en menor tiempo al no participar en los trámites institucionales (Esquema 19).

Esquema 20 : Creación del modelo Participativo



*Fuente: Elaboración propia*

Las guarderías fueron instaladas en inmuebles adaptados y/o construidos ex profeso en base a las normas institucionales, los cuales se otorgaron como garantía hipotecaria, en algunos casos, y en otros a través de donativos de diversas entidades; se establecieron con una capacidad de 96 niños por guardería (Gaceta parlamentaria, 2003).

Al personal lo contrataba y capacitaba la asociación civil, pero fueron previamente seleccionados por el IMSS, al inicio había categorías polivalentes, pero posteriormente se homologaron al esquema ordinario. En cuanto al personal existen diferencias entre el esquema participativo y el ordinario (Cuadro 44):

Cuadro 44 Personal Requerido en el Esquema Ordinario y Participativo

Esquema Ordinario (Guarderías del IMSS)	Esquema participativo (Asociaciones Civiles)
Directora Oficial de puericultura	Directora Asistentes de pedagogía

Auxiliar de servicios de intendencia.	Auxiliar de servicios
Educadoras	Jefe de servicios de pedagogía
Auxiliar de Enfermería	Jefe de servicios de fomento a la salud
6. Dietista	Jefe de servicios de nutrición.

*Fuente: Adaptado del Documento Interno del IMSS "Seguro de Guarderías Infantiles", 1994*

Para inscribir a los niños la madre usuaria solicitaba el ingreso a la guardería, el control siempre lo ha tenido la Asociación Civil, la cual ha sido supervisada por el área delegacional de guarderías que le corresponda.

Su objetivo fue alcanzar el desarrollo integral armónico del niño a través de la estructura de los programas que se establecen y que ha respondido a fines didácticos en tres áreas:

- 58) La física, que se refiere al crecimiento, desarrollo y maduración del ser humano.
- 59) Afectivo social, en relación al desarrollo de la personalidad del niño, propiciando la confianza, seguridad, autonomía y aceptación de si mismo.
- 60) Cognoscitiva, conocimiento que se adquiere de si mismo, que es obtenido del medio externo, a través del desarrollo de la capacidad intelectual (Documento interno, 1994).

Se establecieron programas de nutrición que pretendían propiciar en el niño un estado de nutrición idóneo, y el de salud, que pretendía promover y mantener el estado óptimo de salud de los niños. La atención al niño se ha basado en el respeto a sus necesidades, sus intereses, su capacidad de expresión, la convivencia con otros niños y adultos y el estímulo a su proceso de socialización.

A pesar de todos estos buenos propósitos, se generaron varios problemas en la prestación de este servicio ya que desde que se creó el modelo ordinario se determinó que la cuota cobrada a los patrones (1%) debía ser aplicada en su totalidad para la prestación de este servicio, pero la realidad ha sido muy diferente. La cuota real aplicada en una gran parte fue transferida a otras ramas del seguro como las de enfermedad, maternidad y pensiones (Cuadro No. 45) obteniéndose resultados como los de 1975, en donde la transferencia fue del 81% y en 1976 y 1977 del 85%. Desde 1973, hasta 1993 esta proporción siguió siendo muy alta, aunque bajo un poco en los últimos años, esto no resolvió el problema.

Cuadro 45 Cuota Real Recaudada y Aplicada al servicio de Guarderías (miles de pesos)

1973-1993

Años	Cuota Real	Cuota Real Aplicada	Transferencia	Porcentaje
1973	32,336	0	0	0
1974	222,562	114,461	08,102	48
1975	511,348	97,516	413,832	81
1976	915,420	138,650	776,770	85
1977	837,293	125,306	711,987	85
1978	885,322	186,859	698,463	79
1979	969,057	225,541	743,516	77
1980	1057,359	243,970	813,389	77
1981	1221,809	325,938	895,871	73
1982	1248,008	387,648	860,360	69
1983	866,369	287,486	578,883	67
1984	837,941	468,916	369,026	44
1985	801,731	337,156	464,575	58
1986	844,131	378,410	465,721	55
1987	816,082	536,184	279,897	34
1988	769,274	396,317	372,957	48
1989	1004,386	452,756	551,631	55
1990	1071,556	463,604	607,952	57
1991	1195,636	585,227	610,408	51
1992	1293,503	625,499	668,003	52
1993	1,405,000	709,990	695,010	49

*Fuente: Seguro de Guarderías Infantiles (1994: 72)*

Para 1983 se atendía solamente al 10.23% de la demanda real, el número de niños ascendía a 352,571 mientras los niños atendidos por el Modelo Madres IMSS y Ordinario era solamente de 25,258 niños. Diez años después la demanda potencial ascendía a 556,422, atendiendo los dos modelos mencionados junto con el participativo a 56,072 niños es decir el 10.06 % (Cuadro No. 46)

Cuadro 46 Demanda atendida 1993

Modelo	Unidades	Capacidad instalada	Niños inscritos	% de ocupación	% de asistencia	Solicitudes pendientes
Madres	8	1,812	2199	75	56	285
IMSS	134	28,074	32,119	80	70	22,408
Ordinaria	279	22,000	21,754	90	81	14,338
Participativa	421	51,886	56,072			37,031
<b>Total</b>						

*Fuente: Documento Interno IMSS (1994:70)*

Como puede verse, la brecha entre la demanda real y la atendida era alta, por lo que un gran número de niños quedaba fuera de la atención de las guarderías. Existe también racionamiento en la demanda, debido a que el número de nacimientos aún cuando han bajado un 7.56% del 2000 al 2003 sigue siendo muy alta de acuerdo a la información revelada por los certificados de maternidad expedidos por el IMSS (Cuadro No. 47).

Cuadro 47 Total de Nacimientos

Nacional	Total
2000	655,343
2001	633,677
2002	605,778
2003	605,778

*Fuente imss.gov.mx /estadísticas institucionales, 2003*

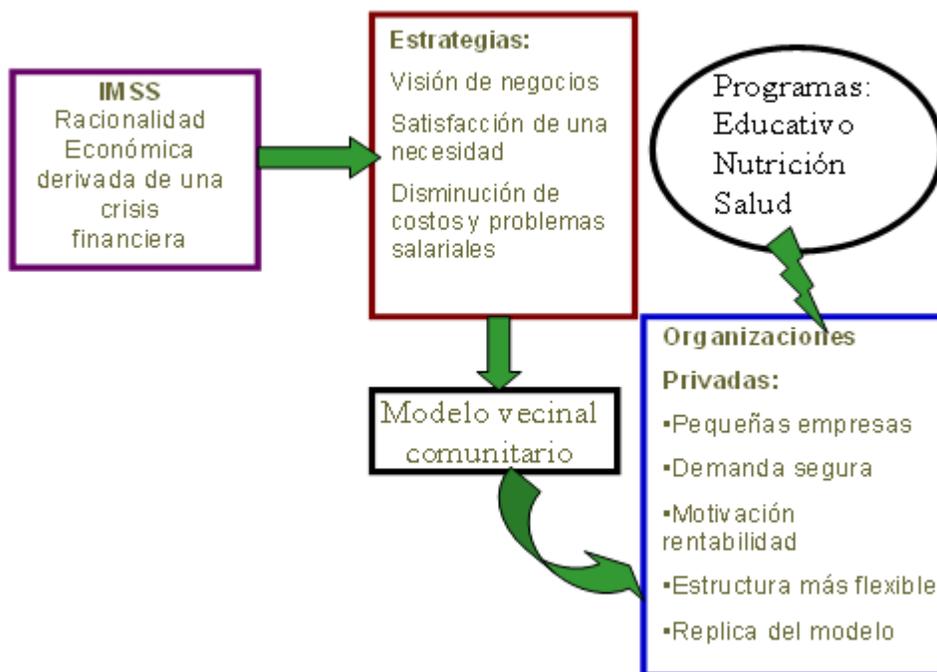
#### 8.2.2.2 Modelo Infantil Vecinal Comunitario

El modelo subrogado vecinal comunitario, surge principalmente por problemas de tipo financiero por lo que se establece en el IMSS un proyecto al que se denominó Proyecto de Gran Visión, en el que se establece el manejo de las Guarderías a cargo de personas físicas o morales que en base a la normatividad del Instituto garantice el servicio con calidad y eficiencia. En este esquema se mitifican los convenios de subrogación por Contratos de Prestación de Servicios Profesionales en donde se establecen los siguientes derechos y obligaciones (Pomar 2004)

Con este modelo se crean microempresas con la motivación de un incentivo económico, las cuales se encargarían de la selección, contratación y capacitación del personal, así como de la organización de la guardería, con el fin de cumplir con el objetivo de prestar un servicio de calidad. A estas guarderías se les denominó Guardería Infantil Vecinal Comunitaria.

El esquema indirecto tiene como fin generar microempresas sociales, muchas de ellas pequeñas y medianas empresas, ya que cuentan con hasta 85 empleados. Para crear las Guarderías Vecinales Comunitarias se invitó a dueños de otras estancias infantiles o escuelas preescolares; también a aquellas personas que tuvieran los recursos para formar una nueva empresa, ofreciéndoles un margen de rentabilidad razonable, como una sociedad organizada con miras a cumplir con un objetivo social (Esquema 20)

Esquema 21 : El modelo vecinal comunitario



*Fuente: Elaboración propia*

Este modelo al ser creado de manera distinta tendría que cumplir con requisitos similares a los de las participativas, pero con el pago de una cuota menor.

Este cambio fue realizado considerando dos vertientes:

- 61) Aprovechar la infraestructura existente de guarderías y/o jardines de niños particulares existentes en el mercado y que operaban en zonas urbanas y suburbanas, los cuales tendrían que aceptar los requisitos y formas de trabajo establecidos por el Instituto, el cual transferiría sus normas, y procedimientos de trabajo.
- 62) Crear nuevas organizaciones promoviendo la formación de microempresas (Seminario ASNAGU, octubre 2003)

Al aprovechar la infraestructura de organizaciones dedicadas al cuidado de los niños ya establecidas evitaría el gasto de adquisición, remodelación, adaptación y mantenimiento de los inmuebles.

Con este modelo se crean microempresas con la motivación de un incentivo económico, las cuales se encargarían de la selección, contratación y capacitación del personal, así como de la organización de la guardería, con el fin de cumplir con el

objetivo de prestar un servicio de calidad. A estas guarderías se les denominó Guardería Infantil Vecinal Comunitaria., el inmueble debía tener las siguientes áreas: sala de atención de niños, comedor de niños, baños de niños, cocina, enfermería, baños de adultos, área administrativa, área de personal, área de servicio y áreas libres, el número de ellas variaba de acuerdo al número de niños que iba de 65 a 200 (Documento interno, 1999).

El IMSS celebra un contrato de prestación de servicios profesionales con una persona física o moral, que conforme a la normatividad del Instituto garantice el otorgamiento de servicios de calidad. La subrogación se da bajo un marco normativo que regula las características inmobiliarias, jurídicas, financieras, administrativas y operativas, y establece los requisitos para el establecimiento de la misma. Bajo este esquema se podría atender a niños desde 43 días hasta 4 años, con una jornada de hasta 10 hrs.

Para poder ofrecer el servicio se constituyeron como sociedades civiles, las cuales independientemente de su nombre debían tener la leyenda “Guardería infantil incorporada al IMSS” tanto en el exterior del inmueble como en su documentación oficial.

Estas guarderías contarían con supervisión y asesoría periódica, para garantizar que el modelo se llevara a cabo, la supervisión sería realizada por personal institucional especializado de acuerdo al número de unidades y la distancia entre ellas. Existiendo normas y procedimientos para la realización de las evaluaciones correspondientes.

La normatividad para la atención de la población usuaria tendría como principio y fin brindar al niño un esmerado y responsable cuidado, debiendo respetar su individualidad e inculcándole valores, la guardería subrogada debería de aplicar la normatividad para brindar los servicios de nutrición, pedagogía, fomento de la salud y el de administración (Documento interno, 1999)

En cuanto a nutrición la alimentación debía ser suficiente, completa, equilibrada, adecuada, variada y con la pureza bacteriológica. En cuanto a la educación se debía favorecer el desarrollo integral y armónico del niño que enriqueciera a través de experiencias su integridad física, emotiva e intelectual, en cuanto al fomento a la salud se debían realizar acciones médico preventivas, de promoción, educación higiénica y

atención médica oportuna, en el aspecto administrativo debían administrarse en forma eficiente y oportuna los recursos humanos, materiales y financieros para otorgar un servicio que generara satisfacción de los usuarios (Documento interno, 1999).

En cuanto a los recursos humanos la guardería debía acreditar la capacidad técnica del personal con el que pretendía brindar el servicio. La selección, contratación y capacitación sería responsabilidad del oferente, adecuándose a los perfiles de puesto que se requirieran para el servicio. (Documento interno, 1999)

El personal con que debería contar la guardería es: Directora, secretaria, coordinadora del área educativa, coordinadora del área de nutrición, coordinadora del área de salud, educadoras, asistentes educativas, auxiliares de nutrición y de limpieza y conserje/vigilante. Dentro de las habilidades y actitudes que se solicitarían del personal están (Cuadro 48):

Cuadro 48 Actitudes y Habilidades en el modelo

Habilidades	Actitudes
Manejo de lenguaje	Disposición de servicio
Liderazgo	Responsabilidad
Habilidad numérica	Sociabilidad
Creatividad	Ajuste emocional
Trabajo en equipo	Interés por el trabajo con niños
Iniciativa	
Toma de decisiones	

*Fuente: Coordinación obtenida del documento interno Bases para la Coordinación de Servicios de Guardería del esquema Vecinal Comunitario, 1999*

Para garantizar la adecuada organización de la unidad y la calidad del servicio, se realizarían supervisiones, cuyo propósito sería constatar el cumplimiento de todos aquellos aspectos que repercutirían de manera directa o indirecta en el bienestar del niño y en la satisfacción de los padres usuarios. Las supervisoras

deberían dar la asesoría necesaria para la corrección de desviaciones identificadas.

Las características que distinguen a los dos modelos subrogados son principalmente su forma de constitución, sus fines, así como el uso de los recursos (Cuadro No. 49)

Cuadro 49 Características distintivas del modelo Participativo e Infantil Vecinal Comunitario

Modelo Participativo 1983	Modelo Vecinal Comunitario 1995
Composición mixta Administrada por una Asociación Civil No tiene fines de lucro Apoyado por Cámaras empresariales, Asociaciones, clubes, y universidades, quienes aportarán la infraestructura, el mobiliario, el personal y el Know How lo proporciona el IMSS.	Creación de empresas pequeñas Administrada por el dueño de la empresa Tiene fines de lucro La persona moral contrata, selecciona y capacita a su personal Prestación de servicios profesionales.

*Fuente: Adaptado con base a documento interno, 1994.*

## Capitulo 9. La cultura, e identidad en el proceso de transferencia de modelos

La actividad económica y organizacional actual ha creado alianzas estratégicas globales, que han dado lugar al intercambio cultural entre las organizaciones y entre las naciones. Esto ha dado lugar al concepto de gestión intercultural y a analizar la importancia de la cultura en las organizaciones, como un elemento fundamental en el proceso de transferencia de modelos. En este proceso, la cultura del individuo y su

capacidad para relacionarse con el grupo es lo que determina su identidad y su sentimiento de formar parte de la organización y de su adaptación al modelo que les es transmitido.

## ***9.1. La cultura en la transferencia de modelos***

### **9.1.1 La gestión intercultural**

. El proceso de integración de las naciones ha dado lugar a la Comunidad Económica Europea o a los acuerdos de libre comercio. El mundo está haciéndose cada vez más pequeño metafóricamente hablando y más internacional en todos los sentidos. La globalización se puede entender como la interdependencia en las redes económicas, de transporte, distribución y comunicaciones establecidas internacionalmente. (Gibson, Ivancevich y Donnelly, 1996).

El intercambio entre las naciones ha dado origen al concepto de gestión intercultural que pretende estudiar la cultura, valores, mitos, ritos y tabúes los cuales son evidentes a través del comportamiento de las personas que trabajan en organizaciones de diferentes partes del mundo, esto comprende las interacciones existentes entre las diversas culturas, uno de los estudios relevantes sobre este aspecto es el de Hofstede, quien analizó a la empresa IBM en 40 países, para entender sus culturas, para ello considero como la variable más importante los valores, constituidos en cuatro dimensiones: distancia de poder, aversión a la incertidumbre, individualismo contra colectivismo y masculinidad contra feminidad (McSweeny, 2001). En este estudio se encontraron diferencias en estos cuatro aspectos que han dado pautas para distinguir y comprender que el comportamiento individual, grupal y organizacional, difiere entre las naciones.

La cultura en los países está cambiando, existe una gran diversidad cultural principalmente en lo relativo a las razas, esto se debe a la gran inmigración que en muchos de ellos existe. En cada nación existe una cultura nacional, la cual puede entenderse como un conjunto de valores, actitudes, ideas y normas que comparten la mayoría de los habitantes, el cual regulan el sistema social. Edgar Schein (1991: 9) define a la cultura como “Un modelo de suposiciones básicas –inventadas, descubiertas, o desarrolladas por un grupo dado como un aprendizaje, enfrentándose a problemas de

adaptación externa e integración interna que ha trabajado suficientemente bien para ser considerado como válida y que por lo tanto será tomada por los nuevos miembros como el camino correcto a percibir, pensar y sentir con relación a los problemas”.

En cada nación existe una cultura nacional, el personal de las organizaciones en cada país se comporta diferente, dependiendo de sus valores, creencias y formas de pensar, sin embargo, su comportamiento se ve regulado por la estructura y los procesos institucionales, los cuales son elementos fundamentales para que las organizaciones funcionen adecuadamente.

### **9.1.2 Cultura organizacional**

Según el punto de vista de Wildvsky (citado en Jamil, 1998; p. 62) el concepto de cultura se divide en dos: “En uno se considera a la cultura como el conjunto de valores, creencias, normas, racionalizaciones, símbolos, ideologías, es decir son producto de la mente”. El segundo es el que se refiere a “la totalidad del modo de vida de las personas, sus relaciones interpersonales y sus actitudes”. De estos conceptos se desprenden tres conceptos: estructuras mentales, relaciones interpersonales y modo de vida.

La cultura es producto del desarrollo histórico que se aprende y adquiere en el seno de la sociedad y se comparte dentro de la organización. La cultura que ha formado a cada una de las personas de una nación contribuye a la formación de la cultura organizacional, en donde los miembros de la organización, suman a esa cultura la que han adquirido desde que son pequeños. Kunda (1992: 164) define la cultura como “un cuerpo de tradición aprendido que rige lo que uno necesita saber, pensar y sentir para cumplir con las normas a fin de convertirse en miembro. Cuando se aplica a los ambientes organizaciones, la cultura por lo general se considera como las reglas compartidas que rigen los aspectos cognoscitivos y afectivos de los miembros de una organización, y los medios por los cuales se moldean y expresan.

Las culturas reflejan experiencias de la sociedad y ayudan al individuo a hacerle frente a las diversas formas de vida. Desde el punto de vista de las organizaciones hay una mezcla de valores, normas, costumbres, tradiciones y actitudes que son compartidos o transmitidos por los miembros de la organización. Cuando en una organización todos los integrantes comparten los mismos valores y normas, se habla de un nuevo concepto de cultura: la cultura organizacional.

En el concepto de cultura organizacional (O’Reilly y Cahtman, 1996), se involucra al compromiso como un mecanismo determinante por medio del cual es posible construir

culturas fuertes. Esta cultura afecta el comportamiento ya que según Bang (citado en Jamil, 1998), al proporcionar modelos de acción que se legitiman, los miembros de la organización se sienten integrados a la misma, generando lealtad, identidad y el sentimiento de formar parte del grupo. Sin embargo menciona Alvesson (1993), existen muchas maneras de entender el comportamiento en la organización, por lo que se pueden encontrar sorpresas inesperadas.

La cultura organizacional, es un sistema de significados compartidos por los miembros de la organización, en donde a pesar de existir culturas comunes, también se reconoce que dentro de la organización hay subculturas. De acuerdo con Robbins (1998) se tiene en las organizaciones una cultura dominante, en donde lo que se expresan son los valores centrales que de alguna manera son compartidos por la mayoría de sus trabajadores, lo que le da a la organización identidad. Las subculturas suelen desarrollarse en mayor medida en las grandes organizaciones, las cuales pueden diferir por ejemplo por departamentos, o por ubicación geográfica.

En los procesos de cambios que han sufrido las organizaciones se han requerido también de la modificación de los valores, normas y actitudes de las personas para que puedan hacer lo que la organización pretende. La adaptación del trabajador en el proceso de cambio en la organización, depende de su cultura y las fuerzas que se enfrentan en la realización del mismo, es por ello que la transformación de un comportamiento cultural que se ha venido llevando a cabo, es difícil. Es un proceso donde una persona pasa por un autoanálisis, examina sus creencias y su comportamiento, convirtiéndose en un momento dado más sensible a sus faltas.

Jamil (1998) determina que los modos de vida en la organización se agrupan desde dos enfoques de cultura:

- Lo que la organización *tiene* - se considera que la cultura puede ser creada, medida y manipulada para incrementar la eficiencia organizacional, el propósito es que al modificar la cultura de las personas, estas puedan hacer lo que la organización requiere.

Existen algunas organizaciones que desde que ingresa un trabajador se realiza una socialización intensa para que acepten como propios los ideales y objetivos de la empresa, este es por ejemplo el caso de las empresas japonesas.

En las organizaciones se instauran reglas de lo que es bueno y lo que es malo, de tal manera que se establece un comportamiento normativo de lo "que debe ser".

- Lo que la organización es - en este caso se considera que la cultura emerge de la sociedad, por lo que los valores y creencias compartidas, así como las relaciones interpersonales en la organización es una combinación que se lleva a cabo en la sociedad. Jamil comenta que entre más se identifica la persona con el grupo y esta sujeto a sus preceptos, más atado estará a las normas del mismo, de lo contrario el individuo tiene mayor libertad de acción.

La cultura se adquiere en el seno de la familia desde la niñez, por lo tanto se considera que la cultura organizacional es producto de la cultura social. Si los trabajadores en la organización comparten los mismos valores la cultura es homogénea, si los valores no se comparten entonces hay subculturas dentro de la misma.

La realidad es que los dos tipos de cultura pueden existir en la organización, hay organizaciones como el IMSS o las guarderías subrogadas que están más relacionadas con lo que la organización tiene, sin embargo no podemos negar que los trabajadores tienen una cultura que han adquirido a través de la sociedad, la cual influye en su comportamiento y en la aceptación o no de los valores y las normas que se les imponen. De cualquier manera podemos considerar que la cultura de lo que la organización es o lo que la organización tiene, es relevante en el proceso de adaptación y reapropiación de los modelos, en cuanto a esto hay quienes dicen como Smircich (citado en Pfeffer, 2000, 1997) que la cultura es algo que la organización posee y que es posible manejar con fines prácticos, lo cual le da la posibilidad de moldear el comportamiento en la organización.

En toda organización se crean rutinas para administrar la atención organizacional, March y Olsen (1997: 27) mencionan que “las organizaciones políticas se comportan como cualquier otra organización en donde dada la limitada capacidad de atención organizacional, se ven obligadas a crear rutinas para atender asuntos cotidianos. Con el tiempo, estas rutinas se transforman en reglas, convenciones, tradiciones, tecnologías y mitos que componen la cultura de la institución.”

Existe de acuerdo con Robbins (1998) culturas fuertes y culturas débiles, las fuertes están relacionadas con la intensidad y la forma en que se comparten los valores centrales de la organización, razón por la cual hay un mayor impacto en el comportamiento de los actores, lo que según él, se refleja en una menor rotación del personal, por la cohesión y lealtad que ocasiona el acuerdo entre los miembros. Desde el punto de vista de Robbins la cultura ayuda a unir a los miembros, cuando se les

proporciona los estándares de lo que deben hacer o decir. Pero es también un mecanismo de control que sirve para guiar y moldear el comportamiento de los actores.

#### 9.1.2.1 Cultura en organizaciones de interés público.

Jamil (1998; p.67) comenta que una característica de la administración pública es la relación que tiene con la política y su posición con un sistema político mayor, estos elementos configuran mecanismos de control, ya que se permite que la "política dirija la administración, el funcionamiento interno de la administración y su relación con la sociedad y los ciudadanos.

De acuerdo con Olsen (citado en Jamil, 1998), la integración de organizaciones de interés en el gobierno en países de Europa occidental han llevado a una estructura donde interactúan los administradores, los intereses organizados y los políticos. En estas organizaciones se encuentran los burócratas políticos y los clásicos, los primeros simpatizan con la concepción pluralista de interés público, se van más por la negociación y la compendenda que por seguir las reglas, en cambio los clásicos determinan que hay que seguir criterios objetivos de legalidad y viabilidad técnica para resolver los problemas, se basan en mayor medida en normas impersonales, con poca frecuencia consideran los intereses o demandas del público.

La cultura política de acuerdo con Jamil (1998) se caracteriza por su lucha de control de la toma de decisiones, la cultura burocrática se basa en la jerarquía, la uniformidad, la previsibilidad y el control. Es por ello que señala que los administradores públicos son parte integral de un sistema político, en el que se construye una realidad política, la asignación de los recursos a las organizaciones públicas se decide en el ámbito político. Las organizaciones públicas rinden cuentas a los ciudadanos a través de sus representantes políticos. En algunas de estas organizaciones existe cohesión debido a que por su forma de organización se puede volver extremadamente estructurada, centralizada e imponer una gran variedad de normas, con el propósito de hacer más clara cualquier situación. Desde este punto de vista se puede pensar que las organizaciones públicas están más relacionadas con la cultura de lo que la organización "tiene". Este es

el caso desde nuestro punto de vista que se presenta en el IMSS, organización pública, que cumple con las características mencionadas.

La cultura se asimila de diversas formas, cada organización desarrolla sus propias reglas que son las que deben gobernar el comportamiento dentro de la organización, los miembros deben aprenderse las reglas las cuales deben cumplir. Cuando esto no sucede dan como resultado una desaprobación que generalmente se sanciona.

### 9.1.2.2 Cultura organizacional de las guarderías

El Instituto Mexicano del Seguro Social, para lograr sus objetivos se basa principalmente en su fundamento legal que es la Ley del Seguro Social, pero debido a la diversidad de servicio que proporciona y al número de organizaciones que dependen de él se han creado subculturas en los departamentos de los cuales dependen esas organizaciones, las cuales son transmitidas a cada una de ellas en función a los valores, normatividad y reglamentación que se establecen a nivel central, es decir el lugar donde están ubicados los órganos rectores del Instituto.

En el caso de las guarderías se han elaborado una serie de documentos en donde se establecen desde los requisitos que deben tener estas organizaciones para iniciar operaciones hasta el establecimiento detalle a detalle de la forma en que deben manejarse cada una de las áreas que forman parte de estas organizaciones. Se han elaborado una serie de documentos que especifican cada una de estas funciones como ya se ha comentado. Para el caso de las guarderías subrogadas se elaboró un documento donde se establece la cultura que priva en este tipo de organizaciones:

La guardería infantil tiene un gran compromiso, ya que su estructura se sustenta en tres principios basados en servir al niño, el compromiso y la aplicación de una estructura y métodos que le dan solides. Estos se apoyan en normas legales, que le dan fuerza y son los siguientes (Documento interno, 1994):

- Doctrina- se basa en un pensamiento humanístico que es servir al niño sin distinción, en la búsqueda de su bienestar y felicidad. Debe ser tratado con respeto, coadyuvando a su formación saludable y fraterna en la primera etapa de su vida.

También contribuye a la superación de la familia, respetando su dignidad y su libertad, alentado por un espíritu de justicia social y solidaridad humana.

- Ciencia - su organización, sus funciones y programas están basados en dos principios, el conocimiento racional de la naturaleza y esencia del niño en sus dimensiones biológicas, psicológicas y sociales. En este sentido el compromiso de la guardería es de satisfacer las necesidades físicas del niño, así como las intelectuales afectivas y sociales, y estar además atentos a los fenómenos que ocurran en el terreno social y humano que le rodea.
- Técnica - la institución se apoya en una compleja y rigurosa estructura de sistemas y métodos técnico-administrativos que le dan solidez operativa.

En cuanto a los valores que son transferidos a las guarderías de acuerdo con la ex -funcionaria del IMSS comenta: que existe una mística, en ella entran los valores, “como es la capacidad de querer a los niños, si los quieres los atiendes bien y te preocupas por que el niño aprenda”. En cuanto a los padres de familia el valor es “orientarlos con toda la experiencia del personal, les pones la muestra de alimentación, los educas, les dices como puede contribuir a la educación de su hijo”.

Los valores que se transmiten a las guarderías comenta la ex funcionaria se dan desde el concepto de guardia, custodia y protección, se da orientación a los padres de familia, a los niños se les educa en cuestión de ayuda, de respeto a los compañeros, se les da pláticas a los padres de sensibilización, aspectos psicológicos, de salud, de tratos de pareja, hay pláticas durante todo el año, existe la escuela de padres, y al personal se les sensibiliza, para evitar maltrato al niño. *“Es la mística de servicio la que habla de los valores”*

Para lograr esta ideología el instituto ha tenido que recorrer un largo camino, los cuales han requerido de cambios de tipo filosófico, estructural y operacional, como el que se ha originado con la creación de los diversos modelos de guardería ya mencionados. Debido a que las guarderías son parte integrante del conglomerado social donde se encuentra inmersa, y que no es una organización independiente, y ajena a lo que sucede en su entorno, el IMSS es una institución que tiene la necesidad de modernizarse.

