

Universidad Nacional de Rosario
Facultad de Ciencias Exactas, Ingeniería y Agrimensura



Tesis Doctoral

**Problemas de implementación de prácticas
de calidad: un estudio empírico en un área
económica local**

Javier Ángel Meretta

Director: Dr. Carlos E. Gómez
Codirector: Ing. Luis Feraboli

*Tesis presentada en la Facultad de Ciencias Exactas, Ingeniería y Agrimensura,
en cumplimiento parcial de los requisitos para optar al título de*

Doctor en Ingeniería

Marzo de 2023

Certifico que el trabajo incluido en esta tesis es el resultado de tareas de investigación originales y que no ha sido presentado para optar a un título de posgrado en ninguna otra universidad o institución.

Javier Meretta

Agradecimientos

Me gustaría expresar mi profundo agradecimiento a las personas que me han acompañado en el escarpado camino que tuve que recorrer para hacer esta tesis. Si bien han sido muchas las personas que directa o indirectamente han colaborado conmigo, quiero destacar a las siguientes:

A mi director de tesis el Dr. Carlos Gómez por su guía, su paciencia y por brindarme su amistad.

Al Ing. Raimundo Heber González García quien junto a Carlos me impulsaron y apoyaron para hacer el doctorado.

Al Departamento de Ingeniería Industrial y autoridades de la Facultad Regional San Nicolás, UTN, por su apoyo, Haroldo, Héctor, Tomás, Laura, Graciela y tantos otros amigos de mi casa de estudios.

A mi familia, Soledad y Felipe.

A mis padres, Pocho y LLany.

A Dios.

RESUMEN

En las últimas décadas, la gestión de la calidad y sus prácticas asociadas han ocupado la agenda de numerosas organizaciones radicadas en el norte de la provincia de Buenos Aires, Argentina. Sin embargo, trabajos de investigación recientes han demostrado que, una vez lograda la certificación de los sistemas de gestión de la calidad (SGC) bajo las normas de la Organización Internacional de Normalización (ISO, por sus siglas en inglés: International Organization for Standardization) —especialmente, la norma ISO 9001—, muchas organizaciones eran incapaces de mantenerla. En este escenario, surgen los siguientes interrogantes: ¿Cuáles son las principales motivaciones que tienen las organizaciones de la región para implementar prácticas de calidad? ¿Qué problemas enfrentan al hacerlo? ¿Y para obtener y sostener su certificación? ¿Cómo podemos ayudarlas? La investigación presentada en esta tesis tiene por objetivo responder estas preguntas, analizando las particularidades locales en la difusión del aseguramiento de la calidad y su impacto en la implementación, certificación y mantenimiento de la misma. En esta dirección, llevamos a cabo dos estudios de caso en organizaciones de la región. Por un lado, estudiamos el Honorable Concejo Deliberante de la ciudad de San Nicolás, donde predomina el ambiente institucional. Por el otro, analizamos una empresa manufacturera, con predominio del ambiente técnico. En primer lugar, estudiamos las trabas que enfrentaban dichas organizaciones al implementar un SGC, identificando la falta de institucionalización como la más significativa. Luego, basados en un modelo evolutivo de tres etapas —habitación (pre-institucionalización), objetivación (semi-institucionalización) y sedimentación (institucionalización completa)— y los principios de autoevaluación de la norma ISO 9004:2018, propusimos una herramienta para determinar el nivel de institucionalización de un SGC. Finalmente, identificamos los principales factores intervinientes en el proceso, destacando la motivación, la cultura organizacional orientada a la calidad y la capacidad técnica de las organizaciones para, a través de entrevistas, determinar el grado de madurez del SGC en cada organización estudiada y evaluar su camino hacia la calidad total.