El servicio de guarderías en el IMSS tiene una riqueza enorme en cuanto a su cultura organizacional (Entrevista Directora) debido a la extensa repercusión que tiene este

servicio en el niño, en la madre, la familia y la comunidad. La preocupación en la guardería es el trato hacia los niños, el proporcionar un servicio con amor, calidad, y calidez, su servicio esta basado en valores como la responsabilidad, el compromiso, el respeto y la honestidad.

Esta es la cultura que transmite el IMSS, sin embargo existen subculturas si lo queremos ver así por la ramificación geográfica que se da entre las guarderías, las cuales se encuentran ubicadas en distintas zonas en el Distrito Federal, y en diversas ciudades dentro de la República Mexicana.

Sin embargo también existe la cultura e identidad de cada una de las guarderías de acuerdo a las normas y valores que les son transmitidas a cada uno de los dueños, en el capítulo 3 en el punto 3.2 se explicaron los valores que son socializados por las dueñas de la guardería, los cuales reflejan parte de la filosofía del IMSS, pero también la de la guardería en particular.

## ***9.2 La Identidad Organizacional y la Transferencia de Modelos en Organizaciones Híbridas***

### **9.2.1 La identidad individual y de grupo**

Las identidades personales y las organizaciones se transforman por la cultura, esto es debido a que la identidad no depende solamente de un contenido cultural, sino de las relaciones sociales que vienen de la reciprocidad. En cuanto al cambio de cultural Peter Senge (2000) no dice “No es posible crear una nueva cultura, sino profundizar en el análisis de la cultura hasta entenderla completamente entonces se pueden proponer nuevos valores, introducir nuevas formas de hacer las cosas y articular nuevas directrices. Es importante que el trabajador se adapte y pase de una etapa de resistencia al compromiso”.

Las identidades de los humanos dice Touraine (en Polis, 2004), están compuestas por factores biológicos, culturales y su relación con el entorno social y natural. Robbins (1998), por su lado dice que los individuos se identifican con ciertas cualidades, en relación a ciertas categorías sociales compartidas. Los dos autores determinan que la cultura es uno de los determinantes de la identidad personal, la cultura, tiene que ver con la forma de

actuar, por lo que cada persona tiene su propia identidad cultural, la cual puede ser definida, modificada y redefinida a lo largo de un proceso durante su vida. Otro elemento importante de la identidad es la satisfacción de las necesidades y los deseos de las personas.

En la identidad personal comenta Robbins (1998), los individuos comparten lealtades grupales o características como religión, género, clase, etnia, profesión, sexualidad y la nacionalidad entre otros, elementos que son culturalmente determinantes y contribuyen a caracterizar al individuo y su sentido de identidad. La cultura es el primer determinante de la identidad personal; en segundo lugar está el elemento material que incluye el cuerpo y otras posesiones capaces de entregar al sujeto elementos vitales de auto-reconocimiento. Las cosas materiales hacen pertenecer o dan sentido de pertenencia a un grupo determinado, en esta medida enfatiza Touraine (2004) se contribuye a modelar las identidades personales al simbolizar una identidad colectiva o cultural a la cual se quiere acceder.

Las relaciones humanas, también son un factor determinante en la formación de la identidad, esto es porque la construcción del sí mismo supone la existencia de "otros" con los cuales se relaciona, son aquellas personas cuyas opiniones acerca de nosotros internalizamos, pero también son los que nos permiten diferenciarnos, esto define el carácter distintivo y específico del individuo. Marc (2004) señala que la identidad oscila entre la similitud y la diferencia entre lo que hace de nosotros una individualidad singular y lo que al mismo tiempo se determina junto con los otros. En este mismo sentido Tap (2004) menciona que la identidad está asociada a la necesaria visión positiva de sí mismo (estimación de sí mismos), por lo que el individuo tiene el deber de desarrollar un sentimiento de valor personal, en sí mismo a sus propios ojos y a los ojos de los demás. La identidad no depende solamente de un contenido cultural, sino de las relaciones sociales que vienen de la reciprocidad (Varela 2003)

El individuo de acuerdo con Ruano (2004) al convivir en sociedad construye su identidad, es un proceso que atraviesa por varias etapas desde el nacimiento hasta la edad adulta. Si el niño interactúa saludablemente en un clima familiar adecuado dice Marc (2004) adquiere valores de sociabilidad y se ve favorecido para el desarrollo cognitivo en el proceso de aprendizaje. Todo ello contribuye a la formación del auto-

concepto, la autoestima, la concepción del si mismo y la valoración de sus posibilidades personales.

Para Ruano (2004) en la formación de la identidad no solo se requiere del conocimiento, sino de las representaciones y percepciones de la realidad que devienen primeramente de los vínculos familiares. La imagen que edifica de si mismo, sus creencias y sus representaciones constituyen una estructura psicológica importante que le permite seleccionar sus acciones y sus relaciones sociales.

La identidad es un elemento clave de la realidad subjetiva, la cual se forma por procesos sociales y una vez precisada es mantenida y modificada por las relaciones sociales. “Los individuos y los grupos no pueden hacer lo que quieran de su identidad, ya que es el resultado de la identificación que nos atribuimos nosotros mismos y de la que nos imponen los demás (Couche 1996, 94)

La identidad se construye de diversas formas:

- 63) De los individuos que se identifican principalmente con los miembros del misma jerarquía.
- 64) Por la diferencia entre la identidad individual y la identidad de grupo. Considerado a la primera como la auto- definición de la persona, que permanece en relación con el grupo en un contexto social
- 65) De la pertenencia a uno o varios grupos sociales.

### **9.2.2 Identidad social**

Hay sentimiento de individualidad cuando el ser humano pertenece a un grupo social, en donde el individuo se convierte en un actor social eficaz, si los medios de acción le son otorgados por el grupo al que pertenece. En la vida social, nos dice el individuo siempre recurre a las redes sociales que ha podido construir, pues únicamente ellas pueden proporcionarle la pertenencia social al grupo. La conexión al grupo se constituye según Oberlé Vivre (2004) por la adhesión común a un sistema de valores. Aunque son los mismos individuos los que crean las normas, estas son una parte de la formación de los grupos.

La identidad social les permite a las personas saber quiénes son, así cómo saber la manera en que debe comportarse en los diferentes escenarios sociales y qué tipo de

conducta adoptar en los distintos escenarios en los que se mueven. La identidad individual es básica para la construcción de la identidad colectiva<sup>44</sup>. Ésta última se forma a partir de definiciones individuales de las situaciones compartidas por los miembros del grupo, y le da un sentido de pertenencia a un grupo (Johnston, Laraña y Gutsfield 1994). La identidad es compleja y multidimensional, la Identidad social nos dice quienes somos, como nos comportarnos, como participar en el proceso de socialización. La identidad social es la sumatoria de todas las membresías a diferentes grupos sociales que contribuyen positiva o negativamente, a crear la imagen que las personas tienen de sí mismo, es la autodefinición de un individuo en un contexto social (Páramo, 2003). Esto significa que "nuestra auto-imagen implica nuestras relaciones con otras personas y su evaluación de nosotros" (Gerth and Wright, 1964 p. 80 en Polis 2004)

Cuando entramos a un grupo, nos hacen explícitas las normas o nosotros las copiamos a través de la observación, los grupos imitan a las personas que les imprimen los modos de hacer y de pensar (Oberlé Vivre 2004). Esto es parte del proceso de socialización, y los que no están de acuerdo con esa forma de actuar, difícilmente se integran al grupo y por lo tanto se marginan (Páramo 2003). La normatividad de los grupos contribuye a la uniformidad de las conductas, hay una interacción en la influencia de conductas, es por ello que el núcleo de la identidad social se convierte en el timón de nuestra vida dependiendo del tipo de estímulo es el tipo de afecto.

Los actores sociales individuales o colectivos tienden a valorar positivamente su identidad, lo que tiene por consecuencia estimular la autoestima, la creatividad, el orgullo de pertenencia, la solidaridad grupal, la voluntad de autonomía y la capacidad de resistencia contra la penetración excesiva de elementos exteriores. La percepción negativa de la propia identidad genera frustración desmoralización compleja de inferioridad, insatisfacción y crisis. (Gimenez Montiel 2002)

La conexión de individuos heterogéneos es una colectividad capaz de hacer una acción común. El grupo está definido por la interacción y la interdependencia entre los individuos (Oberlé Vivre 2004). No son las condiciones materiales lo que explica la

---

<sup>44</sup> La escuela constructivista determina que las acciones colectivas se explican tanto con identidad individual como con la colectiva. La identidad no es una esencia innata dada, requiere de un proceso social de construcción, y del establecimiento de elementos constitutivos a partir de los cuales se construye.

mejora del rendimiento, sino también la construcción de un grupo solidario con un buen clima. Significa en particular que los trabajadores están por motivaciones económicas, pero también sociales que se desarrollan de las relaciones cordiales, visibles a los ojos de los otros, es importante obtener reconocimiento y desarrollar sentimientos de pertenencia.

En la guardería el grupo no es solidario, y no existe un buen clima de trabajo, las maestras no se sienten valoradas, sin embargo ellas piensan que realmente las que saben de lo que está pasando en las salas son ellas y que su trabajo vale por el hecho de estar trabajando con niños con los cuales se sienten comprometidas, como lo refleja la siguiente frase testimonio:

*“Realmente la que sabe que pasa dentro de la olla es la cuchara y somos nosotras, pero como dice no estamos preparadas para hablar, y entonces no se para que estamos preparadas, porque estamos trabajando con niños, nosotras estamos marcando a los niños, aquí es el inicio de su escuela su educación y su futuro”. (Nivel operativo)*

Las relaciones entre el personal operativo y el directivo en la guardería no son cordiales, lo que ha ocasionado que las maestras solo le den importancia a su trabajo en relación a los niños, como lo muestran las frases testimonio.

*“Yo no quiero quedar bien con la directora, ni con nadie, yo quiero quedar bien con mis niños, alomejor suena muy egoísta hasta cierto punto, pero si yo estoy bien en mi trabajo y con mis compañeras, yo se que mientras los niños me quieran es que mi trabajo está valiendo aquí, cuando ya los niños no me acepten es que mi trabajo ya no sirve”. (Nivel operativo)*

*“Yo creo que las relaciones interpersonales también les cuesta a las asistentes mucho trabajo en cuanto a sus interacciones no existe el trabajo en equipo les cuesta mucho trabajo, ellas dicen yo con mis niños y ya”. (Nivel dirección)*

El estímulo trae mensajes, sueños y fantasías, a partir de la propia identidad se aceptan la forma de trabajo, las instrucciones etc. Se contradice todo lo que va en contra de lo que se piensa. Los tipos de relaciones entre los individuos y el grupo varían en cuanto al grado de compromiso, yendo de la observación pasiva a la dirección activa del grupo, cada grupo define las fronteras: tal individuo, tal compromiso, tal objetivo es prioritario /permitido /prohibido (Touraine, en polis 2004). En este sentido, igualmente se

manifestarán numerosas tensiones entre el grupo y el individuo, como se muestra en el caso de la guardería.

*“No hacemos nuestro trabajo al 100%, porque no estamos a gusto, porque venimos y pensamos que nos van a hacer caras, o tienes que hacer el trabajo tu para que las cosas salgan bien, y alomejor no sale tan bien como si estuvieran unidas, y se hiciera por parejo todo”. (Nivel operativo)*

*“Las relaciones humanas son difíciles, no siempre son tan bien intencionadas, el ambiente no es tan cordial, me gustaría convivir más con el personal como seres humanos ” (Nivel directivo)*

*“Muchas veces reniegan de eso y por eso toman actitudes que no deben de ser y no hacen su trabajo bien, no le hacen caso a los niños o no hacen bien su trabajo, porque, porque no les gusta su trabajo” (Nivel directivo)*

El grupo al que pertenecemos se transforma en la palanca de nuestros pensamientos y de nuestras acciones. Y para cada uno de los miembros del grupo constituye su identidad. En el caso de la guardería la pertenencia al grupo es mínima, existe una sensación de malestar entre el personal.

*“Las relaciones son difíciles, no es que seamos diferentes hay mucha gente que reacciona como con agresión hay ciertos temas que uno no puede tocar, hay personas que uno no puede tocar” (nivel directivo)*

*“A veces no se plática con los demás porque se hace mucho chisme, como dicen calladita te vez más bonita” (nivel directivo)*

*“Hace falta mucha motivación, porque los directivos siempre ven lo malo, nos dicen hubo muchas incidencias, ha habido esto o lo otro, pero cuando hay un logro no nos dicen que bueno que lograron esto” (Nivel operativo)*

La integración se produce en el intento de insertarse a un estilo de vida, del ambiente cultural renace el reconocimiento de su propia identidad, es por ello que es importante contar con la aceptación tolerante de las diferencias entre culturas lo que permitirá el logro de la identidad organizacional.

### **9.2.3 Identidad organizacional**

La identidad organizacional se relaciona con el compromiso con el trabajo y con la organización, el primero se refiere a la identificación con el puesto de trabajo de cada

uno y el segundo es la identificación con la organización que le da empleo. En la transferencia de modelos interactúa también el individuo, el grupo y la organización quienes construyen diversos discursos de identidad que le permiten darle sentido a las actividades que llevan a cabo.

La Identidad organizacional según Albert y Whetten (1985) está relacionada con las características que los miembros de la organización consideran distintiva de esta. Los empleados reciben información de la organización proveniente de diversas fuentes: de la misma organización a través de su conducta y la información que de ella se tiene, la cual proviene del entorno. Cuando el individuo la recibe la procesa junto con la información que ya tenía, formando una estructura mental en su memoria, generando una imagen de esa organización. Estas estructuras mentales cognitivas nos permiten identificarnos, reconocernos y diferenciamos de las demás organizaciones. De este conjunto de creencias sobre la organización, el individuo determina las que cree que son correctas y rechazará aquellas que cree que no lo son. Los individuos construyen su identidad a partir de sus experiencias personales pero también a partir de las relaciones fuera y dentro de la organización (Sainsaulieu, 1988).

La cultura como ya se mencionó, es considerada como un conjunto de creencias y valores contenidos en los individuos y en los grupos, los cuales son compartidos transmitiendo un sentido de identidad a los miembros de la organización (Barba y Solis 1997). Este sentido de identidad permite distinguir a la organización como singular y diferente de las demás; y si desaparece afecta a la organización, es por ello que Fors (2002) considera que los valores deben ser claros, compartidos y aceptados por los integrantes de todos los niveles, cuando se crea un mensaje es entonces cuando se da un proceso de reapropiación. Esto es con el objeto de que exista un criterio unificado que fortalezca los intereses de todos los miembros. En relación a esto la Directora de la guardería menciona:

*“El respeto, la honestidad, la cooperación y la verdad son valores muy importantes, en el caso de nuestra guardería no nos limitamos nadamás a que el personal trabaje en base a valores, sino que se lleva un programa en donde se maneja un valor cada mes con distintas clases de actividades por semana”.*

*“Para que el personal se integre al trabajo, primero se habla con ella y le decimos que hay que trabajar mucho en equipo, no porque es nueva se le va a dejar a la buena de dios se le va a apoyar para que se integre”.*

Sin embargo comenta el nivel directivo que el personal operativo no considera los valores en su forma de actuar al hacer los siguientes comentarios:

*“Muchas veces por su nivel de estudios no valoran su trabajo, les debe gustar trabajar, deben tener mucha responsabilidad, deben tener disposición, honestidad, les debe gustar lo que hacen, que les gusten los niños”*

*“Al personal le hace falta mucho compromiso. Cada mes para fomentar esto manejamos cuatro valores, se ponen en un pizarrón para que todos los conozcan los recuerden y los lleven a cabo”.*

La Identidad organizacional considera a la cultura en su conjunto, donde hay afectos, poder, relaciones de autoridad, y dependiendo de la caja negra interna es como el individuo actúa. Vivimos en un mundo interno y en uno internacionalizado (Páramo, 2003). El primero es cognitivo y representacional, se encuentra en nuestro inconsciente conforme lo vivimos y el segundo se refiere a las estructuras, las cuales son modificables.

Cuando dos o más individuos comparten la misma identificación es que se perciben a sí mismos como miembros de esa categoría social, lo que les da una identidad de grupo (Tajfel y Turner en Chiu, 2003), Las organizaciones están conformadas por personas, quienes a su vez, forman grupos razón por la cual existen múltiples identidades esto sucede cuando en el interior hay diferentes concepciones de lo que es central, distintivo y perdurable (Pratt y Foereman 2000). En la organización la identidad puede ser variable ya que normalmente los individuos se identifican con los miembros de su misma jerarquía y no con los de los demás. (Varela 2003)

Por ser las que tienen relación directa con los niños, podemos considerar que el personal más importante de las guarderías son las maestras, ellas se identifican como el grupo que realmente conoce a los niños, entre ellas se relacionan relativamente bien y existe un buen clima de trabajo en cada una de las salas. Entre ellas se sienten más o menos integradas, pero sienten que la relación con el nivel directivo es casi nula.

Los problemas de la identidad están presentes en las sociedades y van desde lo individual hasta lo colectivo, el significado de las emociones en la vida organizacional

tiene gran importancia y es la identidad la que define la actuación de los miembros de una organización (Montoya, 2004). Si el modelo propuesto se ve como una amenaza dicen Brown y Starkey (2000), los miembros de la organización crearán características propias para conservar su identidad particular.

La teoría de la identidad social de acuerdo con Nikomo y Ciox (1996) establece que los individuos se clasifican a ellos mismos y a los demás por categorías sociales, y la teoría de la incrustación en intergrupos, que integra la membresía de identidad de grupo en relación a una categorización organizacional. La identidad se materializa mediante su estructura por las relaciones entre sus integrantes y el entorno, por el modo en que las relaciones se adaptan al contexto en el que se desarrollan y por los propósitos hacia los que se orientan las acciones y los programas para su implementación y control (Erkin y Shaverstein ,1989).

La sociedad que trabaja para las organizaciones e interactuara con ella le ha dado relevancia a la manera en que las organizaciones se comunican, con su entorno interno y externo. Es por ello que la identidad y la imagen se han asociado a la noción de organización, dando lugar a conceptos como imagen institucional e identidad organizacional. La identidad organizacional esta relacionada con la personalidad de la entidad, la cual se refiere a la conjunción de su historia, su ética y su filosofía de trabajo, pero también está formada por los comportamientos y las normas establecidas por el personal directivo. La identidad organizacional sería el conjunto de características, valores y creencias con las que la organización se autoidentifica y se autodiferencia de otras organizaciones, factores que determinan el comportamiento organizacional.

Existen situaciones e influencias que determinan el comportamiento de la organización que provienen del exterior, que cuestionan la identidad organizacional y se convierten en amenazas, desde el punto de vista de los actores de la organización. Esto crea diferencias de entendimiento y desafía sus creencias acerca de la organización. En este sentido en la guardería existen situaciones externas que la hacen dudar acerca de su permanencia y lo que va a suceder con los cambios en la normatividad del IMSS, esto no les permite tener una identidad organizacional real y segura. Por ejemplo en el nivel directivo opinan:

*“Los dueños de las guarderías así trabajan, todo el tiempo con el miedo de que le cierren la guardería, a mi lo que me preocupa es que no halla incremento de cuotas, entonces ya no vamos a poder sostener la guardería”*

*“A los empleados, se les dice lo que pasa con el Instituto, debido a que esta relación no nos permite cambiar algunas formas de operar y lo único que nos queda es decirles hay que echarle ganas para sobrevivir”*

Paul Capriotti (en [www. rrepenet.com](http://www.rrepenet.com), 2005), estudia la identidad de una organización desde dos puntos de vista: 1) el filosófico corporativo que es la concepción global de la organización para alcanzar sus metas y objetivos, lo que la organización quiere ser, razón por la cual la filosofía de la organización debe ser discutida, consensuada, compartida y por lo tanto desarrollada; por todos los miembros de la organización y 2) la cultura corporativa, que trata sobre los principios que son compartidos y aceptados, lo que determinara el compromiso y el comportamiento organizacional de los miembros de la organización.

#### **9.2.4 La identidad en la transferencia de modelos**

El compromiso organizacional es fundamental en la adaptación del modelo transmitido, éste según Robbins (1998), es una actitud hacia el trabajo, que permite que el trabajador desee mantenerse en la organización como uno de sus miembros. No es lo mismo el compromiso con el trabajo, que el compromiso organizacional, el primero se refiere a la identificación con el puesto de trabajo y el segundo es la identificación con la organización que le da empleo.

El “compromiso organizacional” se entiende en la literatura científica como: la “vinculación afectiva a la organización y al logro de sus objetivos”, constituido por tres factores:

- La identificación que es la aceptación de los objetivos y valores de la organización, en donde se comparten las mismas creencias, propósitos, ideas y objetivos de la organización.
- Membresía que es el deseo de permanecer como miembro, sentimiento de pertenencia hacia la organización
- Lealtad: cumplimiento y respeto hacia la organización mediante acciones dirigidas a defenderla. Disposición a aportar esfuerzo a favor de la organización.

El compromiso organizacional es un mecanismo de la dirección para analizar la identificación de los trabajadores con los objetivos, la lealtad y la vinculación de los

empleados con la organización. Si se logra la identificación de los empleados a la organización, mayores serán las probabilidades de que permanezcan en la misma. Meyer y Allen (2004), identifican otra forma de compromiso, que denominan “compromiso normativo”, o convencimiento que experimentan los trabajadores al cumplir con la normatividad de la organización de la que forman parte, por efecto de las creencias individuales y sociales y el proceso de socialización que experimentan al incorporarse a la misma.

En la medida en la que el trabajador se identifique con la organización y con sus objetivos, la posibilidad de lograr que las expectativas se cumplan es mayor, lo que se busca es conseguir las metas a partir de un mejor desempeño. No es suficiente que la organización trate de controlar la rotación y el ausentismo, y que enfatice y recompense el desempeño. Para lograr eliminar estos disfuncionamientos es importante que se aseguren niveles adecuados de compromiso organizacional

En el caso de las guarderías no existe desde el punto de vista del nivel directivo un real compromiso, la gente no se compromete por la falta de motivación, algunas no son responsables y otras no valoran su trabajo:

*“Las maestras deben ver que hay un compromiso con los niños, se hacen pláticas para hacerlas ver el compromiso que tienen con los niños y los papas para que le echen ganas. Este es un grave problema que tenemos”*

*“Las maestras son irresponsabilidad porque son muy jóvenes, así como lo logran y adquieren el trabajo al día siguiente te dejan las batas en el locker y decidieron irse, sin decirte ni adiós”*

*“Falta por eso el trabajo en equipo, no hay una responsabilidad entre todas. Les hace falta compromiso, son valores que no toman en cuenta”..*

Se comenta que hay chicas que tienen alrededor de un año trabajando y trabajan bien, están entregadas a los niños, ya saben que hacer, saben que pasa y son muy comprometidas, pero hay otras que van entrando y tienen que trabajar mucho con ellas, pero hay maestras que tienen más tiempo y que no les ha entrado en la cabeza el compromiso y la responsabilidad que tienen con la organización.

La identidad organizacional tiene diversas manifestaciones: esta en los roles que tiene cada uno de sus miembros, la estructura, sus formas de comunicación, los sistemas de información y control, en quien toma las decisiones, en como se socializa el conocimiento

entre los miembros, en la normatividad, los valores, en las formas que asumen el poder y la autoridad, en su tecnología y en los recursos con los que cuenta. La construcción y reconstrucción de la identidad organizacional es un proceso que implica la interacción de todos estos factores que se mueven en el contexto específico de la organización. Es necesario por ello entender este proceso en la transferencia de un modelo organizacional, esto estipulará la manera en que los miembros de la organización adapten o se apropien de las prácticas organizacionales específicas, y determinará las consecuencias que pueden derivarse en el comportamiento organizacional (Ríos 2003).

Para que un trabajador se sienta parte de una organización, existen variables como la satisfacción, la motivación, la percepción de aceptación por los otros, un trabajo mentalmente desafiante, recompensas justas, condiciones favorables de trabajo, colegas que brinden apoyo y que exista compatibilidad entre la personalidad, el perfil y el puesto. Todo esto formara parte de la identidad individual y organizacional, mientras esto no exista la posibilidad de que se de la identidad organizacional es casi nula.

Al transferir un modelo se establecen reglas que deben cumplirse, se transmite una cultura que los individuos y el grupo que forman parte de la organización adquieren, sin embargo existen rasgos y una categoría social interna que la hace diferente a cualquier otra organización. Su principal estrategia debe dirigirse a mantener su identidad en especial bajo condiciones amenazantes de cambio. Como sucede en el caso de las guarderías subrogadas.

En la transferencia de modelos pueden existir grupos sociales dominantes que crean fronteras que los distinguen de los grupos dominados. Sin embargo los grupos dominados construyen también sus propias fronteras, oponiéndose a las categorías con que la clase dominante los ha estigmatizado, afirmando valores y estructuras alternativas (Chiu 2002) El Instituto al transferir el modelo y ser él quien proporciona los recursos se convierte en el grupo dominante, por lo que establece normas que determina deben ser cumplidas, ya que de no hacerlo no se renueva el contrato el cual es firmado anualmente. Sin embargo las guarderías también ponen sus fronteras al oponerse a los cambios que se han propuesto, y para respaldarse entre los dueños de las guarderías crean una Asociación de Guarderías con la cual defienden sus valores ante instancias

gubernamentales sobre todo los de responsabilidad y compromiso, con el objeto de lograr ofrecer un servicio de calidad.

El proceso de redefinición de la identidad cuando se transfiere un modelo deberá desarrollarse dentro del contexto cultural propio de la organización que lo recibe, los modelos culturales son los que llevan a la reapropiación y reinterpretación de los mismos. Solo de esta manera podrá la organización desarrollar capacidades selectivas que le permitan hacer frente a los modelos que llegan y que son impuestos desde el exterior. Esto solo podrá llevarse a cabo si la organización no pierde su identidad. (intratex. Com, 2006). Un ejemplo de ello es lo que hicieron algunas guarderías subrogadas con el modelo vecinal comunitario, en donde el IMSS, con el cambio al sistema vecinal comunitario único modificaron muchas cosas que disminuyeron la calidad en el servicio, algunos dueños de guarderías miembros de la Asociación, tomaron conciencia de ello y no han cambiado la forma en que realizaban sus actividades, pero las demás sin analizar ni preguntar, y nada más porque el IMSS les dijo las cambiaron aunque esto perjudicara al personal y a los padres de familia.

En la transferencia de modelos hay un impacto en cuanto a la pertenecía al grupo, y a la organización por la amenaza que ejerce el departamento de guarderías del IMSS, cuando según ellos no se cumplen las reglas y las normas como fueron planteadas cuando se realizó la negociación y se firmo el contrato anual. En el caso de la guardería existen variables que amenazan la posibilidad de que exista una identidad organizacional por: las bajas remuneraciones, la falta de comunicación, la insatisfacción en el trabajo y la baja motivación que no permiten que se de una verdadera identidad organizacional y por lo tanto la adaptación del modelo de la guardería, como lo muestran las siguientes frases testimonio del nivel directivo:

*“Muchas veces las asistentes nos dicen es que nos pagan muy poquito, es que por eso no voy a hacer esto o no voy a hacer el otro. Reniegan por eso y esa es la razón por la que se toman actitudes que no deben de ser y no hacen su trabajo”*

*“Lo que hace falta es una mayor comunicación, no hay compañerismo, creo que debe haber más comunicación aunque no nos caigamos bien”.*

En cuanto a como se identifica el personal con la organización puede inferirse que algunas de ellas si se identifican con la organización, pero otras solo lo hacen con el puesto, como lo muestran las siguientes frases testimonio:

*“Mis expectativas son muy grandes, lograr algún día que la guardería tenga un trabajo más enriquecido, que no tuviéramos tortuguitas, porque llegan los cangrejos y nos hacen para tras. Que tuviéramos un trabajo más integrado con los papas porque a veces no se involucran mucho y que realmente seamos una escuela en donde los trabajos con los niños sea más fácil y no nos cueste tanto trabajo por toda la problemática que hay. Tener un trabajo más estructurado, que realmente sea un trabajo para los niños, creo que nos falta trabajar más hábitos, de educación, límites de reglas, y cosas por estilo” (Nivel directivo)*

*“La guardería para mí es un lugar donde se supone debe haber armonía y donde deben estar tranquilos los niños. En relación a lo que hago es dar la atención específica”. (Nivel operativo)*

*“La guarderías es el primer paso de los niños en su formación de su presente y su futuro, que se sientan seguros, que tengan un lugar donde los atiendan, donde se les pueda dar alimentación, cuidado, y nosotras debemos atenderlos, hay niños que están mejor en la guardería que en su casa. Es un campo más que de trabajo, de enseñar lo que uno aprendió en la escuela, técnicas, manualidades”. (Nivel operativo)*

*“Para mi la guardería aparte de que es mi centro de trabajo, es mi refugio a veces de cosas de mis problemas, es mi manera de sensibilizar, porque yo tengo una niña de diez años, es mi manera de repente de ser niña otra vez” (Nivel operativo)*

*“Me identifico con el trabajo buscando el bienestar de los niños eso me gusta mucho, yo fui niña de guardería desde la mañana temprano y después en la tarde me iba al trabajo con mi mamá, a veces me mueve muchos sentimientos, por eso creo mi compromiso es tan grande. Es por ello que busco el bienestar de los niños, eso es con lo que me identifico más, buscar que los niños estén contentos” (Nivel directivo)*

# Capítulo 10. Comportamiento, adaptación y reapropiación en la transferencia de modelos en las organizaciones híbridas

El estudio del comportamiento organizacional permite entender porque las personas actúan de cierta manera, como se dan las relaciones interpersonales, las relaciones entre pares y entre jefes y subordinados. Se puede determinar el modo en que se conduce la gente ante ciertas circunstancias, y cómo afecta este en la adaptación y reapropiación del modelo.