ABSTRACT

In the last decades, quality management has gained great popularity among the main organizations located in the north of the Buenos Aires province, Argentina. Nevertheless, recent research has shown that, although several organizations have managed to certificate their quality management systems (QMS) under the International Organization for Standardization (ISO) 9001 standards, many of them have failed in maintaining it. In this scenario, the following questions arise: What are the main problems organizations in the region face to implement and certify the QMS? Why they find it difficult to maintain the certification? How can we help them? The qualitative research proposed in this thesis aims to answer these questions, analyzing to what extent —and how— the regional characteristics influence the diffusion of quality assurance and their impact on its implementation, certification, and maintenance. In this line, we carried out a field work within two different organizations: the Honorable Deliberative Council of San Nicolas and a manufacturing company, where the institutional and technical environments predominate, respectively. First, we studied the main barriers these organizations faced when implementing the QMS, identifying the lack of institutionalization as the most significant one. Then, we proposed a novel approach to evaluate the level of institutionalization of a QMS based on the main ISO 9004:2018 self-assessment principles and a three-stage model that considers the pre-institutionalization, semi-institutionalization and complete institutionalization of an innovative process. Finally, to analyze the degree of institutionalization achieved by each of the studied organizations, we identified the internal and external factors that affect the QMS institutionalization process, including the motivation, the organizational culture, and the technical capability, and conducted in-depth interviews to evaluate them within the real organizational environment. It is expected that, by being aware of their current QMS institutionalization status, organizations will be able to move toward improved and more sustainable QMSs.

ÍNDICE

RESUMEN.....	4
ABSTRACT	5
ÍNDICE	6
LISTA DE FIGURAS	9
LISTA DE TABLAS.....	10
NUESTRA INVESTIGACIÓN SOBRE LA GESTIÓN DE LA CALIDAD	11
OBJETIVOS.....	14
MOTIVACIÓN.....	14
PROYECTOS RELACIONADOS	15
PUBLICACIONES.....	16
ACTIVIDADES DE COLABORACIÓN.....	18
ORGANIZACIÓN DE LA TESIS	19
PARTE I: EL MARCO TEÓRICO Y METODOLÓGICO.....	20
1 INTRODUCCIÓN.....	20
1.1 SISTEMAS DE GESTIÓN DE LA CALIDAD	20
1.2 PROBLEMAS DE INSTITUCIONALIZACIÓN DE LAS PRÁCTICAS DE CALIDAD	23
1.3 REGIÓN DE ESTUDIO	26
1.3.1 <i>Área geográfica</i>	26
1.3.2 <i>Características productivas</i>	27
1.4 NUESTRA PROPUESTA.....	31
2 MARCO TEÓRICO.....	33
2.1 EL ENFOQUE INSTITUCIONAL EN EL ANÁLISIS ORGANIZACIONAL DESDE LA ÓPTICA DE LA INGENIERÍA INDUSTRIAL.....	33
2.1.1 <i>Isomorfismo institucional</i>	37
2.2 LA ORGANIZACIÓN Y LA INFLUENCIA DE SU ENTORNO.....	39
2.2.1 <i>Entornos técnico e institucional</i>	40
2.2.2 <i>El entorno y la motivación para implementar calidad</i>	43
2.3 EL PROCESO DE INSTITUCIONALIZACIÓN.....	47
2.3.1 <i>El sistema de gestión de la calidad como institución</i>	48
2.3.2 <i>La institucionalización como proceso</i>	48
2.3.3 <i>Factores que afectan el proceso de institucionalización</i>	51
2.3.4 <i>Factores de análisis del proceso de institucionalización de un SGC</i>	52