## ***10.1 Factores del comportamiento organizacional***

### **10.1.1 El comportamiento individual y las estructuras mentales (cultura)**

El comportamiento humano es el estudio y la aplicación de conocimientos relativos a la manera en que las personas actúan dentro de las organizaciones. Para que un trabajador se sienta parte de una organización, como ya se comentó, en el apartado anterior las variables satisfacción, motivación, percepción de aceptación por los otros, trabajo mentalmente desafiante, recompensas justas, condiciones favorables de trabajo, colegas que brinden apoyo y compatibilidad entre personalidad y el puesto, y sobre todo la comunicación, tienen gran influencia en el comportamiento de los actores de la organización

Robbins (1998; p.7) define el comportamiento organizacional como “El campo de estudio que investiga el impacto que los individuos, los grupos y la estructura tienen sobre el comportamiento dentro de las organizaciones, con el propósito de aplicar tal conocimiento al mejoramiento de la eficacia de la organización”. Mientras Davis, K & Newstrom J. (1991) comentan que su estudio sirve para conocer la manera en que actúan los individuos en las organizaciones. El comportamiento según Varela (2003), puede ser un valor, un sentimiento o una experiencia compartida. Es por ello que el concepto de

comportamiento organizacional es visto desde diversas disciplinas como la psicología, la antropología, la sociología, y la ciencia política entre otras

La estructura mental o cultura ha demostrado ser el marco central para entender aspectos relacionados con el comportamiento en la organización. La relación de cultura y comportamiento según Varela (2003) es de carácter unidireccional, es decir si se quiere cambiar un comportamiento, hay un cambio en la cultura, así si se cambia la actitud se cambia el comportamiento. La cultura nos dice Varela no causa el comportamiento, sino que le da significado, dándole a este último tres cualidades:

66) Transmite conocimiento e información a través del lenguaje

67) Es un signo y símbolo que portan valoraciones de juicio entre lo bueno y lo malo, lo deseable o indeseable

68) Suscita sentimientos y emociones.

El significado desde el punto de vista de March y Olsen (1997; p.93), se construye en el contexto del compromiso en relación con la acción. “Los individuos organizan los argumentos y la información a fin de crear y sustentar su creencia en lo razonable de la acción elegida”. Desde el punto de vista de Powell y Dimaggio (2001), la cultura puede ser compartida, vivida y sentida, lo que no significa que forzosamente sea comprendida. Cuando la cultura se comparte pueden darse dos significados, por un lado el sentido de aprobar, consentir, experimentar, y por el otro conocer, interpretar, saber entender y comprender.

La cultura se entiende, se comprende y se comparte, cuando los individuos confían en las personas y en la organización, ante esto March y Olsen (1997; p. 99) comentan que “los individuos llegarán a creer que los hechos son pertinentes si concuerdan al respecto con las personas en que confían y estarán en desacuerdo con aquellas en quien desconfían”. En la medida en que el sistema político y el nivel de actividad de la organización lo permitan, las personas buscarán el contacto con las personas en la que confían y evitarán el de aquella en las que desconfían. Los individuos se sentirán integrados a la organización mientras les parezcan los hechos que se dan dentro de la misma, esto determinará en gran parte el comportamiento de sus miembros

## 10.1.2 Modelos de comportamiento organizacional

En el capítulo séptimo se habló de los modelos de comportamiento que consideran aspectos en relación a los actos y decisiones fundamentales, como el económico, el social, el de racionalidad retrospectiva, el moral, y el interpretativo, existen otros que tienen que ver con la cultura de los miembros que participan en la organización, en donde domina la forma de pensar y sentir de quienes la dirigen, lo cual afecta el comportamiento de las personas en la organización. Uno de los modelos o en forma combinada pueden ser utilizados por las organizaciones, dentro de ellos están los que provienen de la Teoría “X” y “Y”, el autocrático, el de custodia, el de apoyo y el colegial, que difieren en relación a la forma en que se ejerce la autoridad, la satisfacción en el empleo, la motivación y la actitud del trabajador (Cuadro 50).

La aplicación de estos modelos se lleva a cabo en la organización dependiendo de la cultura individual, organizacional y del contexto en el que se desarrolle la organización. El modelo autocrático aunque desde una perspectiva más moderada en la mayoría de los casos se sigue utilizando en las organizaciones.

Con el modelo de custodia, cambia el grado de dependencia del trabajador al jefe en el autocrático al jefe, al de dependencia a la organización. Hay estudio que se han realizado en base a este último modelo en donde se determina que el trabajador satisfecho, no necesariamente el más productivo.

En realidad no existe el modelo ideal, el uso de uno o de otro puede tener ventajas o desventajas, existen organizaciones a las que les ha dado buen resultado alguno de ellos y a otras no, razón por la cual toman de ellos lo que puede ser aplicado de acuerdo a sus necesidades y a las circunstancias en la que se mueve la organización.

Cuadro 50 Características de los modelos de comportamiento humano en la organizacional

Modelos	Principales Características
Teoría “X” y “ Y”	El principal supuesto en la teoría X es que a la gente le disgusta trabajar y buscará evitarlo como pueda, las

	<p>personas tienen pocas ambiciones, evitan responsabilidades y son renuentes al cambio. El salario no es suficiente para cambiar su actitud, por lo tanto se ejerce coerción, control y amenaza para obtener del empleado un buen desempeño. La teoría Y determina que el individuo no es por sí perezoso, sino es producto de la experiencia, y se piensa que si se le dan las condiciones necesarias volverá a comprometerse con los objetivos de la organización, con todas sus capacidades.</p>
Autocrático	<p>Basado en la autoridad y el poder, existe convencimiento de que los empleados están obligados a cumplir las órdenes. Se debe impulsar a los empleados para alcanzar cierto nivel de desempeño. Existe más la obediencia que el respeto a la autoridad. Se paga poco porque el desempeño es bajo.</p>
Custodia	<p>Se fundamenta en darle seguridad al trabajador, se recurre a la estabilidad en el trabajo y la preservación de empleos. Para ello se requiere de recursos, ya que son prestaciones que se otorgan al trabajador con el objeto de cubrir sus necesidades a través de prestaciones adicionales a la ley y motivarlo para lograr su lealtad y permanencia.</p>
Apoyo	<p>A través del liderazgo en donde se impulsa al trabajador a crecer y desarrollarse. Se reconoce que las deficiencias en el trabajo si las hay se deben al ambiente en que se desenvuelven, el trabajador se siente involucrados y reconocidos en las actividades de la organización</p>
Colegial	<p>El nivel directivo genera la sensación de compañerismo en los trabajadores, participando junto con ellos en las actividades que realizan, por lo que son vistos como colaboradores, lo que genera trabajo en equipo. Los trabajadores al no sentirse supervisados o vigilados se</p>

	sienten responsables de sus actos y adoptan por si mismos la autodisciplina para alcanzar un buen desempeño.
--	--

*Fuente: Adaptado de Davis y Newstrom (1999)*

Por la forma en que funciona la guardería puede decirse que el IMSS es su patrón, en ese sentido el modelo utilizado es el autocrático, ya que existe poder sobre los dueños de las guarderías, las cuales obedecen las normas porque así lo establece el contrato, pero no existe un total convencimiento de que así tiene que ser, aunque se acepta que el modelo transferido en algunas de sus partes es bueno. En el caso de la dirección en relación a los empleados de la guardería podría decirse que el modelo es también autocrático aunque más moderado, tiene algo del modelo de apoyo en el sentido de que se reconoce que el bajo desempeño se debe al ambiente en el que se desarrolla la organización.

### **10.1.3 Elementos que determinan el comportamiento organizacional**

Para relacionar el comportamiento individual y sus elementos más importantes con los patrones de conducta que asumen los individuos en las organizaciones, es importante determinar los elementos del comportamiento y sus diferentes manifestaciones.

La conducta tiene que ver con el modo de ser del individuo, el cual esta basado con la cultura que ha adquirido durante su vida y con las acciones que llevan a cabo para adaptarse a su entorno. En el comportamiento existen factores que establecen la conducta de las personas, dentro de ellos se encuentra la antigüedad, las habilidades individuales que influyen en el nivel de rendimiento y la satisfacción del personal. La conducta es la reacción a una motivación en la que se involucran factores de tipo psicológico y fisiológico. Esta manera de ser es considerada en un espacio y tiempo determinados, y se reconoce con el término de "comportamiento". En donde existen reglas y normas que sirven de guía para orientar la acción de las personas ante circunstancias específicas (Robbins 1998)

El comportamiento expresa la personalidad del individuo, la cual en algunos casos no va de acuerdo con los objetivos y normatividad de la organización, es en ese sentido que el modelo de intervención busca resolver los efectos nocivos causados por los

disfuncionamientos, debido a que inciden negativamente en la conducta de los miembros de la organización (Savall, Zardet, 2003).

La personalidad es el resultado de la herencia y del ambiente en el que se ha desarrollado el individuo. Existen características del individuo que muestran el comportamiento en la organización como la timidez, reservado, seguro de si mismo, la agresividad, la sumisión, la pereza, la ambición, la lealtad y la falta de confianza entre otras, que se catalogan como parte de la personalidad cuando se repiten en varias situaciones.

La conducta individual esta relacionada con las personas, las cuales se encuentran dentro de un sistema social con en cual interactúan. Es así como las personas se relacionan con las reglas que regulan el comportamiento individual, del grupo y de la organización. En relación a los grupos es importante destacar que dentro de la organización existen los grupos formales formados en base a una estructura y con determinados objetivos y metas a alcanzar y los grupos informales los cuales se dan en función a intereses comunes, a los caracteres, la proximidad en los puestos de trabajo, o por amistad. En la estructura y la interrelación que se da entre los grupos influyen factores como: el liderazgo, la manera en que este ejerce influencia en los demás; la cohesión, que se da por la necesidad de seguir siendo miembro del grupo y la personalidad, que determinan en gran medida, el nivel de desempeño ya que se relacionan con las actitudes internas de trabajo y del comportamiento individual y social.

Desde el punto de vista de Davis y Newstrom 1999, existen cuatro fuerzas que impactan en el comportamiento de las organizaciones. Por un lado se encuentran las personas que son el motor para que se logren los objetivos de la organización, por el otro se dan las relaciones formales en base a una estructura. Las personas también hacen uso de la tecnología para realizar sus labores e interactúan entre si con su medio ambiente. (Cuadro 51).

Cuadro 51 Fuerzas determinantes en el comportamiento organizacional

Personal	Estructura	Tecnología	Entorno
Son las personas que trabajan en la	Determinada por las relaciones for-males.	Recursos con los que trabaja el	El medio ambiente interno de la

<p>organización y que interactúan entre sí con el propósito de cumplir con un objetivo.</p> <p>Los trabajadores que participan en la organización se diferencian entre sí debido a que provienen de diversos estratos, niveles educativos, costumbres y experiencias que modifican su comportamiento</p>	<p>Por el tipo de relaciones que se dan pueden originarse problemas de cooperación, negociación y toma de decisiones.</p>	<p>personal, que en el caso de las empresas de servicios pueden ser los manuales, el material, y herramientas que les permitan realizar eficientemente su trabajo.</p>	<p>organización influenciado por el entorno externo en los que interviene el gobierno, la familia, las instituciones y la competencia.</p> <p>Existe también una autoridad política y económica que repercute en el comportamiento de la organización</p>
--	---	--	---

*Fuente: Adaptado de Davis y Newstrom 1999*

Otro elemento base en la determinación del comportamiento son las normas, las cuales se establecen en el grupo con el objeto de que las personas sepan lo que deben hacer ante ciertas circunstancias. Establecen lo que se espera de la persona ante determinadas situaciones, si todos están de acuerdo con ellas y las aceptan servirán como parámetro de la conducta, si estas se llevan a cabo como fueron establecidas con la aceptación de todos, las necesidades de control y la posibilidad de sanción será menor.

Las normas son formalizadas como en el caso de las que son transferidas del IMSS a las guarderías, las cuales se encuentran escritas en manuales, en donde se establecen reglas y procedimientos a seguir para la realización de sus actividades. Dentro de las normas se encuentran de acuerdo con Robbins (1998) las de desempeño que sirven para determinar

la forma de realizar el trabajo para mejorar su desempeño; la de apariencia que tiene que ver con la forma de vestir, la lealtad al grupo de trabajo, las normas sociales que tienen que ver con la interacción social del grupo y las norma para distribución de los recursos que abarcan elementos como el salario y la jerarquización del gasto.

El comportamiento es limitado por normas puede ser comprendido, aprobado o apropiado por los miembros de la organización, aunque también puede ser rechazado. En el caso de las guarderías la normatividad es restringida y establece rutinas, las cuales limitan la posibilidad de acción, se considera que la poca flexibilidad del IMSS es negativa para lograr la eficiencia en la organización, como lo comenta la directora:

*“No es que te digan como hacer las cosas, porque eso te lo dicen en el manual, aquí lo que molesta son las intransigencias del IMSS, la poca flexibilidad, la poca apertura”*

*“Todo lo que se hace esta en relación a las normas o reglas impuestas por el IMSS. Lo cual limita alternativas de acción”*

El hecho de depender del Seguro Social desde el punto de vista normativo y de que exista una amenaza constante en cuanto a la renovación de contrato, ha creado una falta de comunicación que no permite la negociación y por lo tanto ha limitado la toma de decisiones de los dueños y la falta de eficiencia en la operación de las guarderías subrogadas.

La tecnología de las guarderías subrogadas, esta basada en los manuales y procedimientos que deben ser proporcionados por la dirección de la misma, que a su vez los recibe del IMSS y de la SEP. Estos determinan los procesos, procedimientos, el material y las herramientas con las que deben trabajar.

Por la poca apertura que tiene el IMSS, los dueños de las guarderías se sienten desmotivados. Ellos comentan que si están trabajando para ellos, resolviéndoles un problema de demanda y les están cubriendo el servicio a un costo mucho más bajo que el que tenían en sus guarderías, debería existir mayor flexibilidad, comprensión y cooperación. Sienten que la responsabilidad de trabajar con los niños es muy grande, una carga de trabajo muy fuerte la cual no es valorada, y que en lugar de ir mejorando las cosas van a menos.

El medio ambiente externo en el que se desenvuelven las guarderías tiene gran relación, con el gobierno por el cumplimiento de sus obligaciones fiscales y legales, pero

principalmente por su amplia relación con el IMSS organización pública que ejerce total influencia sobre ellas, así como los padres de los niños. Estas relaciones externas son determinantes en el comportamiento individual y de grupo de los miembros de la organización de las guarderías subrogadas.

Por último mencionaremos a la comunicación, ya que esta es importante para garantizar el buen funcionamiento de la organización, a través de ella se logra la transmisión de las ideas, información, formas de pensar, los valores y las normas. Es también base de la cooperación, para que esta exista los individuos deben comunicarse acerca de sus necesidades y opiniones. A través de la comunicación se posibilita el cumplimiento de las funciones que requiere la organización para alcanzar sus metas, por ello es importante recibir las instrucciones adecuadas acerca de las diversas actividades que el nivel directivo desea que se lleven a cabo. Una mala comunicación puede causar problemas como: falta de comprensión, malos entendidos, la no realización de un trabajo, resentimientos, desconfianza. Lo mismo sucede en la comunicación ascendente si no existe una buena comunicación la dirección corre el riesgo como comenta Robbins (1998) de perder contacto con las necesidades de los empleados, lo que limitará la información en la toma de decisiones.

La comunicación tiende a alentar un mejor desempeño y una mayor satisfacción laboral, la gente comprende mejor sus labores y se siente más involucrada en ellas. La insuficiencia de la comunicación puede afectar el desempeño. "Es a los directivos a quienes les corresponde no sólo poner en marcha la comunicación, sino también transmitirla a los empleados y ofrecer una interpretación" (Davis y Newstrom 1999; P.55). En este sentido cuando se transfiere información, es importante la comprensión de la misma, por lo que hay que darle importancia a los símbolos de la comunicación como las palabras, las imágenes y las acciones no verbales. Para lograr una comunicación eficaz se requiere del reconocimiento del significado, lo cual favorecerá la comprensión.

En la comunicación es necesario que el mensaje sea comprendido, la cual solo ocurre en la mente del receptor. En la comunicación existen barreras personales, que son producidas por las emociones, los valores humanos la educación, la raza, el sexo, o los sentimientos, que pueden limitarla. Es por ello que se considera que la comunicación es la interpretación personal de la realidad

En el caso de las guarderías no se ha dado un ambiente de trabajo en equipo, no hay cooperación entre los miembros. Existe muy poca comunicación sobre todo entre los diferentes niveles jerárquicos, no existe confianza para decir lo que sienten o piensan, como se expresa en las frases testimonio.

*“Lo que hace falta es una mayor comunicación, de mi parte, trato de hacerlo, pero creo que no hay compañerismo, yo creo que debe haber más comunicación aunque no nos caigamos bien”*

*“Yo siento que hace falta en mi sala más apoyo, que tengamos más confianza, para decirle las cosas a la coordinadora de pedagogía, en mi sala no hay confianza, por ejemplo en mi sala nadie le tiene confianza, porque a veces reacciona buena onda y a veces no” (Nivel operativo)*

*“La relación entre los niveles jerárquicos no es buena porque no hay la oportunidad de expresar sentimientos, las jefas ponen barreras”. (Nivel dirección)*

*“En la dirección o la coordinación no nos dan la pauta o la confianza para que te acerques a ellas” (Nivel operativo)*

## **10.2 Actitud, satisfacción y motivación del individuo y el grupo en las organizaciones híbridas**

El comportamiento organizacional es afectado por diversas variables que Robbins (1998) clasifica como dependientes e independientes. Las primeras se refieren a los disfuncionamientos que se deben explicar, ya que son ocasionados por diversos factores internos y externos a la organización. Las variables independientes tienen que ver con las causas por las que ocurren las variables dependientes, también pueden explicar el porque se da o no la adaptación y/o reapropiación del modelo transferido a la organización.

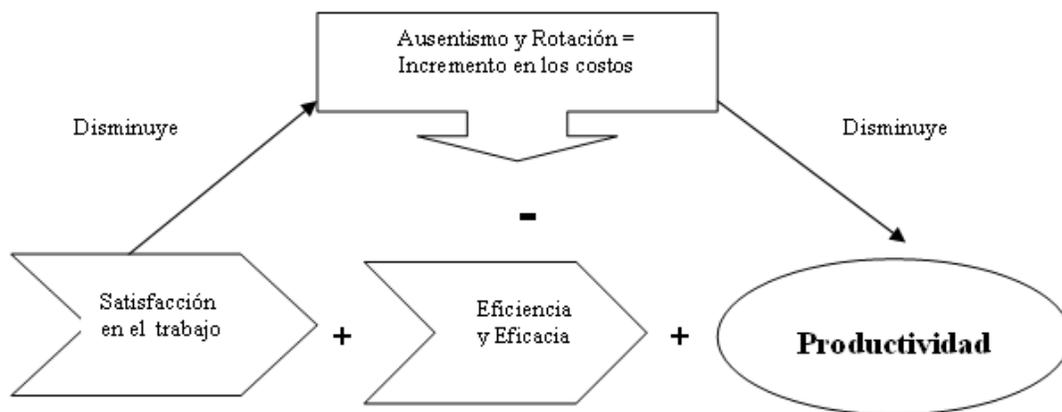
Las variables dependientes de acuerdo con Robbins (1998) son:

- La productividad, es cuando la organización logra sus metas al ser eficaz y es eficiente al hacer un buen uso de sus recursos logrando rendimiento sobre la inversión.
- El ausentismo, la inasistencia del trabajador incrementa los costos y afecta la productividad de la organización. Pues origina la sustitución del personal, y por lo

tanto un pago adicional por horas extras, o el pago de un sobresueldo por una contratación temporal en caso de incapacidad.

- Rotación.- Una tasa alta de rotación en una organización, da como resultado un incremento en los gastos debido a que se tendrá que volver a reclutar, seleccionar y capacitar a un nuevo personal. Además de que puede perderse personal valioso con experiencia y conocimiento tácito que normalmente se lleva cuando se va.
- Satisfacción en el trabajo.- esta relacionada con la retribución al trabajador, entre lo que el trabajador cree es un pago justo y el que realmente se le da. También hay que considerar la autoestima, el gusto por lo que hace y el ambiente de trabajo como parte de la satisfacción. (Esquema 17)

Esquema 22 : Variables dependientes (disfuncionamientos) en el Comportamiento Organizacional



*Fuente: Elaboración propia*

Las variables independientes son las que determinan el comportamiento de las personas a nivel individual, de grupo y con relación a la organización.

- A Nivel individual, son las características personales como: edad, sexo, género y antigüedad y las de personalidad como los valores, las actitudes, y sus propias habilidades. Lo que posee cada persona, además de la influencia que puede tener el grupo y la organización sobre ella, determina su comportamiento.
- A nivel de grupo.- son las relaciones que se establecen entre los individuos en el nivel formal e informal, creando relaciones de autoridad, poder, amistad y confianza entre

otros. Las razones por la que se adhieren al grupo es por seguridad, estatus, autoestima, afiliación, poder y por el logro de sus metas.

- A nivel de la organización.- conformada por individuos y grupos, en donde se conjunta la cultura, la estructura, los procesos de trabajo las políticas y las prácticas que lleva a cabo la organización.

Para efectos de esta investigación y para el estudio de las guarderías subrogadas (organizaciones híbridas), solo se consideraran algunas de estas variables como parte de la explicación del comportamiento de sus miembros en el proceso de adaptación y/o reapropiación del modelo.

Los valores como parte de la personalidad del individuo, establecen elementos de juicio entre lo que es bueno o lo que es malo. Es un modo de conducta, de acuerdo a un sistema de valores que se han adquirido o aprendido, en donde cada individuo le da diferente importancia de acuerdo a su forma de pensar y sentir, a factores como la libertad, el placer, el respeto, la honestidad, la obediencia y la igualdad. Estos influyen en el alcance de las actitudes que la persona asume y en las motivaciones que recibe del ambiente en el que se desarrolla. La actitud según Davis y Newston (1998) esta relacionada con los sentimientos que determinan en gran medida la percepción de los empleados respecto de su entorno.

Hay actitudes que pueden ser positivas o negativas de acuerdo al ambiente de trabajo, una persona satisfecha en el trabajo enfatiza Robbins (1998) tiene actitudes positivas cuando se identifica psicológicamente con el trabajo y considera que su nivel de desempeño es importante para ser valorado y sentirse contento consigo mismo, existe la posibilidad de un mayor compromiso con el trabajo, lo que contribuiría a disminuir el ausentismo. Ante esto lo que los empleados de la guardería comentan es:

*“El personal a veces actúa de esa manera por falta de preparación, por falta de estimulación.*

*Hace falta más estimulación no nadamas de decirle estas mal en esto, o tienes que hacer esto, si no también decir cuando esta bien, y decir oye sabes que, felicidades, a veces eso te hace sentir bien”*

*“Yo se que mientras los niños me quieran es que mi trabajo esta valiendo aquí, cuando ya los niños no me acepten es que mi trabajo ya no sirve”*

Dentro de los atributos de la personalidad se encuentra la autoestima, esta es una característica de la personalidad considerada como el grado en que el individuo se acepta a sí mismo, y es aceptado por lo demás. La falta de reconocimiento de los miembros de la organización influye también en la autoestima. En el caso de las guarderías las trabajadoras se sienten con una baja autoestima, porque piensan que la jerarquía ascendente no valora su trabajo. Esto genera en ellas inseguridad y se sienten desmotivadas, esto ocasiona que se sientan moralmente mal, como lo muestran las siguientes frases testimonio del nivel operativo:

*“A veces tenemos la autoestima por abajo, casi nunca nos dicen nada si algo sale bien”*

*“Las que tenemos más tiempo aquí somos las que menos faltamos, pero realmente no hay ningún estímulo”*

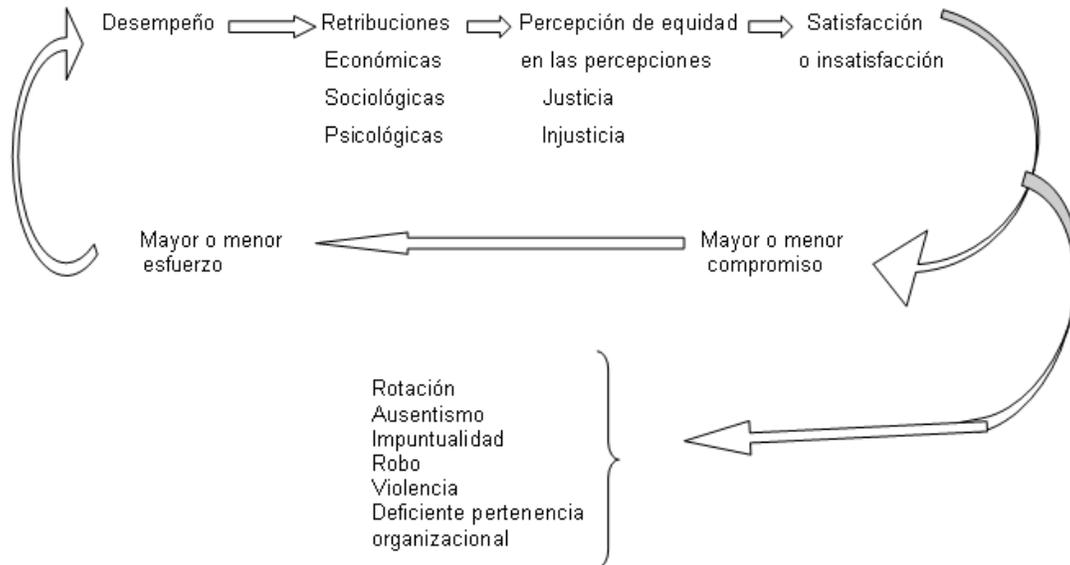
*“Te bajan la moral por lo suelos cuando no reconocen tu trabajo y dices bueno entonces que esta pasando aquí, no te dan ganas”*

*“nunca hay estímulo, una felicitación, nos dan a entender que nuestro trabajo no vale”*

La satisfacción en el trabajo es una variable dependiente muy importante, ya que es base en la actitud del trabajador. En el trabajo las actividades que se realizan requieren de la interacción con los compañeros de su mismo nivel y con los jefes, esto requiere de seguir las reglas y las políticas organizacionales, cumplir los estándares de desempeño, vivir en condiciones que no siempre son las deseadas o ideales de acuerdo con las expectativas de la persona. Para lograr la satisfacción en el trabajo se requiere de un ambiente que favorezca la comunicación, en la medida que se valore el desempeño del trabajador, y que exista un buen ambiente de trabajo disminuirá la insatisfacción y por lo tanto las consecuencias del mismo como la rotación o el ausentismo. También como parte de la satisfacción comenta Robbins (1998) esta la remuneración justa, que deba estar de acuerdo con la actividad que se esta realizando. Aunque esto es subjetivo ya que depende de la organización o con que parámetros se este comparando.

Es de esperarse que una alta satisfacción se asocie con una baja rotación, ausentismo e impuntualidad, los cuales cuando es al contrario, implica que existe una baja satisfacción laboral. La impuntualidad y las ausencias cortas del trabajo entorpecen las relaciones productivas con los compañeros, e incrementa los costos. La satisfacción también genera un mayor compromiso y se pueden adoptar los valores y convicciones de la compañía para cumplir mejorar su desempeño (Figura 18).

### Esquema 23: El circuito desempeño. Satisfacción – esfuerzo



*Fuente: Davis y Newstrom; p. 282 fig. 10-2*

En cuanto a la satisfacción en el empleo en el caso de las guarderías es muy baja, los empleados se sienten poco valorados, como ya se mencionó existen problemas de comunicación, las expectativas de las empleadas no se cumplen, las remuneraciones son injustas. Todo esto ha causado una alta rotación, ausentismo e impuntualidad, como se observa en las frases testimonio del nivel directivo y operativo:

*“La principal debilidad es la rotación del personal”. “Los retardos llegan a ser hasta de media hora. A pesar de llegar tarde las dejan entrar”*

*“Si falta una maestra, que haces con los niños, a veces intervenimos todas, la secretaria, la enfermera, todas, y le entras, a todo porque no puedes darte el lujo de que alguna falte”*

*“Hay salas en donde no se puede quitar gente porque la sala se cae, entonces esto es muy desgastante, porque tengo que pensar, ¿y ahora como le hago?, por eso hablo con las misses para que esto no suceda”*

Los retardos y el ausentismo son ocasionados en parte por el mismo sistema, ya que la dirección prefiere aceptarlas aunque sea tarde, ya que no pueden dejar sin servicio las salas por la responsabilidad que tienen con los niños. Por otro lado también se permite el ausentismo, ya que consideran que les sale más caro suplirlas que mantenerlas. Esto

implica un desequilibrio en la organización del trabajo debido a que tienen que suplirlas mientras llegan, o pagar un doble turno en el caso de inasistencia. Como esto sucede continuamente, se han tomado medidas en donde se les descuenta si presentan estas anomalías, y se les premia si no las cometen. Pero esto no ha tenido el resultado esperado las maestras piensan que no importa que se les descuenta, porque muchas veces son ellas las que suplen a sus compañeras y con eso sustituyen el dinero descontado, o hasta en ocasiones ganan más porque les pagan horas extras o doble turno.