3	CULTURA ORGANIZACIONAL ORIENTADA A LA CALIDAD	62
3.1	VARIABLES DE LA CULTURA DE LA CALIDAD	65
3.1.1	<i>Enfoque al cliente</i>	65
3.1.2	<i>Liderazgo</i>	68
3.1.3	<i>Compromiso de las personas</i>	70
4	CAPACIDAD TÉCNICA DE LAS ORGANIZACIONES	74
4.1	HERRAMIENTAS Y TÉCNICAS DE LA CALIDAD	74
4.2	LA ESTRUCTURA ORGANIZACIONAL ORIENTADA A LA CALIDAD	77
4.2.1	<i>Enfoque a procesos</i>	79
4.2.2	<i>Toma de decisiones basada en la evidencia</i>	81
5	MARCO METODOLÓGICO.....	83
5.1	CARACTERÍSTICAS DE LA INVESTIGACIÓN CUALITATIVA.....	84
5.2	EL ESTUDIO DE CASO	87
5.2.1	<i>Selección de los casos de estudio</i>	88
5.2.1.1	Predominio del ambiente institucional: el caso del Honorable Concejo Deliberante de San Nicolás 91	
5.2.1.2	Predominio del ambiente técnico: empresa manufacturera	94
5.3	MÉTODO DE RECOLECCIÓN DE DATOS	95
5.3.1	<i>La entrevista en profundidad</i>	95
5.3.2	<i>Guía para la entrevista</i>	97
5.4	ANÁLISIS DE LOS DATOS	102
5.5	FIABILIDAD Y VALIDEZ.....	103
5.6	REDACCIÓN DEL INFORME FINAL	105
	PARTE II: EL TRABAJO DE CAMPO.....	107
6	INTRODUCCIÓN.....	107
6.1	UN POCO DE HISTORIA	107
6.1.1	<i>Conceptos fundamentales</i>	109
6.1.2	<i>Metodología elegida</i>	112
7	ESTUDIOS DE CASO	121
7.1	ESTUDIO DE LA MOTIVACIÓN PARA IMPLEMENTAR EL SISTEMA DE GESTIÓN DE CALIDAD 121	
7.1.1	<i>Estudio de caso: Honorable Concejo Deliberante de San Nicolás</i>	121
7.1.2	<i>Estudio de caso: empresa de manufactura</i>	133
7.1.3	<i>Discusión acerca de la motivación para implementar calidad</i>	139

7.2	ESTUDIO DEL PROCESO DE INSTITUCIONALIZACIÓN DEL SISTEMA DE GESTIÓN DE CALIDAD	145
7.2.1	<i>La cultura organizacional orientada a la calidad</i>	149
7.2.1.1	Enfoque al cliente.....	151
7.2.1.1.1	Estudio de caso: Honorable Concejo Deliberante.....	153
7.2.1.1.2	Estudio de caso: empresa manufacturera	157
7.2.1.2	Liderazgo	163
7.2.1.2.1	Estudio de caso: Honorable Concejo Deliberante.....	166
7.2.1.2.2	Estudio de caso: empresa manufacturera	174
7.2.1.3	Compromiso de las personas.....	181
7.2.1.3.1	Estudio de caso: Honorable Concejo Deliberante.....	185
7.2.1.3.2	Estudio de caso: empresa manufacturera	189
7.2.2	<i>La capacidad técnica de la organización: herramientas y técnicas de calidad</i>	198
7.2.2.1	Las siete herramientas básicas de calidad.....	201
7.2.2.2	Las siete nuevas herramientas de calidad	204
7.2.2.3	Herramientas y técnicas avanzadas de calidad	207
7.2.2.4	Discusión acerca de la difusión y utilización de las herramientas y técnicas de calidad	209
7.2.2.4.1	Estudio de caso: Honorable Concejo Deliberante.....	210
7.2.2.4.2	Estudio de caso: empresa manufacturera	214
8	CONCLUSIONES	224
	REFERENCIAS	237

LISTA DE FIGURAS

Figura 1	28
Figura 2	45
Figura 3	50
Figura 4	53
Figura 5	65
Figura 6	81
Figura 7	125
Figura 8	126
Figura 9	127
Figura 10	191
Figura 11	192
Figura 12	194
Figura 13	212
Figura 14	213
Figura 15	218
Figura 16	219

LISTA DE TABLAS

Tabla 1	23
Tabla 2	29
Tabla 3	43
Tabla 4	68
Tabla 5	101
Tabla 6	142
Tabla 7	154
Tabla 8	158
Tabla 9	164
Tabla 10.....	167
Tabla 11.....	175
Tabla 12.....	182
Tabla 13.....	186
Tabla 14.....	190
Tabla 15.....	199
Tabla 16.....	205
Tabla 17.....	206
Tabla 18.....	208
Tabla 19.....	211
Tabla 20.....	214
Tabla 21.....	215
Tabla 22.....	216
Tabla 23.....	217
Tabla 24.....	221
Tabla 25.....	223