El nivel de salarios que pagan las guarderías subrogadas es muy bajo, existe una alta insatisfacción por este factor, muchas veces dicen que como les pagan muy poquito, entonces no hacen algunas actividades. Las maestras reniegan mucho por eso y toman actitudes negativas, como no hacer bien su trabajo, no hacerles caso a los niños o no cumplir con las reglas. Ante esta situación la directora comenta:

*“Si no te incrementan las cuotas, pues tu no puedes incrementar o pagarle bien a la gente. Hay que trabajar mucho y no las puedes incentivar, económicamente”*

*“Aquí los sueldos son de miseria, te da risa lo que gana, y si en otro lado te ofrecen un poquito más prefieren irse, lo que más les importa es lo económico”*

*“La guardería debe darnos la oportunidad de tomarnos en cuenta a nosotras las maestras, que somos seres humanos, que me den mi lugar, que te aumenten el sueldo, este trabajo es muy difícil es de mucha entrega, pero también es muy mal remunerado”.*

La motivación es otro aspecto importante en el comportamiento organizacional en las guarderías y puede definirse como “la voluntad de ejercer altos niveles de esfuerzos hacia las metas organizacionales condicionadas por la capacidad del esfuerzo de satisfacer alguna necesidad individual” (Robbins 1998; p. 168). La motivación es parte de la satisfacción de una necesidad humana por eso es importante considerar las necesidades de los empleados, ya que existen impulsos motivacionales que son producto del entorno cultural en el que viven, esto influye en la forma en que se visualiza su trabajo y en la forma en la que se conducen. Si el trabajador asume responsabilidades y obtienen reconocimiento por lo que hace y como lo hace se sienten fuertemente motivados. (Davis y Newstrom 1999)

Como parte de la actividad de las organizaciones se crean reglas, procedimientos, descripciones de puesto y otras formas de regulación para estandarizar el

comportamiento del empleado. “Entre más formales sean las regulaciones impuestas a sus empleados, más consistente y predecible será el comportamiento de los miembros del grupo de trabajo” (Davis y Newstrom 1999; p.248. Aunque esto no sucede en las guarderías ya que es el IMSS el que principalmente determina la formalidad de la organización, al ser transferido en las condiciones en que se lleva a cabo, como ya se ha comentado es difícil predecir cuál será el comportamiento, debido a la inseguridad que existe en lo que pasará con la propia organización. Es por ello que ni al nivel de la dirección se sabe su comportamiento.

Esto ha repercutido en el ambiente, el cual es poco cordial, sobre todo entre las coordinadoras y entre la coordinadora de pedagogía y las maestras, continuamente se habla de malas caras y piensan que hay enojo y que no las consideran. Pero cada una en su papel siente que las demás son las que están mal. El ambiente de trabajo origina falta de compromiso, generando una serie de problemas de organización que las desmotivan constantemente. El compromiso organizacional tiene que ver con la forma en que la persona se identifica con la organización y con sus metas (Robbins 1998).

Existen algunas teorías como la de higiene de Herzberg, (en Robbins 1998 p.173), que debería ser considerada en la Guardería, ya que en ella se determina como la política de la compañía y la gerencia, la supervisión, las relaciones interpersonales, las condiciones de trabajo y el salario son parte de los factores de higiene que permiten que el trabajador no se sienta insatisfecho, es por ello es que el autor menciona que. “Cuando se quiere motivar a la gente hay que enfatizar en el logro, el reconocimiento, el trabajo en si mismo, la responsabilidad y el crecimiento”

Otra teoría a considerar para el análisis del comportamiento en la Guardería es la de las atribuciones de Fritz Heider (en Harold Kelley 1999 p.171) que examina la manera en la que los individuos interpretan el comportamiento. Un administrador nos dice el autor “observa alguna conducta de un empleado o sus consecuencias y a menudo la describe como funcional o disfuncional para la unidad de trabajo, las percepciones son subjetivas y pueden diferir en lo que percibe el administrador y lo que percibe el trabajador”

A través de las frases testimonio podemos considerar que la teoría de Fritz Heider es cierta en el caso estudiado, ya que depende de como el personal percibe el ambiente,

como se siente, y como se encuentre su autoestima, la manera en que interpreta la situación, la cual difiere de una a otra persona y nivel

*“Hace falta mucha motivación, porque los directivos siempre ven lo malo, nos dicen hubo muchas incidencias, ha habido esto o lo otro, pero cuando hay un logro no nos dicen que bueno que lograron esto”.*

Esto sucede porque aunque para ellas su trabajo esta bien hecho y su trabajo vale, para el nivel directivo esto no es así, ya que consideran que el personal no esta bien preparado, no hacen bien sus programas y algunas de sus actividades. Es por todo esto que el comportamiento de los miembros estará influenciado por el modo en que la organización evalúa el desempeño, en este caso no es solo a nivel de los trabajadores, sino también por parte de las dueñas en relación con el IMSS.

La falta de comunicación entre las partes en la Guardería es otra fuente de conflicto en la reapropiación del modelo. Es por ello que Keith (1999; p. 441) menciona que “son los sentimientos cuando las personas se involucran emocionalmente, que las partes experimentan ansiedad, tensión, frustración u hostilidad”. Puede haber conflicto por la falta de confianza, es por ello que toda relación requiere de confianza, si se tiene se destruyen fronteras, lo que les da la oportunidad de acción y la posibilidad de adaptación y reapropiación del modelo.

## ***10.3 La adaptación y reapropiación de modelos en las organizaciones híbridas.***

### **10.3.1 Socialización de la cultura**

Para que la cultura de la organización sea reconocida, es necesaria la socialización, su objetivo, es ayudar a los empleados a entender y comprender la cultura para lograr adaptarse. La socialización se realiza principalmente cuando el trabajador ingresa a la organización, en donde lo que se busca es moldearlo, se le dan a conocer los valores, normas, formas de funcionamiento, y lineamientos de lo que se debe hacer y como hacerlo.

Baker (1990) menciona que la socialización comienza desde que el trabajador inicia labores, no puede esperarse inmediatamente un elevado compromiso organizacional,

por lo que es importante que los encargados de los programas de socialización tengan muy claros cuáles son los objetivos antes de determinar el sistema que se va a incorporar al empleado.

El trabajo en la organización incluye grupos culturales diversos que mediante la socialización comparten experiencias, habilidades y conocimientos que la administración gestiona y moviliza para conseguir la apropiación y la reapropiación de modelos y por lo tanto la eficiencia organizacional. (Villavicencio, 2002)

La cultura se transmite de varias formas entre las que se encuentran de acuerdo con Robbins (1998) las historias o anécdotas, los rituales, los símbolos materiales y el lenguaje. En el caso de los rituales están relacionados con secuencias que se repiten en cuanto a las actividades que expresan los valores clave de la organización, determinan las metas y objetivos más importante que hay que cumplir, las normas y la relación jerárquica que puede establecerse entre los miembros de la organización. Los símbolos están relacionados con aquellas cosas que los trabajadores sienten que los identifica con la organización, como la vestimenta, el tamaño por ejemplo de las salas en el caso de las guarderías y el tipo de material que debe utilizarse para ciertas actividades entre otras. Finalmente esta el lenguaje una forma de transmitir y entender lo que se les quiere decir.

En la trama de las relaciones sociales dentro de la organización, el lenguaje y la palabra juegan un papel fundamental en la construcción de la realidad; pero como lo señala Bordieu (2001), el lenguaje debe poseer una especie de denominador común para la transmisión del conocimiento a través de la palabra y la comunicación, a partir de él se puede explicar, describir, transferir y almacenar para transcribir el contenido. Su difusión dependerá de la capacidad del individuo para descifrar ese lenguaje, para que éste sea entendido y asimilado por otros.

En cuanto al lenguaje utilizado en las guarderías para transmitir el modelo, existen varios puntos de vista, desde la falta de preparación, falta de entendimiento, la poca información y hasta la falta de explicación para hacer determinadas actividades. Esto puede corroborarse a través de las frases testimonio:

*“la baja preparación cuesta machismo trabajo, desde que se integren, se respeten, valoren el trabajar con los niños”. (Directora)*

*“Tengo que decirles acerca de los objetivos y las metas en la programación, y a veces para que ellas me entiendan me cuesta mucho trabajo, y me dicen ¿para que es esto?, a veces en lugar de que comprendan que esto sirve para los niños y mejorar su nivel educativo, solo piensan que para que dejan tanto trabajo”. (Coordinaciones)*

*“Las cosas deben de adecuarse, de acuerdo a lo que se esta viviendo, te ponen en el papel todo muy bonito, este es tu plan anual, tus necesidades, tu debilidad y no se que tanto, ¿y.....? ¿cómo lo vas a trabajar?” (Personal operativo)*

*“Te dicen que identifiques una necesidad educativa especial, y yo le pregunto a la miss que esta conmigo, ¿tu sabes, qué es eso?, contesto no, entonces como te pueden poner palabras bonitas, si ni siquiera te las están explicando, cómo vas a identificar que es lo que quieren si no sabes que es”(Asistente educativa)*

Es a través del lenguaje que se busca el consenso, la transmisión del conocimiento e incluso para compartir otros productos simbólicos que contribuyen a la constitución de una identidad organizacional y a la internalización de ésta en la subjetividad de los individuos, al respecto señala Lidia Fernández (1994), que el individuo interioriza las normas-valor<sup>45</sup>, las que constituyen una especie de regulador interno que tiene como objetivo fundamental regular el comportamiento individual; en este sentido, el individuo organizacional se autocontrola y se adhiere fuertemente a las necesidades y condiciones organizacionales, así como a las nuevas tendencias gerenciales y a la incorporación de mitos institucionalizados como el conocimiento organizacional (Meyer y Rowan, 1999).

### **10.3.2 Componentes de la apropiación y reapropiación del modelo transferido**

Los modelos que son transferidos provienen de diversas Instituciones con culturas diferentes, los que requieren de la adaptación y reapropiación del modelo importado a la cultura de los actores que dirigen la organización, en función de sus necesidades. La esquematización de los modelos organizacionales forman parte de un acervo de conocimientos del management contemporaneo que se difunden a través de manuales, libros, despachos de consultores, de la formación que otorgan las empresas o las universidades (Barba y Solis, 1997). En la transmisión cultural de modelos se requiere de

<sup>45</sup> Lidia Fernández define lo institucional como: “la dimensión del comportamiento humano que expresa en el nivel concreto de la dialéctica entre la tensión de proteger tendencias y cambiar lo establecido.”

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.

La transferencia se realiza mediante la abstracción de varios componentes que tiene que ver con el contexto social dinámico e interconectado con diversas dimensiones, la histórica, la política, la cultural y la económica, en base al que se elabora un modelo que considera aspectos de estructura, políticas de personal, tecnología, formas de organización y operación, dándole un carácter generalizado o universal. El problema es que no consideran las zonas geográficas, la cultura de la región, y de las personas, las cuales son diferentes. Esto complica el proceso de asimilación y reapropiación del modelo al ser transferido a contextos diferentes. La transferencia requiere según Montaño (2000) de la abstracción teórica que para ser generalizada oculta elementos no transferibles que pueden ser negativos. Es por ello que existe un proceso de descodificación para que el modelo pueda ser aplicado en contextos distintos.

La transferencia puede considerarse como una forma de apropiación del saber ajeno. Existe un proceso de descodificación que permite realizar ajustes para ser adaptado al nuevo destino, lo que crea un proceso de reapropiación (Lillrank 1994). La cultura individual y de grupo en la organización, es un aspecto que determina el proceso de asimilación y reapropiación de los modelos que tiene características particulares, generando modelos híbridos.

En la transferencia tecnológica o administrativa existe un proceso de adaptación que Montaño (2003; 252) define como: “la dimensión dura”, la cual incluye 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” Todo esto da origen a nuevos modelos al ser ajustado por la organización de acuerdo a sus necesidades. El ajuste es por lo tanto de orden técnico y la reapropiación de orden social, lo que implica la reelaboración de sentidos particulares, una resemantización del modelo como dice Montaño (2000). Es un procedimiento complejo que implica la abstracción y que abre la posibilidad a diversas interpretaciones, lo que puede dar origen a un híbrido, es decir a una nueva realidad. Cuando existe congruencia entre el objeto y la representación interna, puede decirse que se está en posesión de la realidad

El proceso de reapropiación está relacionado con la interacción, negociación, reinterpretación, y asimilación de significados que los actores de una organización requieren para lograr la adopción, asimilación, aceptación o rechazo de diversas normas, prácticas y técnicas que provienen de un modelo organizacional transmitido.

La transferencia de modelos efectiva (Barba y Solís, 1997, p: 147) contempla “una aceptación, una adaptación y la integración de maneras de pensar y sentir.” El dominio del modelo transmitido según Barba y Solís (1997) depende de la habilidad interna de la organización para adaptar los sistemas transferidos a su contexto, de la capacidad de los miembros, del aprendizaje organizacional, de la experiencia, de la práctica, de seguir todos los pasos desde su arranque, su puesta en marcha y su operación. 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.

En las guarderías como se comentó, se reciben manuales por área, en donde se especifican las normas y lineamientos a seguir para realizar sus actividades. Por necesidades del servicio y el contexto en el que se desarrollan, hay algunos procedimientos que deben ser ajustados como lo comenta el personal de la guardería y la ex supervisora del IMSS:

*“Se puede modificar si uno justifica porque se realizó el cambio, por ejemplo si el proveedor no llega a tiempo se cambia. Nunca se cambia porque yo quise sino porque hace falta algo y se justifica”. (Coordinadora de nutrición)*

*“Sí, así es, todo se hace de acuerdo a la normatividad, pero hay cosas que cambian, por ejemplo el IMSS dice que debe existir cierto horario para dar los medicamentos, pero nosotros se los damos como indica la mamá”. (Enfermería)*

*“Los planes son adecuados, pero siento que no siempre se llevan a cabo tal como se establece”,  
“la dueña puede dar lo que quiera más incentivos o tener mejor material o lo que quiera, había la posibilidad de que si querían darles inglés, computación, natación, lo que ellos quisieran podías hacerlo, siempre y cuando cumplieran con las normatividad institucional” (Ex. empleada del IMSS).*

El modelo de Nonaka y Takeuchi (1999) explicado en el capítulo 7, se puede considerar como una herramienta managerial que trata de ser de aplicación universal, pero existen

algunas inconveniencias en su aplicación, en el sentido de que los modelos que se generan en un contexto y tiempo determinados, para su implementación, en contextos diferentes requieren de la asimilación y reapropiación del modelo de acuerdo a las características de una realidad diferente, lo que genera un modelo híbrido en el que se implementan procedimientos generados del modelo y los generados por la organización.

En el modelo de Nonaka y Takeuchi se puede observar que, a pesar de hablar de la organización creadora de conocimiento son los mandos medios<sup>46</sup> quienes se ven directamente involucrados en esas actividades, es por ello que nos hacemos las siguientes preguntas: ¿a quién se le permite aprender, qué aprender y para qué?, ¿en realidad participan todos los miembros de la organización en el proceso?. Hemos observado como en el caso de las guarderías, que son los niveles altos y medios los que tienen los manuales y son ellos los que deben socializar el conocimiento entre el personal operativo.

Para la organización, a la cual se transfiere el modelo puede ser difícil adaptarse al mismo, o incluso puede haber resistencia a hacer lo que se impone como regla. En este sentido Bennet (1997: 147, en Barba, 2002) comenta que la apertura al pluralismo cultural presenta una fase de resistencia en la que esta la negación, en el cual se ignora la existencia del otro o se le ve a un nivel muy general; la defensa, en la que se denigran las culturas y la minimización en la que se determinan diferencias significativas con relación a otras culturas. Pero también existe una etapa de apertura en donde se acepta que no existen diferencias culturales significativas; la etapa de adaptación en donde se acepta otra cultura y la de integración, en donde se integran varios cuadros referenciales. Las instituciones deben adaptarse a su entorno, pero en realidad las organizaciones crean su propio entorno por lo que resultan algunas complicaciones en el proceso. Los procesos de adaptación rutinarios tienen consecuencias que no pueden entenderse sin vincularlos a un entorno que cambia constantemente. Existe una tendencia a que los

---

<sup>46</sup> Aunque Nonaka y Takeuchi señalan que todos los miembros de la organización son responsables de la creación de conocimiento, son los de la línea media quienes mayor responsabilidad tienen en ese proceso. Esto es claro en la definición que dan para cada grupo de actores dentro de la organización; consideran que a los empleados de primera línea hay que darles libertad porque son ellos quienes con más profundidad están inmersos en la cotidianidad del uso de la tecnología, de los productos y mercados. Respecto a los altos ejecutivos, dicen que éstos brindan sentido de dirección creando grandes conceptos, mientras que los ejecutivos de nivel medio son un puente entre los ideales visionarios de los altos ejecutivos y la caótica realidad de los de primera línea, en suma, son los ejecutivos de la línea media quienes sintetizan el conocimiento tácito de los otros dos grupos, lo hacen explícito y lo incorporan a los nuevos productos y nuevas tecnologías.

grandes y poderosos actores determinen sus entornos, obligando así a los demás a adaptarse a ellos. Los grupos dominantes crean entornos a los que deben ajustarse los otros, sin que ello determine la legitimización de los actores (March y Olsen, 1998)

La transferencia de modelos puede darse de una institución u organización privadas a otra privada, de una pública a privada o viceversa, aún cuando sean organizaciones que pretendan los mismos objetivos, el proceso de asimilación, apropiación o reapropiación es diversa de una a otra debido a la forma en que se socializa el conocimiento, a la cultura que cada individuo u organización tiene y al contexto en que se desarrolla, este proceso se dificulta en mayor medida cuando los fines y los medios son diferentes como en el caso estudiado, en el cual se transmite el modelo de una organización pública que presta el servicio de guarderías que dependen del IMSS a una guardería subrogada que es privada, en donde a pesar de ser el mismo servicio, las circunstancias en las que fueron creadas, el ambiente en que se desarrollan y su cultura no es la misma, es por ello que los medios para adaptarse y asimilar el modelo se dificulta.

Hay muchas razones por las que se critica desde la práctica y desde la teoría la transferencia de modelos organizacionales, pero casi todas giran en torno a la divergencia de fines y a la naturaleza que se le atribuye a las firmas a diferencia de las organizaciones no lucrativas, por ejemplo las gubernamentales. Estas divergencias están basadas en los siguientes supuestos:

- Los modelos que funcionan bien en las organizaciones lucrativas no funcionan de la misma manera, en las organizaciones públicas debido a que no persiguen los mismos objetivos, mientras que para las privadas es importante la maximización del valor de la organización, para las públicas es la imagen y el control.
- Los modelos en organizaciones privadas que se apropian de modelos de organizaciones públicas, corren el riesgo de tratar como mercancía a los servicios públicos.
- En el sector público existen otras lógicas en las que no necesariamente impera la de la eficiencia.

Powell y DiMaggio (1999) señalan, de alguna forma este fenómeno cuando hablan del isomorfismo institucional y de la conformación de campos. Las estructuras de las organizaciones públicas y privadas, se ven influidas unas a otras, eso va eliminando diferencias en algunos de sus procesos, es principalmente a través del isomorfismo

coercitivo que la autoridad pública va generando control para que las adaptaciones en las organizaciones no públicas, sobre las cuales ejerce poder, se hagan cada vez menos divergentes.

En el isomorfismo estructural se asume la posibilidad de transferencia de modelos organizacionales, sin embargo, como comenta Montaña (2000; p. 43) no contempla algunas de las particularidades y premisas que interviene en su construcción, dentro de los que se encuentran:

- “El énfasis en aspectos positivos de una práctica considerada como exitosa.
- Oculta los efectos negativos de la realidad.
- Privilegia en forma abstracta los aspectos formales estructurales, en detrimento de las condiciones sociales históricas sobre las que se erigieron los parámetros reales de referencia.
- La construcción social, y la difusión de los modelos organizacionales se realiza en campos organizacionales específicos.
- La transferencia de modelos organizacionales conoce diferentes niveles de institucionalismo” .

Algunos de los procesos de las organizaciones son más públicos que otros, la transferencia de modelos y su éxito pueden residir en este punto. Sucede entonces, que algunos de los procesos de las organizaciones son más públicos que otros y es quizás este hecho el que explique porque la transferencia de un modelo es exitosa o no, pues depende de la naturaleza del proceso donde directamente se busque incidir. Si bien la transferencia de modelos organizacionales de las empresas a las organizaciones no lucrativas y viceversa, nos plantea un problema aparente de diferencia entre las racionalidades; la Teoría Multidimensional de lo público, ya comentada nos da elementos para ver esta transferencia desde una perspectiva de múltiples dimensiones.

Las guarderías que prestan el servicio directo y que dependen de los recursos propios del IMSS, se han desarrollado en forma diferente al de las organizaciones que prestan el servicio indirecto a través de guarderías subrogadas, por el contexto en el que se desarrollan. La normatividad, reglamentación y procedimientos no se implementaron de

la misma manera debido a que al ser el IMSS una Institución pública no tiene las mismas características que las de la nueva organización creada (Cuadro 52).

Como se puede observar en el cuadro estas organizaciones no se guían solamente por cuestiones de lucro, ya que consideran también factores de tipo político y económico que determinan su comportamiento. En este caso hay una dependencia económica que no les permite ser independiente y por lo tanto ser considerada aunque lo sea legalmente como una organización privada. Las condiciones en que se crearon las guarderías subrogadas fueron muy diferentes a las de las guarderías que prestan el servicio directo, hay diferencias en cuanto a la disposición de recursos, el perfil del personal, el apoyo institucional, y la infraestructura entre otros lo que requiere de ajustes en la implementación del modelo transmitido.

Cuadro 52 Diferencias de los modelos de guarderías

Instituto Mexicano del Seguro Social Institución Pública	Guardería Vecinal Comunitaria Organización privada
Son guarderías creadas por el IMSS para otorgar el servicio a sus derechohabientes en forma directa a través del modelo ordinario	Son guarderías que utilizan el modelo denominado vecinal comunitario, el servicio se otorga a derechohabientes del IMSS en forma indirecta ya que se subroga el servicio a organizaciones privadas.
El objetivo es social sin fines de lucro.	El objetivo aunque es social tiene fines de lucro.
Los recursos humanos, son contratados por el IMSS, por lo que sus empleados tienen todas las prestaciones que se da a todos sus empleados. El personal esta mejor remunerado, lo que permite más profesionalización	Los recursos humanos son contratados y pagados por la organización. Las prestaciones que se otorgan son las que determina la Ley Federal del Trabajo. Los salarios son bajos y no cuentan por esa razón con el personal deseado.
El IMSS, para abastecer de insumos a las	De acuerdo con la reglamentación del IMSS

<p>guarderías, realiza compras al mayoreo, lo que le permite tener costos más bajos.</p>	<p>se establecen materiales e insumos que deben adquirirse. Al ser comprados al menudeo el costo es más altos.</p>
<p>Los inmuebles son proporcionados por el Instituto.</p>	<p>Se requiere de inmuebles propios o rentados, pagados con recursos de la organización.</p>
<p>Las contribuciones para el servicio de guarderías provienen de los patrones de las empresas privadas, los cuales pagan el 1% de los salarios integrados de los trabajadores.<sup>1</sup></p>	<p>Estas organizaciones dependen de la cuota por niño pagada por el IMSS. Sus ingresos dependen principalmente de la renovación del contrato, por lo que requieren, de un manejo eficiente de sus operaciones con el propósito de cubrir con la cuota el gasto y tener utilidades</p>

*Fuente: Elaboración propia*

Existen ciertos procesos y formas de comportamientos al que estas organizaciones deben ajustarse debido a que hay elementos de autoridad política en cuanto a la normatividad y rigidez con que se establecen los contratos y existe autoridad económica por la dependencia de las cuotas que pueden explicar la identidad del personal y la organización y el porque el personal actúa de determinada manera en este tipo de organizaciones.

El modelo de guarderías al ser transferido por el IMSS a las guarderías subrogadas, las obliga como prestador del servicio a llevar a cabo su modelo tal y como el Instituto lo establece, a través de sus manuales y de la obligatoriedad que se establece entre ambas partes en el contrato. Sin embargo la coordinación de guarderías del IMSS se deslinda de responsabilidad alguna como patrón sustituto o solidario, y determina que no tendrá ninguna responsabilidad u obligación, y tampoco podrá considerársele como intermediario. Esto origina problemas para el prestador, porque existen normas y procedimientos con los cuales no esta de acuerdo, sin embargo debe llevarlos a cabo, aunque en algunos aspectos hasta donde es posible son modificados.

Las guarderías subrogadas han requerido de algunas modificaciones y adaptaciones a las prácticas administrativas, las cuales han tenido que llevarse a cabo de diversas maneras. Existen diferencias con relación al modelo transmitido por el IMSS como se ejemplifica a continuación (ex supervisora del IMSS):

La alimentación, puede ser modificada de acuerdo a la zona, en donde posiblemente no encuentran papaya, piña, melón o algún alimento que no se da en el lugar, se pueden modificar los menús, siempre y cuando se respete el mismo valor nutricional. Puedes modificar el equipamiento, en la guardería se tiene la lista del mobiliario que se tiene que adquirir al iniciar el negocio, pero si se adquiere de madera, de triplay o de plástico no importa, no es tan forzoso que sea de madera. Se pueden cambiar algunos aspectos de ese tipo, pero nunca lo que es la norma de atención al niño. La razón es que la normatividad es fruto de la experiencia de muchos años y se piensa que es lo mejor para el niño.

También se comenta que el cambio se da porque estas guarderías no cuentan con los mismos recursos que las guarderías del IMSS. Se considera que no puede ser igual porque ni las plantillas de personal lo son, debido a que los recursos los dan en función a la asistencia del niño los recursos son diferentes cada mes, a veces no son suficientes o son justos para otorgar el servicio, por lo que hay ocasiones en que no alcanza para comprar o reponer el material. Es cuando tienen que ajustarse y modificar los programas de acuerdo a los recursos con los que se cuentan.

En cambio en el Seguro Social enfatiza la ex supervisora del IMSS, el hecho de contar con recursos modifica las cosas por ejemplo: No es lo mismo que tengas una unidad o un departamento de guarderías, con muchas guarderías en las que si hay problemas con el personal, en abastecimiento o en los servicios médicos, puedes acudir a un área específica del instituto, a que como en las guarderías subrogadas que tienen que resolver los problemas de este tipo como puedan. Cualquier demanda, o quejas de la gente, de los padres de las guarderías del IMSS se les puede ayudar, a través del departamento, en el caso de las subrogadas tienen que acudir a alguna asesoría que va a tener un costo o resolverlos por ellas mismas.

Existen modelos que al ser transferidos crean poder determinando el entorno en el que deben moverse las organizaciones, por lo que el proceso de adaptación generan un entorno cambiante al interior de la organización que lo recibe. Este es el caso de las

guarderías subrogadas con el modelo vecinal comunitario, que debido a la forma en que fue creado, ha generado un gran poder para el transmisor, debido principalmente a que el contrato se firma continuamente y están todo el tiempo bajo la amenaza de que si no cumplen con lo establecido no se les renovará el mismo, es por ello que la organización tiene que apegarse lo más posible a las reglas y a los cambios constantes que se establecen en los nuevos contratos.

Existen diversos elementos en la transmisión del modelo, que deben tomarse en cuenta para que el personal de la empresa los comprenda, como los que siguen:

- Un modelo que se transfiere debe ser comprendido
- Los actores deben comprometerse con el modelo y deben estar dispuestos a llevarlo a cabo.
- Se requiere de esfuerzos de interpretación por parte de todos los miembros de la organización.
- Las condiciones locales son esenciales para la comprensión del modelo.
- Debe existir la interacción y negociación entre los individuos, los grupos y la organización.

Reconocer el sentido y significado de las prácticas que se están transfiriendo al personal ha sido difícil comenta la directora, porque no cumplen con el perfil al tener una baja preparación y poca experiencia:

*“el personal no cumple con el perfil adecuado, cuentan con un nivel muy bajo de escolaridad, entonces no captaron el programa, y no se puede implementar como se pensaba”*

*“No podemos contratar personal con mejor nivel porque no contamos con los recursos suficientes para pagar el sueldo que piden”*

*“les falta vocación, están aquí porque no encontraron otra cosa que estudiar, por lo que están en esto porque les toco”.*

*“También afecta la problemática económica, si no cubres sus necesidades sobre todo de este tipo la gente cambia”.*

En la socialización del modelo debe haber una etapa de encuentro en donde de acuerdo con Robbins (1998) el empleado conoce a la organización, y determina realmente si esta cumple con sus expectativas en relación a sus compañeros, sus jefes y

el trabajo que va a realizar. En este momento es cuando el trabajador se enfrenta a la realidad, y es cuando decide permanecer o renunciar. Si este encuentro no es el que el trabajador esperaba, puede acudir a una etapa de metamorfosis, en donde tiene que sufrir un proceso de cambio para adaptarse a la cultura de la organización. La etapa de metamorfosis enfatiza Robbins termina cuando el trabajador se siente contento con la organización y con su puesto, cuando se ha compenetrado con las normas, las entiende y las acepta; cuando se siente aceptado por sus compañeros, se siente valioso y digno de confianza, se siente competente para realizar el trabajo y entiende todo el sistema, incluyendo las reglas y los procedimientos.

De acuerdo con el nivel directivo, los principales problemas en cuanto a la captación, asimilación y apropiación del modelo están relacionados con la falta de preparación, la falta de vocación, y el problema económico que contribuye a la insatisfacción del personal y por la tanto a la rotación del mismo, situación que será explicada con más detalle en el siguiente capítulo:

*“La falta de preparación y la falta de vocación, es un problema, siento que muchas de las asistentes educativas, están en esto porque les toco. También el problema económico es fuerte, si no cubres sus necesidades sobre todo de este tipo la gente cambia”.*

*“El problema económico para algunas es la razón por la que no se trabaja adecuadamente, porque algunas dicen hay como si me pagaran mucho o cosas así”*

*“Por el problema de rotación se tienen que hacer modificaciones, entonces a veces se tiene que quitar al personal y cambiarla del equipo con el que ya estaba trabajando bien, esto crea insatisfacción”.*

En cuanto a la preparación y las características que tiene cada empleado y el gusto que tengan por el trabajo, hay personas que no les gusta mucho, pero también hay algunas que por sus problemas personales no se encuentran en condiciones para trabajar, porque hay épocas que trabajan muy bien y hay épocas que se desinflan completamente, llegan tristes y no están bien en el trabajo, ni en su planeación, es por ello que su problemática personal les afecta.

Para que el modelo sea asimilado se requiere también de un gran compromiso, esto es la base para la construcción de una cultura fuerte. En cuanto a esto el nivel directivo menciona:

*“Al personal les hace falta mucho compromiso, aun cuando cada mes manejamos cuatro valores para fomentarlo”.*

*“El personal debe tener un compromiso con los niños, y los papas, este es un grave problema, son muy irresponsables porque están muy jóvenes”.*

*“Cuesta mucho, mucho trabajo que la gente comprenda, es un proceso muy largo, hay chicas que entraron hace un año y ahora las ves trabajar bien pero hay chicas que ya tiene más tiempo y que no les ha entrado nunca en la cabeza el compromiso y la responsabilidad que tienen con la organización”*

Otra situación, que se presenta como un disfuncionamiento grave cómo ya se comentó en la organización es la rotación del personal, lo cual no permite la asimilación y adaptación adecuada de la cultura de la organización. Esto crea dificultades para la organización, porqué tienen que capacitar constantemente al personal de nuevo ingreso. La realidad es que las maestras tienen que aprender sobre la marcha, y continuamente sucede que cuando van asimilando el modelo, debido a su falta de adaptación se van. Como puede verse esto tiene que ver con la identidad y el comportamiento del individuo, el grupo y la organización como se comenta en el siguiente capítulo.

## Conclusiones tercera parte

- En la relación entre el IMSS y las guarderías se considera que la cultura es lo que Jamil caracteriza como lo que la organización tiene, en donde se piensa que la cultura es creada, medida y manipulada, con el objeto de obtener lo que la institución requiere, Existe en esta relación una cultura política en donde hay un control de la toma de decisiones y mecanismos de cohesión en las supervisiones y en la renovación de los contratos. Es por ello que las guarderías subrogadas si quieren su permanencia, requieren que los miembros incluyendo a los dueños, se adapten a la organización de acuerdo con las exigencias del contexto en el cual se desenvuelven.
- En las guarderías subrogadas destacan las características del modelo de recurso-dependencia en donde la centralización de la toma de decisiones de estructura y formas de operación las ejerce principalmente el departamento de guarderías del IMSS quien determina en cierto sentido las estrategias a seguir por estas

organizaciones. Es por ello que esta institución limita el espacio de acción de las guarderías convirtiéndose indirectamente en su patrón.

- Las Guarderías que dependen del Seguro Social, han funcionado a través de diversos modelos, los cuales se han creado en base a diversas estrategias: para apoyar a la madres que trabajan en su propio Instituto; por mandato de ley para apoyar a mujeres que trabajan para empresas privadas; para resolver problemas de tipo financiero, en donde la estrategia era disminuir costos, para ello se crean los modelos subrogados participativo y vecinal comunitario, estos modelos se diferencian, por la forma que se fundan, su forma de operación, por la dependencia de recursos, el perfil del personal, la contratación de personal, y las personas que las dirigen.
- El contexto en el cual fueron creadas las guarderías que prestan el servicio directo fue muy diferente al de las guarderías subrogadas, hay diferencias en cuanto a la disposición de recursos, las primeras funcionan con recursos del IMSS lo que les permite operar en mejores condiciones, pagar mejores salarios, contar con personal más profesionalizado y adquirir insumos a mejores precios entre otras cosas. En cambio las guarderías que prestan el servicio indirecto tienen que funcionar con sus propios recursos en un ambiente de trabajo completamente diferente, esto ha dificultado el proceso de adaptación y reapropiación del modelo transferido.
- La cultura se entiende, se comprende y se comparte, cuando los individuos confían en las personas y en sus organizaciones. Los trabajadores se sentirán integrados a la organización si creen en sus miembros, esto en parte determina su identidad no solo por las experiencias personales sino por las relaciones que tienen dentro y fuera de la organización. Hay influencias que provienen del exterior que cuestionan también su identidad y sus creencias acerca de lo que debe ser la organización. Este problema se da en la transferencia de modelos a las guarderías en donde hay un impacto negativo en cuanto a la pertenencia al grupo y a la organización por la amenaza en cuanto al incumplimiento de las normas, por las bajas remuneraciones, la falta de comunicación, la insatisfacción en el trabajo y la baja motivación, esto no solo sucede a nivel de los empleados, sino principalmente en el nivel directivo ya que en la forma en que se da la relación con el IMSS, las hace dudar acerca de su permanencia,

además de que existe una insatisfacción y desmotivación derivada de esta dependencia que pone en juego su identidad.

- De acuerdo con el ambiente de trabajo hay actitudes que pueden ser positivas o negativas. En el caso de las guarderías existe muy poca comunicación debido a la poca oportunidad que según ellos les dan de expresar sus sentimientos, ya que no existe confianza para hacerlo, los empleados no se han identificado positivamente en el trabajo, por lo que no existe un ambiente en donde se genere el trabajo en equipo, ni cooperación entre los miembros, hace falta compromiso. Todo eso limita también la reapropiación del modelo transmitido.
- La dependencia de recursos como se puede comprobar es una de las razones por las que existe una total desmotivación ya que esto no se da solo a nivel personal, sino a nivel de la dirección, principalmente de las socias, quienes expresan continuamente su falta de estímulo por las bajas cuotas, comentan que la permanencia de la guardería depende del presupuesto que existe en el Instituto, razón por la que se genera una baja remuneración a los empleados.

## Conclusiones generales

Como parte de las conclusiones finales, inicio con la respuesta a las preguntas que me hice al inicio de la investigación. Posteriormente se validan o invalidan las hipótesis planteadas en el cuerpo de hipótesis. En el texto de la tesis en los capítulos se da respuesta a estas interrogantes, concluyéndose lo siguiente:

En cuanto a cómo es la interrelación entre las organizaciones públicas y privadas que dan origen a las organizaciones de naturaleza híbrida, podemos mencionar que:

Las organizaciones no son autosuficientes, es por ello que establecen redes, las relaciones se dan para cumplir con los objetivos de la organización y para resolver problemas específicos. Esta interrelación se da entre las organizaciones públicas y las privadas, o entre ambas, para realizar transacciones de compra; venta; negociaciones; convenios; contratos; para cumplir con obligaciones legales y por la prestación de servicios.

Dentro de la interrelación que se establece entre las organizaciones, la que nos parece más importante es la del flujo de recursos, por el eje de esta investigación. De acuerdo con Hall (1992), Pfeffer y Salancik (1978), entre dos o más organizaciones puede existir interdependencia por los recursos que tienen o controlan. El grado de intensidad de la dependencia esta en función al nivel requerido de los recursos, este nivel es alto si sólo se depende de una sola fuente de fondos; si en esta interrelación se da intercambio de clientes y por el poder que ejerce quien tiene el control. Las organizaciones se mueven en función al contexto donde se desarrollan y de ello depende su supervivencia

En esta relación se da lo que Bozeman (1998) denomina autoridad económica donde el móvil es el lucro derivado del derecho de propiedad y la autoridad política en la que existe una coerción por la dependencia y limitación organizacional, existen rutinas políticas como resultado del sistema político, como es el caso del sistema tributario que influye en el comportamiento de las organizaciones. Como impacto de estas rutinas están las organizaciones que dependen del presupuesto federal y están sujetas a ellas, existen

también organizaciones privadas autorizadas a actuar con respaldo del gobierno y con respaldo de las leyes, pero conservando su carácter de organizaciones privadas.

En esta teoría de la mezcla entre la autoridad pública y la autoridad económica es en donde se da el carácter de pública a las organizaciones en la medida en que se ejerce en mayor medida la autoridad pública o se esta limitado por ella, también se da cuando se ejerce imposición externa sobre sus procesos y comportamientos, haciéndose según Bozeman (1998) cada vez más tenue la frontera entre lo público y lo privado, dando lugar a las organizaciones híbridas.

Las guarderías subrogadas cumplen con todas estas características, es una organización privada, que esta dominada por una Institución pública, existe una imposición en la realización de sus procesos e influye sobre sus comportamientos, es por ello que es considerada una organización híbrida.

En relación a cómo es el proceso de transferencia de modelos en organizaciones de naturaleza híbrida se concluye que:

El proceso de modernización por el cual atraviesan las organizaciones se ha debido a cambios surgidos en el medio ambiente, que ha propiciado la necesidad de homogeneización de algunas organizaciones con el propósito de resolver sus problemas o ser competitivas. Esto ha favorecido el uso de modelos de diversos tipos utilizados por otras organizaciones en contextos diversos, dando lugar a la transferencia de modelos, en la que se propicia la necesidad de los miembros de la organización de apropiarse del conocimiento transferido, a través de diversos documentos codificados.

Cuando la transferencia del modelo es inmaterial, como en el caso de la investigación, se transfiere el Know How, de los procesos administrativos y de gestión, por lo que, el conocimiento debe ser explícito a través de la palabra. El conocimiento codificado se difunde a través de la socialización y se termina cuando es aceptado y legitimizado. Para lograr la abstracción del modelo transferido, se requiere de la formalización que puede realizarse a través de la creación de normas que son establecidas para que la organización a la cual se le transfiere el modelo las lleve a cabo tal cual fueron transferidas. Este es el caso de las guarderías subrogadas, en donde el IMSS transfiere una serie de manuales que incluyen normas y procedimientos, que deben ser llevados a cabo tal y como se establece en los mismos.

Dentro de los modelos que se transfieren a estas organizaciones híbridas está el modelo de recurso-dependencia, el cual determina el destino de la organización, ya que es un modelo que proviene del exterior, el cual establece restricciones. Es un modelo limitativo en donde se establece la estructura, la forma de administración y el control de las actividades que deben llevarse a cabo.

La pregunta a cómo repercute la naturaleza híbrida de las guarderías subrogadas en la identidad y el comportamiento de sus actores se puede concluir lo siguiente:

La naturaleza híbrida de estas organizaciones, ha provocado problemas de identidad, iniciando por las dueñas de las guarderías, esto es porque la mayoría de ellas esta inconforme con la forma en la que se han realizado las negociaciones. Las promesas bajo las cuales se creo el modelo no ha sido el esperado por diversas razones, en primer lugar porque con el cambio de funcionarios públicos que dirigen el IMSS, no se ha cumplido con el incremento anual de las cuotas pactado; en segundo lugar, porque con la unificación de las cuotas, algunas guarderías salieron perjudicadas porque por la zona en la que están ubicadas, los insumos y rentas son más caras. Aunado a esto no se ha respetado la localización de las guarderías y se han establecido otras en lugares cercanos, lo que no les ha permitido mantener la totalidad de su capacidad, lo que disminuye el pago de cuotas y por lo tanto sus ingresos, ya que se pagan en función a niño que asiste. Por otro lado existe una intimidación constante en las supervisiones por el cumplimiento de las normas y la renovación de contratos.

Todo esto ha propiciado insatisfacción por parte de las dueñas de las guarderías y por lo tanto su falta de identidad ante la organización pública, que por la forma en que opera se convierte en su patrón. Si esto sucede desde las cabezas, esto se ve reflejado en los miembros de la organización, quienes se sienten desmotivadas no solo por los bajos salarios, sino por la falta de reconocimiento de los niveles directivos quienes en muchos casos están más preocupadas por cumplir con el llenado de formatos que el IMSS les solicita y con la normatividad por las supervisiones que les realizan a nivel no solo del IMSS sino de la SEP, que se olvidan del elemento humano el cual requiere ser valorado. Esto ha originado que los actores no se sientan identificados con la organización, resultando en la mayoría de los casos que se identifiquen sólo con el trabajo.

La insatisfacción de la mayoría de los miembros de la organización ha inducido en su comportamiento falta de compromiso, falta de responsabilidad y desmotivación, lo que ha originado problemas muy fuertes de rotación, ausentismo y retardos, sin embargo por la forma en que es creado este modelo, y la forma como funciona, las dueñas prefieren pasar por alto estas anomalías a tener que contratar personal nuevo, lo cual según ellas les resulta más caro.

En relación a la validación o invalidación de las hipótesis planteadas los resultados fueron los siguientes:

**HD1 HE1 HP 1** El IMSS para lograr su estabilidad social interna, ha creado una serie de sub-unidades con diversas modalidades como en el caso de las guarderías subrogadas

Las organizaciones para cumplir con sus objetivos realizan acciones colectivas, las cuales han tenido que ser modificadas para adaptarse a los cambios que el medio ambiente les demanda. El concepto de institución se relaciona con el establecimiento de normas y reglas que son compartidas para la realización de ciertas actividades, para el nuevo institucionalismo económico la estabilidad se logra si se hacen cumplir las normas y se garantizan con amenazas para quienes no las cumplan. Las instituciones tan grandes y complejas como el IMSS se rigen bajo el modelo burocrático por su necesidad de tener un adecuado control sobre sus operaciones, éste como cualquier otra organización debe transformarse para hacer coherentes las demandas del gobierno y la sociedad.

El IMSS es considerado una institución multiorganizacional, que ha tenido que adaptarse a los cambios que las exigencias de la sociedad le demandan, para lo cual ha creado una serie de organizaciones y sub-unidades dentro de las cuales se encuentran las guarderías subrogadas, que deben su origen a la necesidad de dar solución a problemas específicos de demanda, de engrosamiento demográfico y de tipo financiero.

En este caso la hipótesis no se cumple, ya que lejos de lograr estabilidad, se ha propiciado una inestabilidad en la institución y en las organizaciones estudiadas, en donde el descontento de las y los dueños de las guarderías por la falta de negociación se hace evidente por las protestas que llevan a cabo ante diferentes instancias gubernamentales como la cámara de diputados y senadores, debido al incumplimiento de los convenios realizados y a las amenazas constantes que reciben de la coordinación de guarderías del IMSS por no cumplir según ellos con la normatividad establecida.

A pesar de ello, la creación de estas guarderías para el IMSS ha significado un ahorro de casi el 50% en el costo por niño. Por lo que desde el punto de vista financiero ha solucionado parcialmente su problema, más no ha sido así desde el punto de vista organizacional, por los problemas ya comentados.

**HD2 HE2 HP2** El modelo de guarderías ha sufrido diversas variaciones que al ser transferidos a organizaciones privadas, ha originado un cambio institucional isomorfo coercitivo, mimético y normativo.

Los cambios son propiciados por fuerzas internas y externas, las primeras se dan por una necesidad de cambio de orden estructural en este caso derivado por los problemas financieros y las segundas por exigencias externas como la demanda del servicio de guarderías y un ensanchamiento demográfico en el país. Esto crea necesidades de cambio hacia el exterior razón por la cual se han implementado diversos modelos de guarderías, dentro de los cuales se encuentra el subrogado. Estos detonadores que provocan cambios, es donde la organización debe tener la capacidad de adaptación a las transformaciones que mediante el aprendizaje conducen a un cambio y a un nuevo comportamiento organizacional. Dentro de estos cambios surge el isomorfismo en donde hay organizaciones que tratan de imitar el comportamiento de otras que presentan características contextuales similares y que dependen de presiones similares, como es el caso de las guarderías bajo el modelo vecinal comunitario.

Existe en las guarderías un cambio institucional isomorfo que de acuerdo a Aldrich (1979) esta basado en legitimidad y el poder. Existe también una dependencia que de acuerdo con Power y DiMaggio (2001, 1983) puede darse desde tres mecanismos el coercitivo, el mimético y el normativo. En el caso de las guarderías subrogadas se dan los tres tipos es coercitivo por las presiones que ejerce el IMSS sobre ellas, además de que dependen de él y se establece una normatividad formal y control, ejerciendo poder. Son miméticos porque se forman en baso a otros modelos organizacionales, el ordinario y el participativo, además es normativo porque se basa en una estructura organizacional que sirve como modelo, se transferirse un modelo de profesionalización, aunque en cierto sentido este no se cumple al no contar sobre todo en el caso de las maestras con el perfil deseado.

Es por ello que exista estabilidad interna, el Seguro Social debe reconocer que esta forma de organización no es igual a la que depende directamente de él, por lo que debe considerar que las necesidades de estas organizaciones son diferentes. Esto con el objeto de establecer una adecuada negociación donde ambas organizaciones logren su equilibrio interno.

**HD3 HE3 HP3** El rol de las instituciones públicas, ha cambiado, generando una mayor interrelación organizacional entre las organizaciones públicas y las privadas.

Aunque parte de esta respuesta ya se ha dado en la pregunta dos, podemos decir que, ha habido cambios derivados de las crisis sociales, políticas y económicas que han generado cambios en el rol de las organizaciones públicas, ampliando su relación con las privadas, lo que les ha permitido dar solución a algunos de sus problemas.

Un ejemplo de ello es el caso del IMSS en donde de acuerdo con Cruz (1997) también se da esta interrelación. Esto lo ha llevado a cabo en la prestación de servicios médicos con el que inicia la subrogación de servicios, existe del mismo modo relación entre estas organizaciones cuando con fondos privados se prestan servicios públicos o viceversa; el IMSS igualmente tiene regulaciones con el mercado privado por la subrogación y la reversión de cuotas en donde para la prestación de servicios médicos se utiliza un servicio privado. Esto ocurre también con las guarderías subrogadas en donde se ha estrechado la relación entre lo público y lo privado por el modelo vecinal comunitario que transfiere.

**HD4 HE4 HP4** Las guarderías subrogadas están influidas por la autoridad política en algunos de sus procesos y comportamientos y por lo tanto puede decirse que es más pública que privada

Las guarderías subrogadas deben su origen al IMSS, por lo que la relación es muy estrecha. Depende de los recursos que recibe de él, los cuales son parte esencial para la realización de sus operaciones; estos recursos son controlados y asignados por el Instituto y en su mayoría no disponen de recursos por otras alternativas. En este sentido cabe comentar que por la unificación de las cuotas y el cambio en la normatividad, en donde se redujo entre otras cosas el horarios, algunos dueños de estas guarderías, con el propósito de mantener las condiciones anteriormente establecidas, obtienen recursos privados al proponer el pago de una cuota adicional por niño (en este caso de \$300.00,

aunque en otros es mucho más bajo por el nivel socioeconómico de sus derechohabientes), para aquellos padres que así lo requirieran.

Por lo tanto podemos decir de acuerdo con Hall (1992), Pfeffer, Salancik (1978) y Bozeman (1998) que existen en las guarderías varios factores que determinan la autoridad política, el primero de ellos, es que la organización depende de los recursos que le son proporcionados por el IMSS, el cual ejerce un gran poder sobre la asignación y uso de los recursos, en segundo lugar existe un alto grado de control y coerción sobre las guarderías a través de la reglamentación.

Es por ello que esta influencia de autoridad política que ejerce el IMSS sobre las guarderías, y por la forma en que se establece la negociación con el IMSS, son organizaciones consideradas más públicas que privadas, aunque funcionan en condiciones diferentes a sus propias guarderías. Este hecho le imprime a estas organizaciones el carácter de organizaciones híbridas como ya se comentó, por lo que la comprensión de este fenómeno por parte de las guarderías y del IMSS podrá permitirles mejorar el desempeño de sus actores y por lo tanto de su forma de organización.

**HD5 HE5 HP5** Hay una falta de 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

Estamos en la era del conocimiento, en donde lo que se crea debe ser socializado para ser aprendido, el ser humano es el único ser capaz de generar conocimiento (Nonaka y Takeuchi (1999), Crozier (1999), Polanyi (1983), Powel y Dimaggio (2001)) y socializarlo para darle sentido y significado a los fenómenos que les son transferidos. La transmisión del conocimiento explícito debe cumplir con las condiciones para hacerlo, ya que existen situaciones de poder que los hace retenerlo.

El conocimiento se hace explícito a través de la codificación a través de normas, reglas, reglamentos internos o manuales, esto permite apropiarse del saber ajeno una necesidad que siempre ha existido. En la transferencia del conocimiento codificado se transfiere también un acervo cultural con el cual se puede incidir en la conducta y comportamiento del individuo, se requiere forzosamente de (Womack, Jones, Roos en Montañok 2000) aspectos como la capacitación y la socialización.

En el caso de las guarderías subrogadas, la mayoría de los elementos de acción provienen del exterior, los recursos, la normatividad, los clientes y los aspectos regulatorios y reglamentarios con los cuales deben cumplir, es por ello que estas organizaciones deben adaptarse a estos para funcionar como el IMSS lo requiere. Sin embargo podemos decir que la participación del personal de la organización no ha logrado esto cabalmente, ya que existen situaciones que no les han permitido funcionar tal como ha sido determinado por el Instituto, esto es por el hecho de ser organizaciones híbridas, la forma en que se da el sistema, por la falta de compromiso, la falta de preparación del personal, la forma en que se transfiere el conocimiento y la desmotivación de los actores, lo que ha limitado la abstracción y significado del modelo transferido.

**HD6 HE6 ayb HP6** En la transferencia de modelos existe un proceso de adaptación y un proceso de reapropiación, que de acuerdo a las necesidades de las guarderías subrogadas son ajustados generando nuevos modelos

Los modelos provienen de culturas y contextos diferentes lo cual dificulta la apropiación y reapropiación del modelo debido a que la normatividad, reglamentación y procedimientos no pueden implementarse de la misma manera (Montaño (2000), Lillnrank (1994), March y Olsen (1998)), Esto es lo que pasa en el caso de las guarderías del IMSS y las subrogadas, debido a que su origen es diferente, no cuentan con los mismos recursos monetarios y materiales, las calidades de su personal no es la misma, las restricciones son mayores en las subrogadas, y no se cuenta con el apoyo institucional que las del Seguro tienen.

El dominio del modelo depende también (Barba y Solis, 1997) de la habilidad interna de la organización para adaptar los sistemas transferidos a su contexto, Para que la cultura sea reconocida se requiere de la socialización (Baker (1990) Villavicencio, 2002 Robbins (1998) Bordieu (2001)) que se lleva a cabo a través del lenguaje, el cual debe tener un denominador común para ser comunicado, el individuo debe tener la capacidad para descifrarlo, descodificarlo y transmitirlo con el objeto de lograr su abstracción, esto también se ha dificultado en las guarderías por la falta de preparación de los miembros, la falta de entendimiento, la poca información y la falta de explicación adecuada para hacer determinadas actividades.

Es por todas estas diferencias, que el comportamiento de la organización ha generado una adaptación forzada del modelo del IMSS, lo que ha originado que no exista un pleno

reconocimiento por parte de la dirección de que la normatividad transmitida sea la adecuada para este tipo de organizaciones. Esto conlleva a que las instrucciones transferidas al personal no sea el adecuado esto lo demuestra el hecho de que no se elaboran correctamente los programas como se refleja en la matriz de competencias, y a que las actividades no se llevan a cabo tal y como fueron programadas. La insatisfacción en el empleo determina una escasa reapropiación del modelo, ya que al no sentirse involucrados tampoco lo están en las actividades que llevan a cabo, lo que genera ajustes, y por lo tanto una nueva realidad.

**HD7 HE7 HP7** La falta de satisfacción de las necesidades de los empleados juega un importante papel en la identidad de los actores

La identidad no depende de un solo sentido cultural, sino de las relaciones sociales compuestas de factores culturales, biológicos y las cosas que comparten como características personales, formas de pensar y sentir. Esto crea reciprocidad y lealtad entre los actores generando una identidad colectiva (Touraine, (2004), Robbins (1998)). Las relaciones humanas son un factor determinante en la identidad, sin embargo está asociada con una visión positiva de sí misma (Marc (2004), Tap (2004), Varela (2003)), por lo que el individuo debe tener un valor personal ante sí mismo y a los ojos de los demás, lo que contribuye a la formación del autoconcepto y la autoestima.

La percepción negativa de la propia identidad genera frustración, desmoralización, compleja de inferioridad, insatisfacción y crisis. (Oberlé Vivre 2004, Gimenez Montiel 2002,). Las maestras sienten que su trabajo no es reconocido, ni valorado, de alguna manera esto es cierto debido a que el nivel directivo piensa que no están bien preparadas, es por ello que se sienten frustradas e insatisfechas. En esta identificación es importante la existencia de un grupo solidario con un buen clima, los trabajadores no solo están satisfechos por motivaciones económicas, sino también por la existencia de relaciones cordiales y visibles a los ojos de los demás, por lo que es importante obtener reconocimiento y desarrollar sentimientos de pertenencia. En el caso de la guardería subrogada el personal siente que no hay un buen clima de trabajo, no se sienten valoradas, ellas creen que su trabajo vale por lo que hacen aunque no sean reconocidas, sin embargo su sentido de identidad es hacia el trabajo y no a la organización. Es a partir de la propia identidad que se establece el grado de compromiso, el personal de la

guardería no se siente comprometido como lo manifiestan al reconocer que no hacen su trabajo al 100% no están a gusto.

**HD7a** El incumplimiento de los deseos de los actores de las guarderías subrogadas limita su identidad.

Los problemas de la identidad están presentes en las sociedades y van desde lo individual hasta lo colectivo, el significado de las emociones en la vida organizacional tiene gran importancia y es la identidad la que define la actuación de los miembros de una organización. En esta identidad existe una vinculación afectiva a la organización y al logro de sus objetivos (Robbins, 1998), los miembros se identifican cuando comparten los valores y creencias, cuando sienten deseos de pertenecer a la organización y cuando están en la mejor disposición de aportar su mayor esfuerzo a favor de ella. En el caso de las guarderías el deseo de permanencia de sus miembros principalmente de las maestras, es más que con la organización con los niños, y son ellos y el trabajo que realizan lo que las hace permanecer en la organización.

Para que un trabajador se sienta parte de una organización, existen variables como la satisfacción, la motivación, la percepción de aceptación por los otros, un trabajo mentalmente desafiante, recompensas justas, condiciones favorables de trabajo, colegas que brinden apoyo y que exista compatibilidad entre la personalidad, el perfil y el puesto. En el caso de la guardería existen variables que por el contrario limitan su identidad organizacional por: las bajas remuneraciones, la falta de comunicación, la insatisfacción en el trabajo y la baja motivación que no cumple con sus expectativas.

**HD8 HE8 HP8** En las guarderías subrogadas existe poca interacción entre sus miembros, no hay confianza para comunicarse, lo que crea ineficiencia en la cooperación. **HD8b** La falta de reconocimiento a los subordinados origina que su autoestima sea muy baja

La comunicación (Robbins, (1998), Davis y Newstrom (1999)) es importante, a través de ella se transfiere información, es importante la comprensión de la misma, por lo que hay que darle importancia a los símbolos de la comunicación como las palabras, las imágenes y las acciones no verbales. Para lograr una comunicación eficaz se requiere del reconocimiento del significado, los individuos deben comunicarse acerca de sus necesidades y opiniones. Una mala comunicación puede causar problemas como: falta de

comprensión, malos entendidos, la no realización de un trabajo, resentimientos, desconfianza.

Se requiere de la comunicación para que se de la adaptación y reapropiación de los modelos transferidos, es por ello que se requiere que los empleados de los niveles inferiores tengan mucha comunicación una de sus necesidades es la de recibir las instrucciones adecuadas acerca de sus labores, situación que no se da en la guardería debido a que no es transferida en un lenguaje que permita el nivel de comprensión, en parte debido a la idea del nivel operativo de que su perfil es muy bajo. Estos últimos creen conocer las necesidades de sus empleados pero con frecuencia éstos no opinan lo mismo, ya que sienten que la comunicación entre ellos es casi nula y que no existe la confianza para comunicar lo que realmente sienten.

El personal carece de retroalimentación, lo que afecta su autoestima, esto es algo que el nivel directivo puede hacer, ya que si no puede subirles el salario, por lo menos deben considerarlas y permitirles ver que les interesa lo que ellos hacen, esta retroalimentación permitirá cambiar su actitud. Las pocas muestras de calidez y confianza del nivel directivo no permiten que las relaciones interpersonales tengan un impacto positivo, lo que ha ocasionado falta de cooperación con el grupo.

**HD8a** La estructura limita las posibilidades de negociación a nivel vertical y con la oficina central

En el contrato que se celebra entre el IMSS y los y las dueñas de las guarderías se determinan, desde a quien se le debe proporcionar el servicio, la capacidad, la distribución del lugar, se establece el régimen de alimentación, los programas educativos y el lineamiento normativo general para la atención médica. Se debe presentar también por escrito los informes relativos a la operación del servicio con las características y la periodicidad que el IMSS determine. Como puede observarse el Seguro Social ejerce una serie de presiones que se encuentran bajo restricciones legales y normativas, que afectan la estructura de la organización, y en muchos aspectos ya mencionados la conducta del personal

De acuerdo a sus clausulas el contrato favorece al Seguro Social, por lo que al parecer de los dueños de las guarderías el contrato es unilateral, lo que limita la toma de decisiones y su forma de actuar. Bajo la presión de la renovación del contrato las tienen

atadas, limitando su posibilidad de negociación, aún así han hecho esfuerzos por negociar a través de la Asociación Nacional de Guarderías que se ha constituido con el propósito de defender sus derechos.