NUESTRA INVESTIGACIÓN SOBRE LA GESTIÓN DE LA CALIDAD

En las últimas décadas, una importante cantidad de trabajos han destacado el creciente interés de las organizaciones en la gestión de la calidad como agente facilitador de mejora de resultados (Gotzamani y Tsiotras, 2002; Gaddene y Sharma, 2009; Heras Saizarbitoria, Arana y San Miguel, 2010). En este contexto, se ha estudiado la evolución de los sistemas de gestión de la calidad (SGC) desde una orientación basada en el producto, con simples controles del tipo “pasa-no pasa”, hacia sistemas más complejos, como los sistemas preventivos y alineados con la estrategia del negocio, que permiten no solo mejorar el producto, sino también la satisfacción de los clientes, las condiciones laborales de los trabajadores y la relación con los proveedores (Merino Diaz de Cerio, 1999; Camisón, Cruz y González, 2007; Evans y Lindsay, 2008). Entre las principales ventajas de la gestión de la calidad se encuentran la mejora de los productos y servicios, la mejora de la imagen corporativa y el aumento de los resultados económicos; estos últimos ligados a una reducción de costos por mejora de procesos, disminución de errores y accidentes (Deming, 1989; Kaynak, 2003). Dichos beneficios han no solo permitido, sino también impulsado la incorporación de la gestión de la calidad a la actividad cotidiana de distintos tipos de organizaciones, desempeñando un rol estratégico como técnica de gestión.

Las organizaciones del norte de la provincia de Buenos Aires, Argentina, no han sido ajenas a este fenómeno. Sin embargo, trabajos de investigación recientes han demostrado que una vez lograda la certificación de los SGC bajo las normas de la Organización Internacional de Normalización (ISO, por sus siglas en inglés: International Organization for Standardization) —especialmente, la norma ISO 9001—, muchas organizaciones eran incapaces de mantenerla (Donato, 2005; Gennero de Rearte, Calá y Liseras, 2007). En este escenario, surge la necesidad de estudiar los principales problemas que enfrentan las organizaciones de la región a la hora de implementar, certificar y mantener los SGC, así como sus posibles causas y soluciones. La investigación llevada a cabo en el marco de esta tesis aborda esta problemática a partir del análisis de las particularidades locales en la difusión del aseguramiento de la calidad y su impacto en la implementación, certificación y mantenimiento de la misma en pequeñas y medianas organizaciones de la región, tanto públicas como privadas, con el fin de proponer mejoras y acompañarlas en su camino hacia una gestión de la calidad más sostenible a corto, mediano y largo plazo.

A lo largo de los años, el concepto de calidad ha evolucionado, orientándose al producto, al proceso, a la prevención y al sistema; hoy, abarca todas las formas que

posibilitan satisfacer las necesidades de los grupos de interés relacionados con una organización (Camisón, Cruz y González, 2007). A su vez, el énfasis en la cultura organizacional, las personas y los grupos de interés que han llevado a las organizaciones a la búsqueda de excelencia han significado una evolución conceptual nutrida de aportes académicos interdisciplinarios, siendo la ingeniería y la teoría de las organizaciones protagonistas. Es precisamente la teoría de las organizaciones la que nos permite analizar la difusión e implementación de la gestión de calidad desde un punto de vista innovador, alejado de la mirada tradicional de la ingeniería industrial. En esta línea, hemos propuesto un proceso iterativo de trabajo, alternando la construcción de un marco teórico con salidas al campo para realizar entrevistas en profundidad en el marco de dos estudios de caso.

En general, las organizaciones se desempeñan en ambientes con predominio de presiones de tipo técnico o institucional. Las primeras son propias de ambientes competitivos, donde las organizaciones contienden por recursos, mientras que las segundas son producto de los marcos políticos y legales, las reglas que gobiernan el mercado y de un sistema general de creencias (Scott, 1998, 2001). Con el fin de graficar la realidad regional desde distintas perspectivas, los estudios de caso propuestos representan situaciones particulares de las organizaciones y su contexto, tanto interno como externo, en ambos extremos del espectro. Por un lado, analizamos el caso del Honorable Consejo Deliberante de la ciudad de San Nicolás, donde predomina el ambiente institucional. Por otro lado, analizamos una empresa manufacturera, donde el ambiente técnico es el predominante.

El análisis del material empírico obtenido permite adjudicar los principales problemas de implementación a una falta de institucionalización del SGC en las organizaciones. A su vez, sugiere que lo que —habitualmente— asumimos como implementación de un SGC es mucho más que la simple certificación de la calidad, implicando un cambio cultural y estructural en las organizaciones. Surge entonces la necesidad de estudiar las principales motivaciones que han llevado a los directivos y decisores a implementar un SGC para comprender el grado de difusión de estas prácticas en la región y cómo estas motivaciones influyen en su proceso de institucionalización. Para esto, nos valemos de dos herramientas. Por un lado, el modelo evolutivo de Tolbert y Zucker (1996), que define el proceso de institucionalización de una innovación introducida en un campo organizacional a partir de tres fases: habituación (pre-institucionalización), objetivación (semi-institucionalización) y sedimentación (institución completa). Por otro lado, la norma ISO 9004:2018 (Organización Internacional de

Normalización [ISO], 2018), que promueve la autoevaluación para la revisión del nivel de madurez de una organización. Trazando una analogía entre una organización que busca el éxito sostenido y utiliza una herramienta de autoevaluación para conocer su grado de madurez con una organización que busca la consolidación de un SGC y su sostenibilidad en el tiempo, proponemos un modelo para identificar el nivel de institucionalización de un SGC, determinando el grado de madurez alcanzado en términos de las tres etapas definidas en Tolbert y Zucker (1996).

Para evaluar el proceso de institucionalización, es necesario identificar los principales factores, internos y externos, que influyen en él. A partir de nuestro trabajo de campo, podemos asociar determinadas características observadas y recogidas durante el estudio a cada una de las etapas del modelo de Tolbert y Zucker (1996). Definimos entonces una serie de factores relevantes para cada fase del proceso, cuyo análisis permite identificar su evolución, determinar en qué etapa se encuentran las organizaciones estudiadas y proponer mejoras en su camino hacia la calidad total. En particular, evaluamos tres ejes principales: la motivación de los decisores de las organizaciones para implementar un SGC; la cultura organizacional orientada a la calidad, en términos del enfoque al cliente, el liderazgo y el compromiso de las personas; y la capacidad técnica de la organización, en términos de las herramientas y técnicas de calidad empleadas, así como de su grado de difusión.

Los dos estudios de caso llevados a cabo durante nuestro trabajo de campo nos permitieron validar el modelo de institucionalización desarrollado. Distintas entrevistas en profundidad fueron realizadas, evaluando el proceso de institucionalización del SGC en cada organización, identificando la etapa en la que se encontraban y el nivel de madurez alcanzado en cada una de las variables intervinientes. Los datos así adquiridos se analizaron, desde los detalles particulares hacia los generales, para conocer el “presente” de las organizaciones y delinear acciones concretas a futuro, con el fin de lograr la completa institucionalización.

Finalmente, aunque las observaciones realizadas a partir de los estudios de caso presentados no son generalizables, las particularidades encontradas en la región, soportadas por la revisión de la literatura y el marco teórico propuesto, pueden servir como referencia no solo a las organizaciones estudiadas, sino también a aquellas que estén por comenzar o se encuentren transitando el camino hacia la certificación de calidad. Más aún, el modelo desarrollado en el marco de esta tesis puede utilizarse como una herramienta de evaluación sobre la cual sedimentar dicho camino, apoyando cada una de las distintas etapas hacia la consolidación del SGC y la sostenibilidad en el tiempo de su certificación.