En cuanto a las relaciones a nivel vertical dentro de la organización, no es la estructura lo que la limita, es la falta de consideración, de valoración y de confianza lo que no ha permitido que esta relación se establezca adecuadamente.

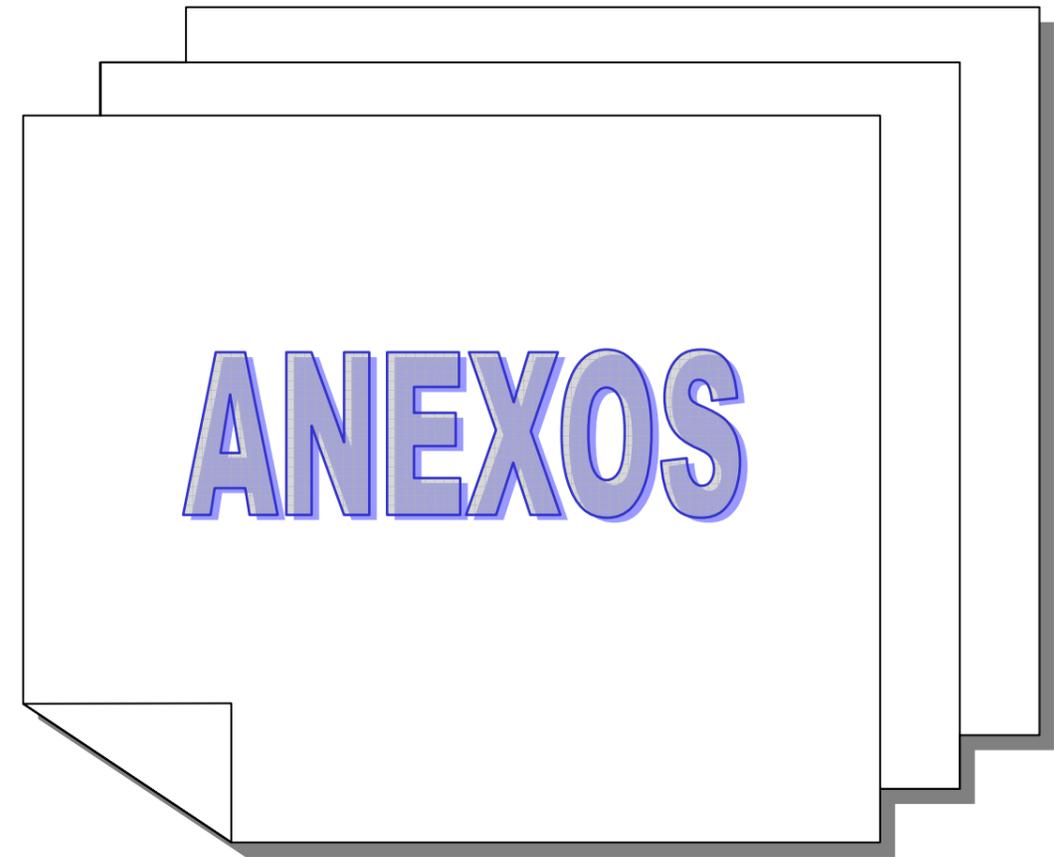
**HD9, HE9, HP9** Existen acciones que repercuten en falta de motivación y por lo tanto del compromiso de sus empleados

Un elemento base en la determinación del comportamiento es la normatividad (Robbins, 1998) la cual puede ser comprendido, apropiado o rechazado por los miembros de la organización. En el caso de las guarderías la normatividad es restringida y establece rutinas, las cuales limitan la posibilidad de acción, se considera que la poca flexibilidad del IMSS es negativa para lograr el compromiso de sus empleados.

Por la poca apertura para negociar del IMSS, desde el punto de vista de los dueños de las guarderías se sienten desmotivados, ya que piensan que si están trabajando para ellos, resolviéndoles un problema de demanda y les están cubriendo el servicio a un costo mucho más bajo, debería existir mayor cooperación. Hay un sentimiento que es compartido con las empleadas en el sentido de que la responsabilidad de trabajar con los niños es muy grande, la cual no es valorada ni por el IMSS en el caso de las dueñas, ni de estas, hacia sus empleadas.

Los valores establecen elementos de juicio entre lo que es bueno y lo que es malo (Robbins, (1998), Davis y Newston (1998)), lo que influye en las actitudes que pueden ser positivas o negativas de acuerdo al ambiente de trabajo y a las motivaciones que la persona recibe. Una persona satisfecha tiene actitudes positivas cuando se identifica con el trabajo y considera que su nivel de desempeño es valorado, lo que lo hace sentirse contento consigo mismo. En el caso de las guarderías las trabajadoras se sienten con una baja autoestima, porque piensan que la jerarquía ascendente no valora su trabajo, lo cual genera en ellas inseguridad y se sienten desmotivadas, además de que sienten que las remuneraciones son injustas. Todo esto ha causado una alta rotación, ausentismo e impuntualidad.

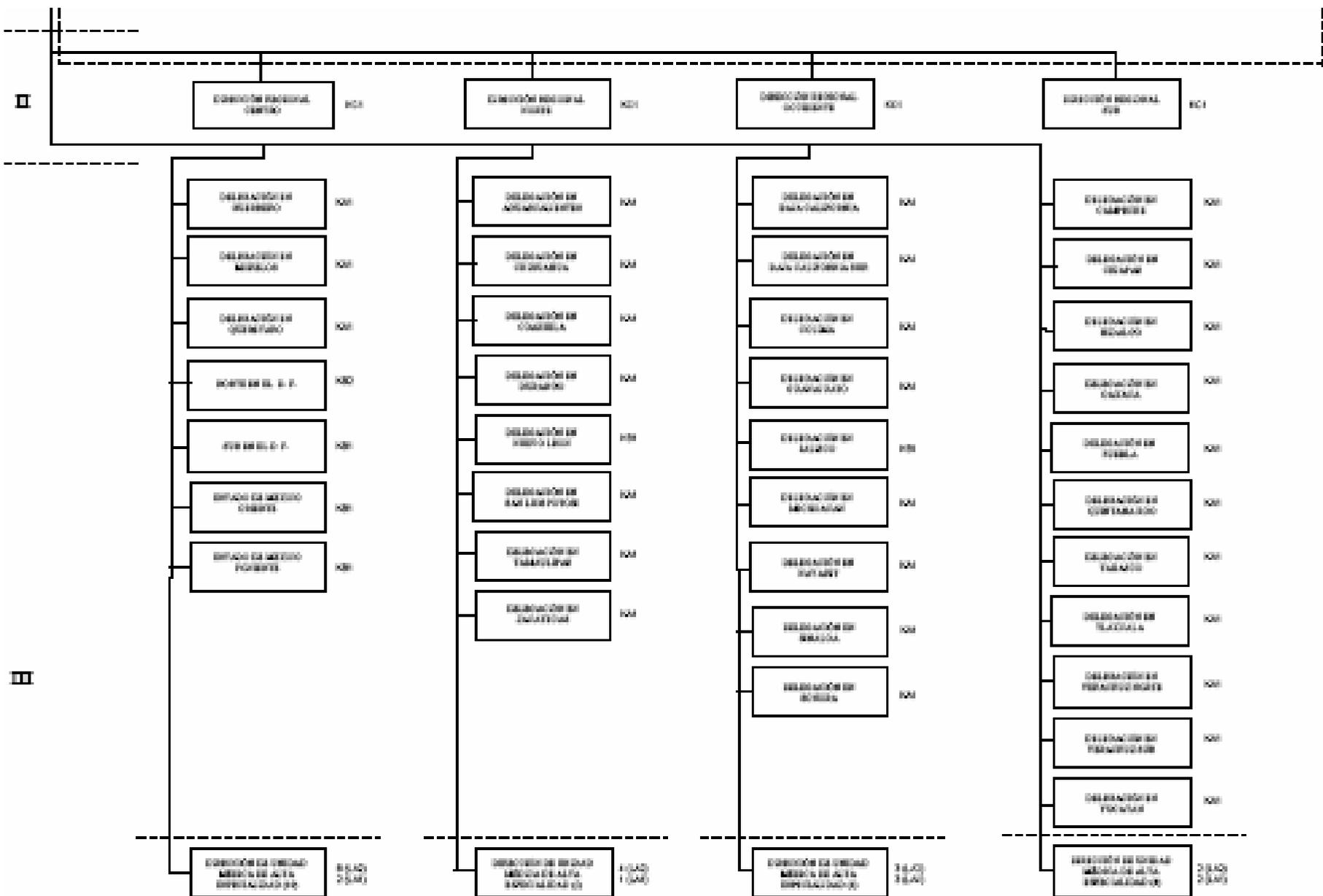
Existen problemas de motivación desde las dueñas de las guarderías, lo que no les permite sentir realmente un compromiso con el IMSS. Esto crea inseguridad en el comportamiento organizacional y por lógica en la relación entre sus trabajadores.



# **ANEXO 1**

## **ORGANIGRAMA DEL INSTITUTO MEXICANO DEL SEGURO SOCIAL (IMSS)**





# **ANEXO 2**

**FRASES TESTIMONIO NIVELES  
DIRECTIVO**

## 1. CONDICIONES DE TRABAJO

### **101. CONDICIONES Y ARREGLO DE LOCALES**

Hace falta espacio en el filtro y en el área de juegos, en donde existe una jardinera que es peligrosa por el lugar donde se encuentra

- Hace falta espacio en el filtro, y como esta enfrente de la puerta hay que estarla cerrando, entra aire y se siente frío en algunas épocas.
- También hace falta más espacio para que jueguen los niños
- Hace falta quitar la jardinera del patio, siento que es peligrosa para los niños, pues hay que estar con cuidado ya que si no están atentas las maestras se pueden pegar.

### **102. MATERIAL Y APROVISIONAMIENTO**

Hace falta mantenimiento a algunos equipos y utensilios de cocina

- Hacen falta servicios de mantenimiento en la cocina por ejemplo para la licuadora, la olla express y los enchufes.

### **107. AMBIENTE DE TRABAJO**

La relación entre el personal es poco cordial, no siempre son bien intencionadas

- Las relaciones humanas son difíciles, no siempre son tan bien intencionadas, el ambiente no es tan cordial
- Me gustaría convivir más con el personal, ya que el ambiente no es tan cordial
- A veces no se plática con los demás porque se hace mucho chisme, como dicen calladita te ves más bonita
- Las relaciones con el personal muchas veces es difícil, no es que seamos diferentes, pero hay mucha gente que reacciona como con agresión

## 2. ORGANIZACIÓN DEL TRABAJO

### 201. REPARTICIÓN DE TAREAS Y FUNCIONES

Es difícil transmitir las tareas a realizar por falta de entendimiento.

- A las misses tengo que decirles acerca de los objetivos, las metas, y a veces para que ellas me entiendan me cuesta mucho trabajo
- He tenido algunas diferencias con el personal que somos las cabezas, y muchas veces yo he hablado con ellas, pero ellas me dicen si ,si, si , y a lo mejor cuando les pasó el accidente dicen si es cierto tienen razón pero después se les olvida y lo vuelven a hacer.

Falta trabajo en equipo entre las asistentes educativas y entre coordinadoras

- Falta trabajo en equipo, no hay una responsabilidad entre todas. Les hace falta compromiso, son valores que no toman en cuenta.
- Lo que hace falta en las salas es el trabajo en equipo.
- Debe haber trabajo en equipo y para mi es cada vez la piedra más grande porque como son mis misses y si ellas no hacen algo bien me lo dicen a mi.
- La coordinación es algo en lo que deberíamos de trabajar en equipo, debería de haber alguien que nos uniera a las tres coordinadoras.
- En cuanto a sus interacciones, el trabajo en equipo les cuesta mucho trabajo

La administradora realiza su función solo como dueña, falta establecer hábitos, límites y reglas

- La administradora esta haciendo su función como dueña y no como administradora, y eso es el conflicto, y una bronca, porque no es lo mismo funcionar como dueña, que su función jerárquica, y hay que asumir esto.
- Creo que nos falta trabajar más con hábitos, educación, establecer limites, reglas y cosas por estilo

Faltan líderes responsables que organicen las actividades en las salas y alguien que organice a las personas.

- Falta alguien que lideré en las salas, es necesario que haya alguien que sea la responsable
- Últimamente la directora ya ha tomado el nidito, pero a veces se necesita a alguien que organice a las personas
- La que conoce más sobre la función de la sala se queda y a las demás las rotan que son las asistentes, sino funciona en una sala se le pasa a otra, muchas veces las que no funcionan en una sala pueden funcionar muy bien en otra.

El personal realiza funciones que no le corresponden por la ausencia de otras maestras

- Si falta una maestra, que haces con los niños, a veces intervenimos todas, la secretaria, la enfermera, todas, y le entras, a todo porque no puedes darte el lujo de que alguna falte.
- En las mañanas llego como a las ocho y ayudo a la enfermera, yo reviso mochila, pero a veces se complica porque o reviso mochilas o le ayudo con los bebes, esto se complica mucho

### **3. COMUNICACIÓN-COORDINACIÓN-CONCERTACIÓN (3C)**

#### **303. ENTRE RED Y LA OFICINA CENTRAL**

Intransigencia y poca flexibilidad de la oficina central, lo que limita alternativas de acción.

- No es que te digan como hacer las cosas, porque eso te lo dicen en el manual, aquí lo que molesta son las intransigencias del IMSS, la poca flexibilidad, la poca apertura
- Todo lo que se hace esta en relación a las normas o reglas impuestas por el IMSS. Lo cual limita alternativas de acción

Dependencia del presupuesto que autoriza el Instituto, la relación con esta se convierte en una amenaza

- Dependemos del presupuesto que autoriza al Instituto, continuamente se tiene la amenaza de que en cualquier momento te pueden cerrar la guardería, porque así trabaja el instituto.
- La supervisión del IMSS debe ser un acompañamiento, decirte que no estas haciendo bien, para ser corregido, pero ellos (el IMSS) lo han convertido en una amenaza
- Todos los días, estas dale que, dale que dale, y cada día vamos a menos, si fueras a más. bueno pues dices vale la pena, pero aquí cada vez (el IMSS) te aprietan más el cuello.

#### **309. TRANSMISION DE INFORMACIÓN**

El contrato con el IMSS es unilateral, los manuales están menos desarrollados que antes y dejan de lado lo educativo.

- El contrato con el IMSS es totalmente unilateral, te dan un manual por cada servicio, antes estaban más desarrollados, ahora son más delgados y con menos contenido, lo cual flexibiliza la operatividad y disminuye la calidad.
- La normatividad que nos transmite el Seguro, deja de lado lo educativo, a veces por ejemplo llega una revisión y se fijan más en otras cosas, que en lo educativo

### 310 3C. COMUNICACIÓN VERTICAL

Entre la administración y las coordinaciones no existe una buena comunicación, lo que provoca desequilibrios en la organización.

- La comunicación entre la coordinadora de pedagogía y la Administradora es difícil, porque toma decisiones o dice cosas que no siempre están bien y es que ella nunca había trabajado en esto y no se mete a la operación.
- Si las empleadas van con la administradora les da permiso pero no preguntan si se puede, hay una falta de comunicación con pedagogía, y se originan trastornos en la organización.

Las asistentes educativas no muestran confianza para comentar sobre lo que opinan

- Lo que ha costado muchos trabajo es por ejemplo en las juntas, cuando se les dice: ¿cómo hacemos tales o cuales cosas?, no participan, son poquititas las que proponen, o se quejan.
- En el curso de tres horas del primer sábado de cada mes, se les pregunta que piensan, pero es muy difícil porque no se abren.
- El grupo no se atreven a decir, lo que realmente piensan

El personal no dice lo que opina, hace falta más comunicación, y valor para decir lo que esta mal o no nos parece sobre lo que ocurre en la organización

- Lo que hace falta es una mayor comunicación, de mi parte, trato de hacerlo, pero creo que no hay compañerismo, yo creo que debe haber más comunicación aunque no nos caigamos bien.
- Hay diferencias pero muchas veces no tenemos el valor de decirlo, por ejemplo decirnos estas mal en esto, o no me parece esto.

### 311 3C. HORIZONTAL

No hay buena comunicación y cooperación entre las socias

- Existen problemas entre las socias, no hay una buena comunicación, ni cooperación.

Entre las coordinadoras, es difícil llevarse bien.

- El clima de trabajo, personalmente me cuesta trabajo llevarme bien con las coordinadoras, porque cada cual hace lo suyo, porque las tres tenemos responsabilidades con los niños, porque llega un momento es que dicen son tus misses y diles a tus misses porque no entienden,
- Me cuesta llevarme bien con las coordinadoras, porque cada cual hace lo suyo
- Hay ciertos temas y personas que uno no puede tocar

La relación interpersonal entre las misses no es buena

- Yo creo que las relaciones interpersonales también les cuesta trabajo a las misses.
- Falta comunicación, a veces no se llevan bien.

## **4. GESTIÓN DEL TIEMPO**

### **401. RESPETO DE LOS PLAZOS PACTADOS**

Los papas no cumplen con los horarios, no se involucran, ni se comprometen en las actividades de los niños y el servicio que se otorga

- En lo que he insistido mucho es en la hora de entrada en el filtro, porque muchas veces los papas vienen muy estresados quieren nada mas dejar a sus hijos y se van
- Existen problemas con los papas porque no cumplen con los horarios, a los niños se les enseña hábitos, y a veces hay niños que llegan tarde, y descontrolan a los demás.
- Los niños llevan una rutina, se tienen que lavar las manos antes de desayunar, y se tiene que preparar al grupo, los papas traen a sus niños tarde y a lo mejor los demás ya terminaron y se empiezan a inquietar porque se tienen que esperar y se pueden llegar a golpear o a veces hasta morder.
- Los papas dejan a sus hijos como un mueblecito, no nos dicen si pasaron mala noche, o si estuvieron inquietos y eso para nosotros es muy importante porque el niño puede venir enfermo.
- Los papas son también muy demandantes, y nos dicen lo que hace falta, pero realmente no se involucran y en cambio nos exigen.
- No existe compromiso de los papas, no de todos pero si de la mayoría. Continuamente no traen las cosas completas
- A los papas se les da un curso introductorio, sobre que actividades se hacen, quien cuida a sus hijos, porque hay mamás que no se fijan en el servicio, hay ocasiones en que no les importa nada.

### **402. PLANEACIÓN Y PROGRAMACIÓN DE ACTIVIDADES**

Los programas del IMSS dejan de lado lo educativo, son asistenciales, las actividades se realizan de acuerdo a la normatividad, pero hay algunas cosas que se cambian por necesidad

- Los programas del IMSS dejan de lado lo educativo, ayudan mucho a llevar controles en nutrición, en la salud, en lo administrativo pero a nivel asistencial

- Todo se hace de acuerdo a la normatividad pero hay cosas que cambian, por ejemplo el IMSS dice que debe existir cierto horario para dar los medicamentos, nosotros se los damos como nos indico la mamá.

Existe incertidumbre en la planeación de actividades, los programas del IMSS son incompletos y a veces no se cumplen como se planeó, es mejor planear de acuerdo a la SEP

- Cuando abrimos la guardería podíamos ir planeando incremento de salario, inversión de material el mantenimiento era constante, nunca veías paredes descarapelada.
- Desde que llegan los niños hasta que se van deben estar programadas las actividades y llevarse a cabo como se planeo, aunque hay ocasiones que las superviso y resulta que no fue así.
- Para los planes de trabajo seguimos el de la SEP, ya que el del IMSS es muy sencillo y no nos da herramienta para trabajar, solo nos habla de cuatro momentos de actividades, siendo que los niños están ocho horas

Continuamente se hacen cambios sobre quien ejecuta ciertas actividades pues a veces el personal ya no regresa o falta al trabajo. El servicio no se puede quedar descubierto por lo que se tienen que reorganizar las actividades y el personal se tiene que quedar más tiempo.

- Hay salas en donde no se puede quitar gente porque la sala se cae, entonces esto es muy desgastante, porque tengo que pensar, ¿y ahora como le hago?, por eso hablo con las misses para que esto no suceda
- También pasa que cuando se van acoplando en una sala y están trabajando mejor, ya se hizo equipo salen con que, ¿que cree? ya no voy a poder venir a trabajar y eso implica hacer cambios.
- Lo que más afecta en un servicio es cuando falta el personal, porque toda la actividad ya esta programada pero falta alguien y me tengo que volver a organizar, y llegamos a equivocarnos como el darle a un niño lo que le tocaba al otro.
- Lo de las faltas les molesta muchísimo, porque imagínate si falta alguien, ellas no se pueden ir.
- Si falta una miss, otra se tiene que quedar, porque la sala no se puede quedar sola, y si se tiene que ir y la de su sala no puede cubrirla, tiene que buscar a otra que la cubra, y se cambian los días si otra lo necesita

### 403. TAREAS MAL ASUMIDAS

Las actividades no se realizan tal como fueron programadas, y las educadoras no muestran disposición para hacerlas, no cumplen con sus funciones al 100%

- Hay técnicas educativas que no les gusta trabajar con los niños, solo dicen que les encantan los niños, pero la realidad es otra,
- Si dejo de pasar una semana sin supervisión, a la siguiente cuando lo hago me puedo encontrar con que no hicieron algunas actividades programadas, no hemos logrado que cumplan los planes al 100%, pero en algunas salas hemos logrado que el 80% las cumplan
- De acuerdo al plan de actividades se dice que tienen que hacer tal o cual cosa y muchas veces las misses me dicen que si lo hicieron, pero cuando paso a la sala sucede que no lo vi, por lo que realmente no hay sinceridad en lo que me dicen.
- Si dejo de hacer mis recorridos por la sala entonces empiezan a hacer conchita y no lo hacen (los planes)

Las educadoras no están bien preparadas, les cuesta trabajo hacer sus planes de actividades, fomentar hábitos, establecer límites, valores y reglas. Las que tienen experiencia normalmente están maleadas.

- En el caso de las mayores (asistentes educativas) que ya vienen de otras guarderías, vienen maleadísimas, ellas ya saben como le van a hacer para no trabajar, para no cambiar el pañal por ejemplo

Los niños pueden golpearse o llegar golpeados, darles alimentación que no les correspondía, las misses cambian su actitud porque no les gusta su trabajo y toman una actitud de poca responsabilidad

- Las misses tienen que estar muy atentas porque luego están platicando y no se dan cuenta y los niños se pueden caer o golpear
- Muchas veces reniegan del salario y por eso toman actitudes que no deben de ser y no hacen bien su trabajo, pero no solo es eso, es porque no les gusta su trabajo
- Las de nutrición tienen que estar muy atentas, porque llega a suceder que digan “hay ya se me paso la charola especial” y se los dan a otro, les digo y dicen ahí si, pues ya ni modo.

- Yo siempre digo que el filtro no debería ser solo para los bebés, sino para todos, porque llega a pesar que traen un golpe en la espalda o alguna cosa, esto es para seguridad mía porque yo los estoy recibiendo

## **5. FORMACIÓN INTEGRADA**

### **502. NECESIDAD DE FORMACIÓN**

El personal necesita capacitación relacionada con su área de trabajo, la capacitación que se da es muy poca. Por el nivel de estudios del personal no valoran su trabajo

- Hacen falta cursos de nutrición no solo para mis ayudantes sino también para mí, es necesario renovarse, porque hay cosas que son obsoletas.
- Las misses deben tener un compromiso con los niños, se hacen pláticas para hacerles ver que el compromiso es tanto con los niños como con los papas. Este es un grave problema que tenemos, hace falta capacitación
- Las asistente por el nivel de estudios que tienen no valoran su trabajo
- Me gustaría que hubiera más capacitación, pero que estuviera relacionado con mi área.
- Antes se daban cursos, cuando yo entre me dieron un curso de tres semanas. Ahora son tres días de capacitación y aprenden sobre la marcha
- Cuando el IMSS nos dio los manuales no es lo mismo leerlos que enfrentarse a la realidad, porque muchas cosas no las tenía claras
- Se realizan pláticas mensuales, pero realmente son para ver la programación y no de capacitación.
- Una vez al mes los sábados se realizan reuniones, pero las muchachas no lo toman como algo que les va a servir, y no quieren venir

### **503. COMPETENCIAS DISPONIBLES**

Al personal le cuesta trabajo fomentar hábitos, establecer límites, valores y reglas, así como hacer su plan de actividades y llevarlo a cabo

- Tienen problemas de redacción y de ortografía y ya cuando lo hacen bien les digo que bueno que ahora lo hiciste, o ya ves como si se puede, o cosas por el estilo también es algo que se evalúa.

- También les cuesta trabajo fomentar hábitos, establecer límites, valores y reglas con los niños.
- Lo que a las misses les cuesta más trabajo es hacer su plan de actividades y después llevarlo a cabo.
- Otro problema es el perfil de las técnicas educativas ya que por la baja preparación cuesta muchísimo trabajo, desde que se integren, se respeten, valoren el trabajar con los niños
- Aunado a la falta de preparación, esta la falta de vocación, hay algunas que están en esto porque les toco, también la problemática económica que tenemos, no permite cubrir sus necesidades, por lo que la actitud de la gente cambia.

## **6. APLICACIÓN ESTRATÉGICA**

### **603. DESAGREGACIÓN, ORGANIZACIÓN DE LA PUESTA EN PRÁCTICA**

Anteriormente el IMSS se preocupaba por el perfil del dueño ahora no importa

- Cuando se crearon las guarderías el IMSS se preocupaba por el perfil del dueño, era gente preparada y comprometida y con valores, ahora no importa el perfil del dueño, y las ponen como sea.

La calidad disminuye al tener personal con perfiles bajos y por la disminución de contenido en los manuales, normas, controles y supervisión de los programas del IMSS.

- Por su nivel de estudios (las educadoras) no valoran su trabajo
- Hay chicas que ya tiene más tiempo y que no les ha entrado nunca en la cabeza el compromiso y la responsabilidad que tienen con la organización.
- Ahora los manuales contienen menos supervisión, menos programa, menos, menos, y por tanto menos pago. disminuyeron totalmente las normas y los controles
- Te voy a decir lo que nos dijeron en la presidencia (Laura Carreño) “En un país de tercera, no puede haber guarderías de primera”

- Anteriormente se hacían cada tres meses el control epidemiológico de áreas físicas, cada seis meses al personal que estaba con los niños, y anualmente a la secretaria, vigilante e intendencia. Ahí modifíco a que todos se controlan una vez al año y se elimina el control de mesas, cubiertos, etc.

#### **604. HERRAMIENTAS PARA LA PUESTA EN PRÁCTICA**

La permanencia de la guardería depende del presupuesto asignado por el IMSS El cual no permite la ejecución de la estrategia. Hay incertidumbre en los ingresos y en lo primero que impacta es en los salarios

- La permanencia de la guardería depende del presupuesto que existe en el Instituto
- El incremento del presupuesto es del 50% del salario mínimo y el 50% de la canasta básica, por lo que los incrementos no son reales y todo va hacia abajo
- En lo primero que impacta la incertidumbre en los ingresos es en el salario de las personas que desde hace tres años tienen casi el mismo salario.

Las normas pueden modificarse si se justifica.

- La normatividad nunca se puede cambiar porque yo quiero sino porque hace falta algo y se justifica.

#### **607. GESTIÓN DE PERSONAL**

La unificación de la cuota por niño provoca bajos salarios

- Antes teníamos diferentes cuotas, de acuerdo a la zona donde tenías la guardería, todo el problema fue cuando decidieron unificar la cuota, esto fue muy injusto
- Al no incrementarte las cuotas, pues tu no puedes incrementar o pagarle bien a la gente.

Los salarios son muy bajos, existe desmotivación para trabajar adecuadamente. Es difícil motivarlas económicamente

- Aquí los sueldos son de miseria, te da risa lo que ganan, es una necesidad de todo mundo y si en otro lado te ofrecen un poquito más prefieren irse, lo que más les importa es lo económico,

- Hay que trabajar mucho y no las puedes incentivar, económicamente
- Al personal se les dice lo que pasa con el Instituto, y les decimos que hay que echarle ganas, que hay que tratar bien a los niños etc. Y que preferimos aumentarles un 4%, que eliminar la plantilla.
- El personal siente que les pagan muy poquito, y es por eso que dicen “no voy a hacer esto o no voy a hacer el otro” para lo que me pagan
- El problema que hay es que económicamente unas ganamos más.
- Yo veo que algunas nada más vienen por lo que es el sueldo, realmente no vienen por que les guste su trabajo, las misses luego están hartas de estar todo el día con los niños.
- El problema económico para algunas es la razón por la que no se trabaja adecuadamente

El personal no se involucra, falta motivación siempre se ve lo malo y nunca lo positivo, esto repercute en la actitud, compromiso y responsabilidad

- Los pilares son las personas que a toda costa tienen que mantenerse
- Hace falta mucha motivación, porque los directivos siempre ven lo malo, nos dicen hubo muchas incidencias, ha habido esto o lo otro, pero cuando hay un logro no nos dicen que bueno que lograron esto.
- Cuando hay un logro no nos dicen que bueno que lograron esto. Solo dicen las quejas, lo negativo pero hace falta decir lo positivo
- Hace falta motivación a todo el personal
- La relación con la directora es muy distante, solo viene un ratito, a veces hace un recorrido cuando encuentra algo mal lo dice, si encuentra algo bien no nos lo dice
- El personal a veces actúa de esa manera (llevarse mal) por falta de preparación, por falta de estimulación.
- Hace falta más estimulación no nada más de decirle estas mal en esto, o tienes que hacer esto, si no también decir cuando esta bien, y decir oye sabes que felicidades, a veces eso te hace sentir bien.

Hay ausentismo porque el sistema se los permite

- Otro problema, el ausentismo, el cual es muy alto

- Hay ausentismo, ha habido semanas que diario falta alguna, y con eso se altera mucho el servicio.
- El ausentismo ha bajado, porque ahora pusimos la modalidad de que las que lleguen más de media hora al mes tarde ya no tienen derecho al premio

Un grave problema es la rotación del personal

- Un problema es la rotación del personal
- Otro grave problema que tenemos es la rotación de personal, también influye que son muy jóvenes, la gran mayoría son menores de 30 años
- Se van porque no les gusta el sueldo y el horario
- Aquí la rotación es muy grande

Los retardos son un problema, llegan a la hora que quieren, y no pueden ser regresadas porque cuesta más el suplirlas, esto provoca alteraciones en la organización del trabajo

- Los retardos, también son problema, hemos estado viendo de que manera podemos castigarlas para evitar que lleguen tantas horas tarde.
- Llegan a la hora que les da la gana y llegan a sacar más sueldo porque la hora extra se les paga doble
- Cuando llegan tarde, no puedes regresarlas porque si lo hacemos nos cuesta el suplirlas, el pago es doble, y la sala se queda sin ayuda, es un riesgo, porque quien te atiende a los niños.
- Cuando llegan tarde, no puedes regresarlas porque si lo hacemos nos cuesta el suplirlas, el pago es doble, y la sala se queda sin ayuda, es un riesgo, porque quien te atiende a los niños.
- Los principales problemas son de retardos que llegan a ser hasta de media hora. A pesar de llegar tarde las dejan entrar
- En el filtro el problema es que las personas que me ayudan siempre llegan tarde, entonces estoy yo sola, y ya me dejan a un niño y ya me dejaron a otro, entonces no puedo revisar si vienen bien.

El sistema de sanciones para evitar retardos y faltas, no ha dado los resultados esperados

- Ha habido gente que ha acumulado hasta diez horas de retardos en una quincena, y les descuento los retardos
- También se les dijo que las que llegaran tarde, porque esto sucede muy seguido se les iba a quitar su bono de desempeño, y a la que faltara más de dos veces en la quincena también iba perder el bono, pero esto hasta ahora no ha funcionado como se esperaba.
- Si ellas llegan toda la quincena a tiempo, y no faltan en toda la quincena les regalamos un día en efectivo de sueldo, entonces pueden llegar hasta a sacar dos días al mes extras

# **ANEXO 3**

**FRASES TESTIMONIO NIVELES  
OPERATIVOS**

## 1. CONDICIONES DE TRABAJO

### **102. MATERIAL Y APROVISIONAMIENTO**

No les dan el material solicitado completo para realizar su trabajo, tienen que improvisar y en ocasiones terminan poniendo el material.

- No nos dan el material suficiente o adecuado para poder realizar el trabajo.
- No nos dan todo pero eso es por lo mismo del presupuesto,
- Tu pides algo y no se te da completo
- Los uniformes son de hace tiempo deberían de cambiarlos
- Que me den todo el material, porque a veces no me traen todo lo que pido.
- Hay limitaciones de parte de las jefas, y nos dicen pide, pide, y al final de cuentas no hay, y nos dicen que improvisemos.
- A veces del pedido total por ejemplo de cinco nos faltan dos cosas y nos dicen que para después
- A veces lo que pasa es que terminamos poniendo el material nosotras
- Y de repente tu pides algo y no se te da, y ella anda ahorita te lo doy ahorita te lo traigo y nunca llega

### **107. AMBIENTE DE TRABAJO**

Nunca se les dice lo que esta bien, solo se habla de lo malo

- Estimarnos es que nos dijeran, oye que bien hiciste tu trabajo. Que bien hiciste esto, pero ni eso. Más bien nos dicen esto esta mal, o esto esta mal.
- Ellos están viendo lo malo, pero no ven lo que detrás, o lo que hemos hecho, Me gustaría que nos dijeran, oye que bien esta tu sala o que bien esta esto o muy bien.
- Porque frecuentemente nos dicen oye que bien esta esto pero este..., o te quedo bien pero...
- En lugar de decir lo voy a revisar lo voy a considerar, al contrario sentir que estamos mal, porque así debe de ser.

- Uno hace el mayor esfuerzo y le hecha uno ganas y siempre ponen buen intento pero puede ser mejor
- Ellos están viendo lo malo, pero no ven lo que hay detrás, o lo que hemos hecho.

No hay estímulos, ni una felicitación no se reconoce el esfuerzo, nos dan a entender que nuestro trabajo no vale. Deben valorarnos como personas

- Para empezar no nos hacen caso, o sea se les dice y es como una hojita que se la lleva el viento y no pasa nada.
- Nunca hay estímulo, una felicitación
- Nos dan a entender que nuestro trabajo no vale
- Te bajan la moral por lo suelos y dices bueno entonces que esta pasando aquí, no te dan ganas.
- Deben darnos la oportunidad de tomarnos en cuenta a nosotras las maestras,
- Estimulación, mmm. ¿Que es eso? ¿Con que se escribe?
- Yo pienso que no te responden dicen no viniste no te pagan, te corren pero no te pagan, entonces ¿dónde esta la ayuda?, tendrían que valorar.
- Lo que no me gusta es eso que no haya motivación para seguir aquí
- Me ha felicitado una vez en tres años que llevo trabajando

Consideran que no estamos aptas para hablar con los papas

- Una vez se enojo la directora porque una miss hablo con los papas, y en una junta nos dijeron ustedes no saben hablar, tienen que comunicárselo a la coordinadora para que ella busque las palabras correctas para decírselo a los papas
- Se necesita que los papas los estimulen. Nos ayuden con los ejercicios. Y nos dicen no tu eres la que estas mal porque no trabajas.

Las misses consideran que su trabajo vale por los niños aunque no sea reconocido por sus jefes

- Yo no quiero quedar bien con la directora, ni con nadie, yo quiero quedar bien con mis niños
- Yo se que mientras los niños me quieran es que mi trabajo esta valiendo aquí, cuando ya los niños no me acepten es que mi trabajo ya no sirve
- Cuando uno esta mal se contagian los niños lo perciben, porque empiezan a estar inquietos, lo sienten, por eso tratamos de lograr armonía.

El personal no esta a gusto, se encuentran caras, no hay unión y el trabajo no es parejo

- No hacemos nuestro trabajo al 100%, porque no estamos a gusto, porque venimos y pensamos que nos van a hacer caras
- Las cosas no sale tan bien como si estuvieran unidas, y se hiciera por parejo todo.
- Hay más problemas por ejemplo con la enfermera y con mis compañeras, y tratamos de ver porque te cae alguien mal, no cuestionarla y tener un acercamiento, si esto no te da nada, pues ya déjalo por su lado.

## **2. ORGANIZACIÓN DEL TRABAJO**

### **201. REPARTICIÓN DE TAREAS Y FUNCIONES**

Se supone que hay una encargada de sala, sin embargo todas tienen la misma responsabilidad

- Se supone que hay una encargada de sala, que se supone que es la que lleva el control y manejo de la sala, es la que baja a junta.
- Se puede decir hasta cierto punto que hay una encargada pero sin embargo llega un momento en que todas tenemos la misma responsabilidad.
- Pues no es mi jefa, somos iguales

Los planes son elaborados de manera indistinta en las salas, no siempre se llevan a cabo como se especificó, porque no es lo mismo estar dentro de la sala y trabajar el plan.

- Siento que aquí los planes son adecuados, pero no siempre se llevan a cabo.
- El plan se divide en dos, el de la mañana y el de la tarde, yo hago mi plan de la mañana y ellas hacen el de la tarde, pero cada quien decide que actividad realizar teniendo en cuenta las necesidades.
- No es lo mismo haz esto, y aquello que estar dentro de la sala, manejar el plan y trabajarlo y llevarlo a cabo.

En la elaboración de los planes de trabajo nos dicen que esta mal, no podemos poner que la escuela esta mal, que los papas no apoyan y nos dicen que las que estamos mal somos las misses

- Es que luego nos dice tu estas mal porque te falta creatividad o que seas más animosa, o que te ingenies en tus actividades, nos ponen siempre muchos peros
- Mi plan me lo regresaron porque tu aquí pones que la escuela esta mal, o que los papas no te apoyan, y te dicen es que esto no va, porque aquí las que están mal son las misses no los niños, ni los papas.

No se cumplen las normas y reglas, se aplica el criterio, no siempre nos cambian de sala cada seis meses

- Cuando se pone una regla la otra la rompe y no la cumple, y hace solo lo que su criterio dice, y siente que esta bien
- Nos cambian de salas cada seis meses, bueno entre comillas, cuando hay necesidad te cambian antes o te pueden dejar año y medio dos años, dependiendo de cómo estás, o como rindas, o como lleves a cabo el trabajo en la sala.

En los programas se podrían enseñar más cosas, el seguro no permite cambiar los temas, no hay variedad, aunque se complementan con los de la SEP

- En la edad de los niños que yo tengo se les pueden enseñar muchísimas más cosas, por ejemplo se les pueden enseñar los números, los colores más a fondo, no nada más por el material por encima
- Debería de haber más oportunidad para los niños de ampliarles el conocimiento.
- Es por el Seguro, que no te permite cambiar el tema, los contenidos los da el Seguro Social, aunque llevamos los programas de la SEP
- Se conjugan uno con otro porque son dos planes los que se hacen, la SEP nos da la oportunidad de hacer actividades colectivas
- En los temas que nos da el IMSS, no hay variedad, solo es la familia, la escuela y animales de la granja

No se respetan los programas, hay necesidad de cambiar temas, no hay apoyo y nos dan a entender que las que estamos mal somos nosotras

- Cada quien escribe sus necesidades, y las entregamos, cuando nos entregaron las hojas fue totalmente diferente a lo que escribimos
- Para mí esas son las necesidades cambiar los temas para los niños, pero no hay el apoyo, que por lo menos nos digan haber que podemos hacer y es que no, nos dan a entender que las que estamos mal somos nosotras por pedir el apoyo.

#### **204. AUTONOMIA EN EL TRABAJO**

Los programas son elaborados por nosotras, pero al final cambian la estructura y ponen lo que ellas quieren, lo cual la desmotiva, no se explica con claridad lo que piden, no te toman en cuenta

- Te ponen que tu identifiques una necesidad educativa especial, y yo le pregunte a la miss que está conmigo, ¿tu sabes que es eso? no, entonces como te piden poner palabras bonitas, si ni siquiera te las están explicando, cómo vas a identificar eso si no sabes que es.
- Al final te cambian tu estructura, y ponen lo que ellas quieren. Esto te molesta y te desmotiva, te hace decir ¿quieres misses nada más receptivas? Así sientes que pierdes tiempo.
- Precisamente porque no te toman en cuenta, pues ya no te importa, es responsabilidad de uno, pues si es responsabilidad de uno pero también con el ejemplo se predica y nuestra jefa llega hasta las 8:30, entonces

como te pide que tu llegues temprano

### **3. COMUNICACIÓN-COORDINACIÓN-CONCERTACIÓN (3C)**

#### **309. TRANSMISION DE LA INFORMACION**

Hace falta información, si el niño no vino o si no había asistido y ya lo hizo. La comunicación no es buena en el sentido de las instrucciones

- Aquí hace falta una mayor comunicación. Porque las del filtro deben avisar si el niño no vino, o si no había venido ya asistió.
- Se deben organizar la persona que esta en el filtro, para que les avise que niño no va a llegar, porque a veces no llegan niños, y no lo consideran ellos a la hora de la comida.
- De repente la comunicación no es buena en el sentido de las instrucciones que nos dan, lógicamente debe ser por el tiempo de nosotras, porque nos vamos más temprano

No puede informarse todo lo que queremos, se hacen evaluaciones si se ponen problemas relacionados con los papas no los consideran

- Hay cosas que aunque queremos reportar nos dicen esto no lo debes de poner
- Se hacen evaluaciones, que pongan lo que piensan (sobre problemas de cooperación de los papas) pero yo creo que esto no les conviene y se ha de ir a la basura.

La base del equipo es la escuela, el niño, el papá y nosotras, pero los papas no cooperan, se necesita que los papas estimulen a los niños, el trabajo de toda la semana se puede echar a perder por la falta de cooperación. No permiten que hablemos con los papas porque piensan que no sabemos hablar.

- Cuando los niños empiezan a caminar, y les decimos señora necesitamos que nos ayuden, y nos dicen pero porque le dicen a los papas. Pero es que esto es a base de equipo, es la escuela, el niño, el papá, nosotras es todo
- No puede ser posible que trabajes toda una semana, por ejemplo control de esfínter y los papas el fin de semana lo echen todo a perder, alomejor no porque les pongan pañal, sino porque les peguen, los repriman.
- Hay ocasiones en que uno le dice al papá, el niño estuvo lloroncito, ayer empezó a caminar y los papas dicen ah sí, o sea no puede ser que yo me emocione más que un papá o una mamá.
- Los papas deben tener más seriedad, hay que hablar con los papas, decirles lo que esta pasando, y ver que se puede hacer con el niño, pero luego dicen y que tal si los papas se enojan
- Una vez se enojo la directora porque una miss hablo con los papas, y en una junta nos dijeron ustedes no saben hablar, tienen que comunicárselo a la coordinadora para que ella busque las palabras correctas para decírselo a los papas.

### **310 – 03C. VERTICAL**

No hay relación con la directora, no hay confianza para acercarse y comunicarse con ella, ni con la coordinadora,

- Con la directora no nos comunicamos, porque pocas veces las vemos
- Con la directora casi no tenemos contacto
- En la dirección o la coordinación no nos dan la pauta o la confianza para que tu te acerques a ellas
- Con la directora casi no tenemos contacto, solo con la coordinadora, a ella si diario la tenemos que ver.
- No hay la oportunidad de expresar sentimientos, ponen una barrera
- En la dirección o la coordinación no nos dan la pauta o la confianza para que tú te acerques a ellas.

Las misses no informan sobre si ocurrió un accidente y los padres de familia reclaman.

- Lo que me desagrada es cuando las misses no dicen sobre los accidentes, porque por ejemplo si al otro día la mamá me reclama porque su hijo traía algo que no me fue comunicado eso me molesta, porque soy yo la que queda mal con los papas.

#### **4. GESTION DEL TIEMPO**

##### **403. TAREAS MAL ASUMIDAS**

Existen errores en las charolas, en ocasiones mandan unas por otras, o de niños que no asisten

- Con nutrición de repente medio bien, porque a veces pides una charola y te mandan otra, o te hace falta una leche, o te mandan charolas de niños que no van a venir en toda la semana
- Hay niños que no comen cierto alimento y nos dicen hay es que se me olvido. Es que también se les pasa porque son tantos niños, a veces es difícil
- Continuamente tenemos que quedarnos porque algunas faltan o llegan tarde

#### **5. FORMACIÓN INTEGRADA**

##### **504. ADECUACIÓN, FORMACIÓN, PUESTO**

Hace falta capacitación, cursos especiales de manualidades, cantos y juegos y estimulación temprana

- Que haya estímulos reales, que den curso de capacitación, de manualidades, de cantos y juegos, de estimulación temprana.
- Hace falta capacitación

##### **503. COMPETENCIAS DISPONIBLES**

Nos esforzamos por hacer cosas nuevas y de todos dicen que esta mal no se reconoce el esfuerzo y dicen que no estamos preparadas para ciertas actividades.

- A veces se quema el cerebro por sacar cosas nuevas y de todos modos te

dicen que algo esta mal.

- En el plan nos dicen buen intento, pero es que no fue un intento, es que lo estoy haciendo realmente, o nos dicen sigue esforzándote
- Realmente la que sabe que pasa dentro de la olla es la cuchara y somos nosotras, pero como dice no estamos preparadas para hablar, y entonces no se para que estamos preparadas, porque estamos trabajando con niños, nosotras estamos marcando a los niños, aquí es el inicio de su escuela su educación y su futuro

## 6. APLICACIÓN ESTRATÉGICA

### 603. DESAGREGACIÓN ORGANIZACIÓN DE LA PUESTA EN PRÁCTICA

Se pasan por alto algunas cosas por ejemplo dejar pasar al niño enfermo

- Ellas pasan por alto muchas cosas del IMSS por ejemplo si el niño esta enfermo no deben dejarlo pasar, y aquí los admiten, que es peor por el contagio que puede haber.

### 607. GESTIÓN DE PERSONAL

Es un trabajo de mucha entrega, y muy mal remunerado

- **A veces tenemos la autoestima por abajo y no nos dicen nada si algo sale bien, no hay ningún estímulo.**
- Esta uno aquí por vocación porque por el sueldo pues no.
- Quisiera que nos aumenten el sueldo, este trabajo es muy difícil es de mucha entrega, pero también es muy mal remunerado, demasiado mal remunerado.
- Estoy en desacuerdo es en el sueldo
- Cuando escuchan lo del sueldo pues ya no se quedan (las nuevas)
- Me salí por el sueldo, y porque había cierta presión, bueno prefiero no hablar.
- La mayor desmotivación es el salario.

Prefieren no hablar porque se les considera problemáticas, no nos toman en cuenta, ni nuestras opiniones.

- Muchas veces preferimos ya no hablar para evitar problemas, porque si

hablas te toman de que si eres conflictiva, quejumbrosa, que nada te parece.

- Darnos la oportunidad de tomarnos en cuenta a nosotras las maestras, que somos seres humanos, que me den mi lugar
- Queremos que tomen en cuenta nuestras opiniones

Hay mucha rotación lo que afecta el ambiente con tantos cambios, se van por los bajos salarios y el horario.

- Hay mucha rotación del personal,
- Tanta rotación nos afecta, porque ya teníamos un buen equipo de trabajo y eso modifica el ambiente.
- Que eviten el cambio continuo de las misses no es bueno. Se van porque no les gusta el sueldo y el horario

# **ANEXO 4**

## **ANALISIS DE CONVERGENCIAS Y DIVERGENCIAS**

## 1. Condiciones de Trabajo

	Convergencia	Nivel dirección	Nivel operativo
101. Condiciones y Arreglo de Locales		Hace falta espacio en el filtro y en el área de juegos, en donde existe una jardinera que es peligrosa por el lugar donde se encuentra	
. Material y aprovisionamiento		Hace falta mantenimiento a algunos equipos y utensilios de cocina	No les dan el material solicitado completo para realizar su trabajo, tienen que improvisar y en ocasiones terminan poniendo el material.
107. Ambiente de trabajo	Las relaciones de trabajo son poco cordiales	La relación entre el personal es poco cordial, no siempre son bien intencionadas	Nunca se les dice lo que esta bien, solo se habla de lo malo No existe una estimulación, ni se reconoce el esfuerzo. El personal no esta a gusto.

## 2. Organización del Trabajo

	<b>Convergencia</b>	<b>Nivel directivo</b>	<b>Nivel Operativo</b>
201. Repartición de Tareas y Funciones	<p>Falta de líderes responsables que organicen el trabajo en las salas y que organice al personal</p> <p>No se encuentran bien establecidas las normas y reglas.</p>	<p>.</p> <p>Falta trabajo en equipo entre las asistentes educativas y entre coordinadoras. Faltan que organicen al personal</p> <p>Falta establecer hábitos, límites y reglas</p>	<p>Se supone que hay una encargada de sala, sin embargo todas tienen la misma responsabilidad.</p> <p>No se cumplen las normas y reglas, se aplica el criterio, no siempre nos cambian de sala cada seis meses</p>
201. Repartición de Tareas y Funciones		<p>Es difícil transmitir las tareas a realizar por falta de entendimiento</p>	<p>No se respetan los programas, hay necesidad de cambiar temas, no hay apoyo y nos dan a entender que las que estamos mal somos nosotras</p>
204. Autonomía en el trabajo			<p>Los programas son elaborados por nosotras, pero al final cambian la estructura y ponen lo que ellas quieren, lo cual las desmotiva, no se explica con claridad lo que piden, no te toman en cuenta</p>

**3. Comunicación- Coordinación- Concentración ( 3c)**

	<b>Convergencia</b>	<b>Nivel directivo</b>	<b>Nivel Operativo</b>
303. Entre red y la oficina central		<p>Intransigencia y poca flexibilidad de la oficina central, lo que limita alternativas de acción.</p> <p>Existe una dependencia del presupuesto ya que el Instituto mantiene una amenaza</p>	
309. Transmisión de información		<p>El contrato con el IMSS es unilateral, los manuales están menos desarrollados que antes y dejan de lado lo educativo</p>	<p>La comunicación no es buena en el sentido de la transmisión de instrucciones.</p> <p>No se permite la comunicación con los papás a pesar de ser muy importante para los niños.</p>

### 3. Comunicación- Coordinación- Concentración ( 3c)

	<b>Convergencia</b>	<b>Nivel directivo</b>	<b>Nivel Operativo</b>
310. Comunicación Vertical 3c.	<p>No existe una buena comunicación entre el nivel directivo y el nivel operativo</p> <p>No hay confianza para expresar lo que piensan o sienten</p>	<p>Entre la administración y las coordinaciones no existe una buena comunicación, lo que provoca desequilibrios en la organización.</p> <p>El personal no dice lo que opina, hace falta más comunicación, y valor para decir lo que esta mal o no nos parece sobre lo que ocurre en la organización</p>	<p>No hay relación con la directora,</p> <p>No hay confianza para acercarse y comunicarse con ella, ni con la coordinadora,</p>
311.Comunicación horizontal 3c.	No hay una buena comunicación entre coordinadoras y socias		
311.Comunicación horizontal 3c		La relación entre las maestras no es buena	

#### 4. Gestión del Tiempo

	<b>Convergencia</b>	<b>Nivel Directivo</b>	<b>Nivel operativo</b>
401. Respeto de los plazos pactados.		Los papas no cumplen con los horarios, no se involucran, ni se comprometen en las actividades de los niños y el servicio que se otorga	
402. Planeación y programación de actividades	Continuamente debe reorganizarse el trabajo para cubrir a las maestras que no asisten, que llegan tarde o que ya no regresan	Continuamente se hacen cambios sobre quien ejecuta ciertas actividades pues a veces el personal ya no regresa o falta al trabajo. El servicio no se puede quedar descubierto por lo que se tienen que reorganizar las actividades y el personal se tiene que quedar más tiempo	Continuamente tenemos que quedarnos porque algunas faltan o llegan tarde

#### 4. Gestión del Tiempo

	Convergencia	Nivel Directivo	Nivel operativo
402.Planeación y programación de actividades		Los programas del IMSS dejan de lado lo educativo, están incompletos son asistenciales, las actividades se realizan de acuerdo a la normatividad, pero hay algunas cosas que se cambian por necesidad y esto requiere mayor tiempo.	
403. Tareas mal asumidas		<p>Las actividades no se realizan tal como fueron programadas, y las educadoras no muestran disposición para hacerlas, no cumplen con sus funciones al 100%</p> <p>Las educadoras no están bien preparadas, les cuesta trabajo hacer sus planes de actividades, fomentar hábitos, establecer límites, valores y reglas</p>	Con el personal de nutrición, Existen errores en las charolas, en ocasiones mandan unas por otras, o de niños que no asisten

### 5. Formación Integrada

	Convergencia	Nivel directivo	Nivel Operativo
502. Necesidad de Formación		<p><b><i>El personal necesita capacitación relacionada con su área de trabajo, la capacitación que se da es muy poca. Por el nivel de estudios del personal no valoran su trabajo</i></b></p> <p>Las muchachas no lo toman como algo que les va a servir, y no quieren venir</p>	
503. Competencias Disponibles		<p><b><i>Al personal le cuesta trabajo fomentar hábitos, establecer límites, valores y reglas, así como hacer su plan de actividades y llevarlo a cabo</i></b></p> <p><b><i>En ocasiones cuentan con un nivel bajo de preparación y hay que agregar la falta de vocación.</i></b></p>	<p>Nos esforzamos por hacer cosas nuevas y de todos dicen que esta mal no se reconoce el esfuerzo y dicen que no estamos preparadas para ciertas actividades.</p>
504. Adecuación, Formación, Puesto			<p>Hace falta capacitación, cursos especiales de manualidades, cantos y juegos y estimulación temprana</p>

## 6. Aplicación estratégica

	Convergencia	Nivel Directivo	Nivel Operativo
603. Aplicación de la estrategia		Anteriormente el IMSS se preocupaba por el perfil del dueño , se fijaba que fueran personas preparadas y con valores, actualmente eso ya no importa También hay contratación de personal con perfil bajo	
603. desagregación , Organización de la puesta e práctica			Pasan por alto algunas cosas por ejemplo dejar pasar al niño enfermo
604. Herramientas para la puesta en práctica		La permanencia de la guardería depende del presupuesto asignado por el IMSS El cual no permite la ejecución de la estrategia. Hay incertidumbre en los ingresos y en lo primero que impacta es en los salarios. La normatividad no puede ser cambiada a menos que exista una justificación.	

## 6. Aplicación estratégica

	Convergencia	Nivel Directivo	Nivel Operativo
607 Gestión de personal	Existe desmotivación para trabajar adecuadamente	El personal no se involucra, falta motivación siempre se ve lo malo y nunca lo positivo, esto repercute en la actitud, compromiso y responsabilidad	<b>A veces tenemos la autoestima por abajo y no nos dicen nada si algo sale bien, no hay ningún estímulo.</b>
607. Gestión del personal	Los salarios son muy bajos salarios	La unificación de la cuota por niño provoca bajos salarios,.	Es un trabajo de mucha entrega y mal remunerado y esto genera desmotivación.
607. Gestión del personal	Rotación del personal	También provoca gran rotación de personal y ausentismo. Incluso hay un programa de sanciones para los retardos y no ha dado grandes resultados.	Hay mucha rotación, lo cual afecta al ambiente laboral con tantos cambios, la mayoría se van por los horarios y los bajos salarios.
607. Gestión del personal			Prefieren no hablar porque se les considera problemáticas, y no se nos toman en cuenta, ni nuestras opiniones

# **ANEXO 5**

## **MATRIZ DE COMPETENCIA**

# **COORDINACIÓN DE PEDAGOGIA**

**A) MATRIZ DE COMPETENCIAS COORDINACIÓN DE PEDAGOGÍA**

PERSONAS	PUESTO Asistente Educativo	ACTIVIDADES DE OPERACIÓN Y SEGURIDAD														Act. de desarrollo	OBSERVACIONES (antigüedad)
		Diseño de Planeación	Seguimiento del Plan	Elaboración de Materiales para Clase	Manejo de Grupo	Actitudes Positivas hacia los niños	Orden y Limpieza de los Espacios	Organización de Materiales	Trabajo en Equipo	Iniciativa y Participación en Actividades	Apoyo en la alimentación	Higiene de los niños	Seguimiento de Normas				
P1	MARICELA	▲	▲	▲	▲	□	▲	▲	□	□	□	■					10 meses
P2	ROSARIO	■	▲	▲	▲	■	▲	■	■	▲	▲	▲	▲				7 años
P3	GIOVANNA	■	▲	□	▲	□	▲	▲	□	▲	▲	■	▲				2 años 7 meses
P4	ALMA	▲	▲	▲	▲	■	■	■	■	■	▲	▲	■				1 año 10 meses
P5	ROSA	⇒	▲	□	□	■	▲	▲	▲	□	▲	▲	▲				10 meses
P6	MINERVA	▲	▲	■	▲	□	▲	▲	▲	□	▲	▲	■				2 años 9 meses
P7	SANTA	■	■	▲	▲	▲	▲	■	□	□	▲	▲	■				5 años
P8	JASIVE	▲	▲	□	▲	▲	▲	▲	▲	▲	▲	▲	▲				1 año
P9	ISABEL	▲	▲	□	▲	▲	■	■	▲	■	▲	▲	■				2 años 6 meses
P10	ROSARIO R.	■	□	□	□	□	▲	▲	□	▲	▲	▲	□				2 años 5 meses

- Buen conocimiento teórico y práctica corriente.
- ▲ Conocimientos generales con práctica ocasional.
- Conocimiento de los principios sin práctica.
- ⇒ Ni conocimiento teórico ni práctica.
- A realizar.

**B) MATRIZ DE COMPETENCIAS COORDINACIÓN DE PEDAGOGÍA**

PERSONAS	PUESTO Asistente Educativo	ACTIVIDADES DE OPERACIÓN Y SEGURIDAD														Act. de desarrollo	OBSERVACIONES (antigüedad)
		Diseño de Planeación	Seguimiento del Plan	Elaboración de Materiales para Clase	Manejo de Grupo	Actitudes Positivas hacia los niños	Orden y Limpieza de los Espacios	Organización de Materiales	Trabajo en Equipo	Iniciativa y Participación en Actividades	Apoyo en la alimentación	Higiene de los niños	Seguimiento de Normas				
P1	MARISOL	⇨	□	□	▲	□	▲	▲	□	□	▲	▲	■				2 años 6 meses
P2	ALEJ. M.	□	□	□	▲	⇨	▲	▲	⇨	⇨	▲	▲	□				4 años 5 meses
P3	GUADALUPE	⇨	⇨	□	⇨	□	▲	⇨	□	□	▲	▲	■				4 meses
P4	BERENICE	▲	□	□	⇨	□	▲	□	⇨	▲	▲	▲	□				1 año
P5	YADIRA	■	■	■	▲	▲	▲	■	■	■	■	▲	□				2 años
P6	ALEJ. S.	▲	▲	■	⇨	□	▲	▲	▲	▲	▲	▲	■				2 años
P7	MARLENE	■	▲	▲	■	■	■	■	■	■	▲	▲	□				10 meses
P8	ROCIO A.	▲	■	▲	▲	▲	▲	▲	▲	□	□	■	□				4 año
P9	ROCIO Z.	□	□	□	▲	□	□	□	□	⇨	□	■	□				2 años
P10	MIRNA C.	▲	▲	□	■	■	▲	▲	■	■	■	□	■				5 años

- Buen conocimiento teórico y práctica corriente.
- ▲ Conocimientos generales con práctica ocasional.
- Conocimiento de los principios sin práctica.
- ⇨ Ni conocimiento teórico ni práctica.
- A realizar.

**C) MATRIZ DE COMPETENCIAS COORDINACIÓN DE PEDAGOGÍA**

PERSONAS	PUESTO Asistente Educativo	ACTIVIDADES DE OPERACIÓN Y SEGURIDAD														Act. de desarrollo	OBSERVACIONES (antigüedad)	
		Diseño de Planeación	Seguimiento del Plan	Elaboración de Materiales para Clase	Manejo de Grupo	Actitudes Positivas hacia los niños	Orden y Limpieza de los Espacios	Organización de Materiales	Trabajo en Equipo	Iniciativa y Participación en Actividades	Apoyo en la alimentación	Higiene de los niños	Seguimiento de Normas					
P1	MIRIAM	▲	□	□	□	▲	□	□	▲	▲	▲	▲	▲					1 año 7 meses
P2	GEROGINA	▲	■	▲	▲	■	▲	▲	▲	▲	▲	▲	□					2 años 7 meses
P3	ALEJ. P.	⇨	▲	▲	▲	▲	□	□	▲	▲	▲	▲	▲					3 meses
P4																		
P5																		
P6																		
P7																		
P8																		
P9																		

- Buen conocimiento teórico y práctica corriente.
- ▲ Conocimientos generales con práctica ocasional.
- Conocimiento de los principios sin práctica.
- ⇨ Ni conocimiento teórico ni práctica.
- A realizar.

# **COORDINACIÓN DE ENFERMERÍA**

**MATRIZ DE COMPETENCIAS COORDINACIÓN DE ENFERMERÍA**

PERSONAS	PUESTO Auxiliar de Salud	ACTIVIDADES DE OPERACIÓN Y SEGURIDAD														Act. de desarrollo	OBSERVACIONES (antigüedad)		
		Conocimiento básico del Servicio	Manejo de Personal	Manejo de Medicamentos	Seguimiento de las Reglas	Atención y Manejo de Enfermos e Incidencias	Aseo Personal	Trato a Padres de Familia	Administrativos	Medidas Preventivas para Evitar Accidentes	Supervisión de Aseo de los Niños y Maestros	Disponibilidad para trabajo en equipo	Limpieza y Orden de material servicio						
P1	GRACIELA ARIAS	▲	□	■	□	▲	■	▲	▲	▲	▲	■	□						2 años / 8 horas de trabajo
P2																			
P3																			
P4																			
P5																			
P6																			
P7																			
P8																			

- Buen conocimiento teórico y práctica corriente.
- ▲ Conocimientos generales con práctica ocasional.
- Conocimiento de los principios sin práctica.
- ⇒ Ni conocimiento teórico ni práctica.
- A realizar.

# **COORDINACIÓN DE NUTRICIÓN**

**MATRIZ DE COMPETENCIAS COORDINACIÓN DE NUTRICIÓN**

PERSONAS	PUESTO Cocina y Auxiliar de Cocina	ACTIVIDADES DE OPERACIÓN Y SEGURIDAD														Act. de desarrollo	OBSERVACIONES (antigüedad)
		Conocimiento general del Servicio	Almacenamiento de Víveres	Manejo de Higiénico de Alimentos	Recepción e Higiene de Alimentos	Técnica de picado de Alimentos	Técnica de Preparación de Menus	Elaboración de Postres	Elaboración de Menus Especiales	Decisión para Sustituir Alimentos	Técnicas para Servir Charolas	Preparación de utensilios p/servicios	Lavado de Loza	Limpieza de Área de Trabajo	Respeto al Reglamento de Trabajo		
P1	JOSEFINA RODRIGUEZ AGUILAR	■	■	■	■	■	■	■	■	▲	■	▲	■	■	■		6 años
P2	CECELIA CRUZ	■	■	■	■	■	■	▲	■	■	■	▲	■	■	▲		5 años
P3	ANA LILIA ESPARZA	■	■	■	■	■	■	▲	▲	▲	■	■	■	■	▲		2 años
P4	ALACIA GARCIA	■	■	■	■	■	■	▲	▲	▲	■	■	■	■	■		1 año
P5																	
P6																	
P7																	
P8																	
P9																	

- Buen conocimiento teórico y práctica corriente.
- ▲ Conocimientos generales con práctica ocasional.
- Conocimiento de los principios sin práctica.
- ⇨ Ni conocimiento teórico ni práctica.
- A realizar.

# DIRECCIÓN

**MATRIZ DE COMPETENCIAS DIRECCIÓN**

PERSONAS	PUESTO Cocina y Auxiliar de Cocina	ACTIVIDADES DE OPERACIÓN Y SEGURIDAD														Act. de desarrollo	OBSERVACIONES (antigüedad)
		Coordinación Oportuna y Eficiente con Jefas de Área	Elaboración y Seguimiento Proyecto Escolar	Planeación, Coordinación y Desarrollo de Programas	Capacitación y Supervisión Continua	Evaluación: Desarrollo Integral del Menor	Seguimiento, Evaluación ...	Detección y Seguimiento Producción del Área	Comunicación Oportuna entre Dirección y ...	Seguimiento de Planes Específicos	Actitud Prepositiva	Motivación Personal ... Cargo	Seguimiento Programa de Seguridad	Integración y Cooperación en Equipo de Trabajo	Atención Directa Padres de Familia		
P1	RFHAELA BOCANEGRA	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	Coordinadora de Nutrición	7 años
P2	LAURA ROBLES	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	Pedagogía	2 años
P3	MARY AYALA	■	■	▲	■	■	■	■	■	▲	■	■	▲	■	■	Salud	2 años
P4	CLAUDIA PESTAÑA	▲	□	□	▲	□	□	□	■	■	▲	▲	▲	■	■	Administrativo	1 año
P5	EVERISTO SEGUNDO	■	□	□	□	□	□	■	□	□	■	■	■	□	■	Conserje Vigilante	7 años
P6																	
P7																	
P8																	
P9																	

- Buen conocimiento teórico y práctica corriente.
- ▲ Conocimientos generales con práctica ocasional.
- Conocimiento de los principios sin práctica.
- ⇨ Ni conocimiento teórico ni práctica.
- A realizar.

# Bibliografía

- Alchian A.A. " Private property and the relative cost of Tenure " en P. Bradley (compilations), *the public stake in Union Power*, Charlottesville, University of Virginia Press, 1959
- " The property rights paradigm ", *journal of economic history*, 1973, 33, pp. 16-27
- Aldrich, H. E. y E. R. Auster (1986, 1979), "Even Dwarfs Started Small: Liabilities of age and size and their Strategic Implications", en B. M. Staw y L.L. Cumnigs, *Research in Organizational Behavior*, vol. 8 JAI Press, Greenwich, Conn.
- Arroyo, M. (1995) "El lugar del niño: sentido y naturaleza de los contenidos en la propuesta metodológica del nivel preescolar" en Arroyo, A. M. (Coord.) *La atención del niño preescolar: entre la política educativa y la complejidad de la práctica*. Instituto Estatal de Educación Pública de Oaxaca. Fundación SNTE para la Cultura del Maestro Mexicano, A.C. México. pp. 71-87.
- Fiol Higuera M.G. (1995) "Evaluación de la práctica docente en educación preescolar: otra perspectiva en Arroyo, A. M. (Coord.) pp. 29-44
- Babbie Earl (1994) *The practice of Social Research*, séptima edición, Wasworth Publishing Company ant International Thomson Publishing Company Washington.
- Barba Álvarez Antonio (2002) *Calidad y cambio organizacional: Ambigüedad, fragmentación e identidad*. El caso del LAMPEM de CFE, UAMI
- Barba Álvarez, Antonio (2000), "Cambio organizacional y cambio en los paradigmas de la administración", en Iztapalapa, año 20, No. 48, enero-junio, pp. 11-34.
- Barba Álvarez Antonio y Solís Pérez Pedro C.(1997) *Cultura en las Organizaciones Enfoques y Metáforas de los Estudios Organizacionales*. UAM, México
- Baker, Jensen y Murphy, (1988, 1990) "Compensation and Incentives: Practice vs, Theory", *Journal of Finance*, 18
- Barnard, Chester. "The functions of the executive". Cambridge, Mass: Harvard University Press.1938

Bolaños, R. (1981). *Historia de la Educación Pública en México*. México, Fondo de Cultura Económica.

Boletín de Información Oportuna IMSS, agosto 2003

Bourdieu, Pierre (2001), *Langue et pouvoir symbolique*, Fayard, París, pp. 67-98.

Bozeman Barry (1998) todas las Organizaciones son Públicas. Teniendo un puente entre las teorías corporativas privadas y públicas. Colegio Nacional de Ciencias Políticas y Administración Pública A. C. México.

Cabreo E., Arellano D., Amaya M., "Cambio en organizaciones gubernamentales: innovación y complejidad. (2003).

Chanlat Jean- Francois (1999) *Nouveaux models de gestion, stress professionnel et santé au travail* », en Ingrid Brustein, dir, *L' homme á l' échine pliée: réflexions sur le stress professionnel*, Desclée de Brouwer, Paris.

Chiavenato, Idalberto (2001) "Introducción a la teorías general de la Administración" McGraw-Hill. México

Chiu A. (2002) "Sociología de la Identidad" Porrúa, México

Clarke Thomas y Clegg Stewart (1998), "Paradigms" en *Changing Paradigms. The Transformation of Management Knowledge for the 21<sup>st</sup>. Century*, Harper Collins Business, London, pp. 9-59

Clegg, Stewart R, y Cynthia Hardy (1996) "*Organizations, Organization and Organizing*" en Clegg Stewart R, Cyhthia Hardy y Walter Nord. *Handbook of Organizations Studies*, Sage, Loners.

Cochoy, Frank, Jean-Pierre Garel y Gilbert de Terssac (1998), « *Comment l'ecrit travaille l'organisation : le cas des normes Iso 9000* », en *Revue Francaise de Sociologie*, 34/4, pp. 673-699.

Crosby, Philip B. (1979) *quality is Free* McGraw-Hill, México

Crozier (1994 ) *La enterprise a la ecuté* (Copias fotostáticas)

Cruz (1997)

Del Castillo, Arturo (1997). *El nuevo Institucionalismo en el análisis organizacional: Conceptos y enunciados explicativos* en División de Administración Pública No. 44 CIDE, México.

Denisson, D. (1990) *Corporate Culture and Organizational Effectiveness*, John Eiley, Nueva York

Emerson R. M (1962) "Power dependence relations", American Sociological Review No. 27 USA

Escalante, P. (1985). *Educación e Ideología en el México Antiguo*. México, SEP y Ed. El Caballito.

Etzioni, Amitai (1972). *Organizaciones Modernas*, México, UTHEA

Etzioni, A. (1988). *The Moral Dimension: Toward a New Economics*, Free Press, Nueva Cork.

Fernández, Lidia M. (1994), *Instituciones educativas. Dinámicas institucionales en situaciones críticas*, Paidós, pp. 17-52

Friedman, J. H- " The Unit of Analysis in Organizational Research en M. W. Meyer and Associates, *Environments and Organizations: Theoretical and Empirical Perspectives*", San Francisco, Jossey- Bass , (1978)

Gherardi, Silvia (2000), "Where learning is: Metaphors and situated learning in a planning group", en *Human Relations*, 53/8, pp. 1057-1080

Giménez M. (2002) "Paradigmas de la identidad", en "Sociología de la Identidad" Porrúa, México, Chiu A

Guillen I. y Pomar S. (2003) "El conocimiento humano en la organización" *Revista Gestión y Administración* No. 25. UMA- A México.

Gusdorf, Georges (1971), *La parole*, Presses Universitaires de France, París, 49-61

García B. y Oliveira, O. (1994), *Trabajo Femenino y Vida Familiar en México*, COLMEX, México

Gibson, James L. Y Donnelly James H. (1985) *Developing responsive organizational Structures in market-oriented bank environments*, *Journal of Retail Banking*, atone.

Gibson, Ivancevich y Donnelly, (1996) *Las organizaciones. Comportamiento, estructura y procesos*. Mc. Graw Hill- Irwin, México ( 1998)

Hawley Ellis W. (1991, 1966), *The New Deal and the Problem of Monopoly: A study in Economic Ambivalence*, Princeton University

Heydebrand, Wolf V. (1989) "*New Organizational Forms en " Work and Occupations"*", 16/3 pp. 323-357.

Hall Richard (1992, 1983, *Organizaciones, Estructura y Proceso*, Ed Prentice Hall, Tercera edición México.

Gerth H. and C. Wright Mills, *Character and Social Structure* (New York: Harbinger Books, 1964), p. 80.

Ibarra C. Eduardo, Montaña Luis. *De la Organización de la Sociología a la Sociología de la Organización*. 1991

Ibarra Colado Eduardo. *Teoría de la Organización, mapa conceptual de un territorio en disputa*. 1991

*IMSS 2004. Publicación "60 años de servir a México" y Acervo Documental Secretaría General"*

James I, Price y Charles W. Muller, *Handbook of Organizational Measurement* (Marshfield, Mass Pitman, 1986)

Jamil Ishtiaq (1998), "La cultura administrativa: una forma de comprender la administración pública en distintas culturas", en *Gestión y Política Pública*, centro de investigación y Docencia Económica, 7/1, 61-82 .

Jo Hatch, Mary (1997) *Organization Tehory, Modem, Symbolic, and Postmodern Perspectives*

Kimberly, John R., "Initiation, Innovation and Institutionalization in the Creation Process" en *The Organizational Life Cycle*, J. Kimberly Miles y B. Miles, comps., Jossey- Bass, San Francisco, (1980)

Keeley Michel, *Impertiability and Participant – Interest. Theories of Organizational Effectiviness, Administrative Science Quarterly, marzo 1984*

Kunda, G., Engineer, (1992) *Culture: "Control and commitment in a High-tech corporation"*, Temple University Press, Philadelphia,

Leal de Araujo Lucila, *Aspectos Económicos del Insituto Mexicano del Seguro Social. Cuadernos americanos México 1966*

Lourau, R. (1970) *El Análisis Institucional*, Buenos Aires, Amarrortu,1991.

Maffesoli (2004, 2000) "Posmodernidad e identidades múltiples" en *Sociológica* No. 43, UAM.

March, James G. Y Johan P. Olsen (1997), *El redescubrimiento de las instituciones. La base organizativa de la política*", colegio Nacional de Ciencias Políticas y Administración Pública, Universidad Autónoma de Sinaloa y Fondo de Cultura Económica.

Marc, Edmond (2004), "La Costruccion Identitaire de L'individu", en L'Identité, le groupe, la Société coordonné par Catherine Halpern, Jean-Calude y Ruano-Borvalan, sciences Humaines Éditions, France

Mayntz, Renate: Sociología de Organización, Madrid, Alianza Editorial, 1972

Merton Robert K. (2002) "*Teoría y estructuras sociales*" Fondo de Cultura Económica, 4ª. Edición, México.

Meyer, John W. Y Brian Rowan (1999) "*Organizaciones institucionalizadas : la estructura formal como mito y ceremonia*", en Powell, Walter y Paul J. Di Maggio (comps.) el nuevo institucionalismo en el análisis organizacional. Fondo de Cultura Económica. México.

Myers R. (2000). "Documento de trabajo sobre el desarrollo de la primera infancia en México: La atención a niños y niñas menores de cuatro años en México: Un panorama de programas y actividades", Número 1, UNICEF, UNESCO, México, D.F.

Mintzberg Henry y Quinn Brian James (1993), "*El proceso estratégico*" Segunda Edición, Prentice Hall, México.

Montaño Hirose, Luis (2001), "La razón, el afecto y la palabra. Reflexiones en torno al sujeto en la organización," en Iztapalapa, No. 50, Universidad Autónoma Metropolitana-Iztapalapa, pp. 191-212.

— (2000) "Modelos organizacionales y crisis, la experiencia reciente de Japón. Revista Contaduría y Administración No. 197

Moreno Pedro (Coordinador) (1994), "*La Seguridad Social y los Trabajadores*" UAM, y Fundación Friedrich Ebert Representación en México.

— Cardozo B. Myriam "Características de la seguridad social en países latinoamericanos. Montaño Luis (2000) "Diversidad y similitud organizacionales perspectivas y controversia", Iztapalapa, año 20, No. 48, enero – junio, pp. 35-52

Mussot L Ma. Luisa (1996) "*Alternativas de la Reforma de la Seguridad Social*" universidad Autónoma Metropolitana y Fundación Friedrich Ebert Representación en México.

Netter F (1988), "*La Seguridad Social y sus principios*". Instituto Mexicano Seguro Social, México

North, (1990, 1986)

Nonaka Ikujiro y Hirotaka Takeuchi (1999), La organización creadora de conocimiento, Oxford University Press, México, pp. 60-103.

Organización de Estados Iberoamericanos (OEI) (2003) *Evolución del sistema educativo mexicano* México, Capítulo 2. <http://www.campus-oei.org/quipu/mexico/mex02.pdf>

Oberlé Vivre (2004) "Vivre ensemble. Le groupe en psychologie sociale en « L'Identité, le groupe, la Société » coordonné par Catherine Halpern, Jean-Calude y Ruano-Borvalan, sciences Humaines Éditions, France

O'Reilly, C.S. y J. A. Chatman, "*Culture as Social Control: Corporations, Cults, and Commitment*", en B. M. SATW y L. L: Cummings (eds.) *Research in Organizational Behavior*, vol. 18, JAJ Press, Greenwich, Conn., 1996, pp, 157-200

Orrú, Marco, Xoolsey Biggart y Hamilton Gary " Isomorfismo Organizacional en Asia Oriental en Powell y Di Maggio.

Páramo Teresa (2003) Conferencia sobre Identidad impartida a los alumnos del Doctorado en Estudios Organizacionales.

Pariante Fragoso J. L. (2000) "Teoría de las Organizaciones, un enfoque de metáforas".

Pascale R. (1985) "*The Paradoxe of Corporative Culture*, California Management Journal, No. 28

Peter Senge, (2000), "La Quinta Disciplina", Granica, México.

Pfeffer J. y G. R Salancik (1978), *The external Control of Organizations: A Resource Dependence Perspective*, Harper and Row, Nueva York

Pfeffer Jeffrey (2000) "*Nuevos Rumbos en la Teoría de la Organización*", Oxford, México.

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

— Retorno a la Jaula de Hierro: El isomorfismo institucional y la racionalidad colectiva en los campos organizacionales pp-104-125

Polanyi, Michael (1983), *The tacit dimension*, Gloucester, Massachusetts, pp. 1-25.

Pomar Silvia (2004) "Las guarderías una estrategia de cambio en la forma de organización". *Revista Iztapalapa*, No. 56, UAM. México

Pomar, Rendón y Guillen (2004) "Transferencia y apropiación de modelos. cultura de cambio para las pequeñas y medianas empresas". Presentado en el IX Congreso ACACIA.

Robbins S. (1998) "Comportamiento Organizacional", Pearson Educación, octava edición, México.

Rodríguez Gómez, Gregorio; Javier Gil Flores y Eduardo García Jiménez (1996), *“Metodología de la investigación cualitativa”*. Aljibe. Malaga, España .

Ruano Jean Calude (2004), « La Construction de L'Identité, en L'Identité, le groupe, la Société » coordonné par Catherine Halpern, Jean-Calude y Ruano-Borvalan, sciences Humaines Éditions, France

Ruiz Olabuenaga, José I. (1999) *“Metodología de la investigación cualitativa”*, Universidad de Deusto, Bilbao España.

Sansaulieu Renaud (1988) *L'identité au travail: Les effets culturels de l'organisation*, Presses de la Fondation Nationale des Sciences Politiques, Paris, 3a. edición

Saravi Gonzalo (1997) *“Participación de la mujer en el mercado de trabajo en México: situación, enfoques y perspectivas”*. En Documentos de Trabajo Friedrich Eber Stiftung Representación en México. No. 53

Soria Victor (1995) *Revista Economía, Teoría y Práctica “Crecimiento económico y desarrollo de la seguridad social en Brasil y México”* No. 5.

Stone, Diana (2001) *Learning lessons, policy transfer and the international diffusion of policy ideas*, centre for the study of globalization and regionalization, documento de trabajo núm. Lo702 , University of Exwick, 41 ( disponible en: <http://www.csgr.org>)

Sullerot Evelyne (1988). *Historia y Sociología del Trabajo Femenino*, Ediciones península, historia/ciencia/sociedad. Segunda edición, Barcelona.

Savall Henry (2001) notas, ISEOR – Universidad de Lyon 2 – UAMX

— (1978) “Compatibilité de l'efficiencce économique et du développement humain” *Économie appliquée*, archives de l'ISMEA Tome XXXI Nos. 3-4, Librairie Droz-Genève

— (2003) “Aspectos Generales del modelo de gestión socioeconómica de organizaciones” en *El modelo de Gestión socio-económica en Organizaciones Mexicanas*. Coordinadores Savall Henri y Fernández Ruvalcaba Margarita. Programa Ecos Norte, Francia - México

— (2003) “Presentación sucinta del ISEOR y del método socioeconómico”, Notas reservadas para profesores del doctorado en Estudios Organizacionales

— (1975) “Enrichir le travail humain dans les entreprises et les organisations” Colección Dunod Estudios Económicos. Traducción en español Madrid.

Savall Henri y Zardet Véronique (2003) *“Matricer les Coûts el les Performances Cachés”*, 4a edición. Ed. Económica, Francia

— (2004) « *Recherche en Sciences de Gestion : Approche Qualimétrique. Observer l'objet complexe* ». Ed. Económica, Francia

— (2001; 1996) La Dimensión cognitiva de la Investigación –Intervención: La producción conocimiento por medio de la interactividad cognitiva. Revista “Revue Internationale de Systémique” vol. 10 No. 1-2 pp. 157-189

Savall ,Zardet, Bonnet, “ Mejorar los desempeños ocultos de las empresas a través de una gestión socioeconómica”. ISEOR-OIT (2000)

Secretaría del Trabajo y Previsión Social. Unidad Coordinadora de Políticas, Estudios y Estadísticas del Trabajo(1986) . “*La mujer y el Trabajo en México* (antología), México

De Riz Liliana. “El problema de la condición femenina en América latina: la participación de la mujer en los mercados de trabajo. El caso de México. pp. 13-64

Elu de Leñero María del Carmen. “Trabajo de la mujer y fecundidad: especial referencia a México”. pp. 87-108

Selznick, Philip. (1954), *An approach to a Theory of Bureaucracy*, American and Sociology Review.

Selznick 1980 (1957), “*Leadership in Administration*, Row, Peterson, Evansto, Ill.

Schein Edgar, (1985), “*Organizational culture en leadership*”, Jossey – Bass Inc. Publishers, San Francisco, California.

Scott, W.R. *Institutions and Organizations*, Sage, Thousand Oaks, Calif., 1995

Scott, W.R. *Organizations: Rational, Natural, and Open- sutems*, 3a, ed. Prentice Hall, Engle Cliffs, N.J. 1992

Scott W. Richard y John W. Meyer “ *The Organization Of Societal Sectors*” en *Organizational Enviroments: Ritual and Rationality* J. W. Meyer y W. R. Scott, comps, Sage Beverly Hills (1983)

Simon, Herbert. “*Administrative behavior*”. New York: Mcmillan. 2a. Ed. New York (1957)

Solís, Pérez Pedro (1994) *Cultura Organizacional y transferencia de modelos organizacionales*: “Un proceso complejo de carácter tecnológico y cultural”, en *Argumentos para un debate sobre la modernidad. Aspectos organizacionales y económicos*, Serie de investigación No. 13, Departamento de Economía, Universidad autónoma Metropolitana, pp. 49-66.

Stake, Robert E. (1994), “*Estudios de caso*”, *Handbook Qualitative Research* Sage publicaciones, California USA

Staples, A. (1992). Alfabeto y catecismo, salvación del nuevo país. La Educación en la Historia de México. México: El Colegio de México.

Tap Pierre (2004) "Marquer sa différence", en « L'Identité, le groupe, la Société » coordonné par Catherine Halpern, Jean-Calude y Ruano-Borvalan, sciences Humaines Éditions, France

Villavicencio (2002), "La gestión del conocimiento productivo: Las normas Iso y los sistemas de aseguramiento de la calidad, en Comercio exterior", vol 52, No. 6, Junio, pp. 508-520.

Vives Antonio (2005) Responsabilidad Social de la Empresa en las Pymes de Latinoamérica Banco Interamericano de Desarrollo IKEI Banco Interamericano de Desarrollo 1300 New York USA Septiembre 2005

Weber Max (2002) "Economía y Sociedad". Fondo de Cultura Económica, México. Segunda reimpresión, España

Yin Robert (2003) "Case Study research. Design and Methos", Sage plishing, Thousan Oasksa

Zammuto Raymond A. (1984) Comparison of multiple constituency models of organizational effectiveness',

Zardet Véronique et Krief Natalie. La teoría de los costos ocultos en el modelo socioeconómico de las organizaciones. En El modelo de Gestión Socio-económica en Organizaciones mexicanas. Coordinadores Savall Henri y Fernández Ruvalcaba Margarita. Programa Ecos Norte, Francia - México

Zemelman (1987) "El uso crítico de la Teoría", Chile

*Ley del Seguro Social* (1996), IMSS, Dirección Jurídica, Publicada en el Diario Oficial de la Federación el 21 de noviembre de México, D.F.

## **Instituto Mexicano del Seguro Social**

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

— (1997) *Guarderías Infantiles Vecinales Comunitarias*. Documento interno.

— (1999) *Documento Indicativo para la Supervisión Asesoría Integral, Esquemas Madres IMSS y Ordinario*, Dirección de Prestaciones Económicas y Sociales, Coordinación de Guarderías, diciembre

— (1998) *Programa Educativo, Guarderías IMSS*, Documento Normativo clave 3200-045-006, Fecha de emisión/actualización junio

Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado (ISSSTE) (2000) *Reglamento del Servicio de Estancias para el Bienestar y Desarrollo Infantil del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado*

## **Secretaría de Educación Pública**

—(1982), *La educación inicial en México*, SEP, México, D.F.

—(1992), *Educación inicial. Espacios de interacción*, SEP, México, D.F

— (2001) *Programa Nacional de Educación 2001-2006*, SEP, México

— (1992) *Manual Operativo para la Modalidad Escolarizada*, SEP, México

—(1992) *Manual Operativo para la Modalidad No Escolarizada*, SEP, México

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.*

— Meza *Características formación inicial y actualización del personal que atiende los programas de educación inicial..*

— García, Díaz, Mendiola, González y Espinosa. *Contenidos e instrumentación de los programas destinados a la población de 3 a 6 años.*

— Huerta.V. *El personal responsable de los programas de educación preescolar.*

## **Otras Fuentes consultadas**

IX Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública, Madrid, España, 2 – 5 Nov. 2004 PANEL "Una experiencia de modernización integral en el sector salud: el caso del Instituto Mexicano del Seguro Social, México" Dr. Onofre Muñoz Director de Prestaciones Médicas IMSS

Comparecencia del director del Instituto Mexicano del Seguro Social Santiago Levy Algazi, correspondiente al Tercer Informe de Gobierno del Presidente Vicente Fox Quesada (2003)

Dirección de prestaciones económicas y sociales (DPES) Coordinación de guarderías. 1999

*Foro sobre indicadores de bienestar en la primera infancia (2001): cobertura, calidad, equidad y eficiencia de programas de educación inicial y preescolar*, UNICEF, UNESCO, SEP: Dirección General de Evaluación, Dirección de Educación Inicial, Dirección General de Educación Indígena, Dirección General de Planeación y Programación y Presupuesto y Subdirección de Investigación Educativa CONAFE. Cd. De México, noviembre.

Universidad Antonio Nebrija grupo Santander, Cátedra de análisis de responsabilidad social. Ministerio de trabajo y asuntos sociales secretaría general de dirección general de economía social, d trabajo autónomo y de fondo social europeo. Sesión de trabajo del foro de expertos en rse<sup>1</sup> Madrid.

## **Páginas de Internet Consultadas**

[www.azc.uam.mx/publicaciones/gestión](http://www.azc.uam.mx/publicaciones/gestión) No. 6 art.12.

[www.imss.gob.mx/IMSS/estoesimss/imss\\_mision.htm](http://www.imss.gob.mx/IMSS/estoesimss/imss_mision.htm)

<http://www.monografias.com/trabajos>, Reyes, Alejandro y Velásquez, José Ángel

<http://www.conamed.gob.mx/pdf/Modelo/Fortalecimiento%20organizacional.pdf>

[www.web.jet.es/amozarrain/Gestion\\_procesos.htm](http://www.web.jet.es/amozarrain/Gestion_procesos.htm)

Poder Ejecutivo, Secretaria de Gobernación (2004) *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*,. [www.mexicolegal.com.mx](http://www.mexicolegal.com.mx)

*Ley Federal del Trabajo*, [www.mexicolegal.com.mx](http://www.mexicolegal.com.mx)

*Ley General de Educación*, [www.mexicolegal.com.mx](http://www.mexicolegal.com.mx)

[www.sep.gob.mx/ Educación Inicial](http://www.sep.gob.mx/Educación_Inicial)

[www.rrppnet.con.ar/identidad](http://www.rrppnet.con.ar/identidad)

[www.imss.gob.mx](http://www.imss.gob.mx) (2003, 2004)