Objetivos

La presente tesis constituye un aporte académico a la mejora en la implementación, consolidación y mantenimiento de las prácticas de calidad; en particular, de los SGC bajo la norma ISO 9001. Sus principales objetivos son:

1. Encontrar la posible existencia de particularidades locales que expliquen el alto grado de difusión de las prácticas de calidad en la región norte de la provincia de Buenos Aires, Argentina.
2. Identificar los principales problemas que enfrentan las organizaciones de la región para implementar y certificar un SGC.
3. Cuestionar la idea rígida de éxito o fracaso en el cambio organizacional —en nuestro caso, en la implementación de un SGC bajo la norma ISO 9001—, entendiéndolo como un proceso con distintas fases de consolidación que se pueden identificar y evaluar en busca de su sostenibilidad.
4. Construir un modelo que ayude a las organizaciones a identificar en qué etapa del proceso de cambio se encuentran para que puedan delinear acciones concretas a futuro con el fin de lograr la completa institucionalización de su SGC y la consecuente sostenibilidad en el tiempo tanto del SGC como de su certificación.

Motivación

¿Por qué centrar nuestra investigación en las prácticas de calidad en organizaciones del norte de la provincia de Buenos Aires? A partir de los primeros relevamientos de información vinculados al trabajo de investigación de esta tesis, los problemas a los que se enfrentan las organizaciones al implantar distintos SGC se hicieron evidentes. Especialmente, en lo referido a la implementación de la norma ISO 9001. La notable falta de éxito en muchos de los casos analizados despertó nuestro interés: ¿Por qué tantas organizaciones de la región incorporan prácticas de calidad? ¿Cuáles son las principales motivaciones para hacerlo? ¿Cuáles son los principales problemas surgidos en los procesos de implementación? ¿Cuál es la causa por la cual las organizaciones no pueden sostener la certificación de calidad? ¿Cómo se puede mejorar esta situación? La principal motivación de esta tesis radica en responder estas preguntas, aportando soluciones y conocimiento a las experiencias de cambio organizacional vinculadas a las prácticas de calidad. Más específicamente, se estudian los problemas presentes en las pequeñas y medianas organizaciones de la región que afectan el proceso de

implementación de distintas prácticas orientadas a la gestión de la calidad asociadas a la norma ISO 9001 para identificar sus posibles soluciones y proponer mejoras en busca de SGC más sostenibles.

Proyectos relacionados

Para la realización de esta tesis, ha sido de gran importancia la participación del doctorando en el Grupo de Investigación en Tecnologías de las Organizaciones (GITO) de la Facultad Regional San Nicolás, Universidad Tecnológica Nacional (UTN FRSN), formando parte de los siguientes proyectos de investigación, íntimamente relacionados con el tema de estudio:

1. PID TOUTISN0007884TC. Ingeniería y sociedad digital: nuevos desafíos para las organizaciones en la Industria 4.0 (01/01/2020 al 31/12/2021). UTN FRSN. Programa de Incentivos. Dirección: Dr. Carlos Gómez.
2. Proyecto Integrador PID TOIAISN0004924TC. Institucionalización y monitoreo de la calidad en la producción y los servicios del Área Económica Local San Nicolás (01/01/2018 al 31/12/2019). UTN FRSN. Programa de Incentivos. Dirección: Dr. Carlos Gómez.
3. PID Facultad FA5329, Aprobado con la Resolución de Consejo Directivo N° 138/18. Análisis del proceso de diseño y desarrollo de productos en PyMEs del Área Económica Local San Nicolás (01/01/2018 al 31/12/2019). UTN FRSN. Dirección: Ing. Javier Meretta.
4. PID UTI3929TC. Problemas de institucionalización de prácticas de gestión e innovación en las organizaciones (01/01/2016 al 31/12/2017). UTN FRSN. Programa de Incentivos. Dirección: Dr. Carlos Gómez.
5. PID UTI3987. Prácticas de responsabilidad social empresarias en las PyMEs del sector metalmecánico del Área Económica Local San Nicolás (Buenos Aires norte-Santa Fe sur) (01/01/2016 al 31/12/2017). UTN FRSN.
6. PID-UTN 25/N041. La difusión e implementación de prácticas de responsabilidad social empresaria (RSE) en el Área Económica Local San Nicolás (01/01/2013 al 31/12/2015). Programa de Incentivos a los Docentes. Director: Dr. Carlos Gómez.
7. PID-UTN INI1616. Problemas de implementación de prácticas de calidad: un estudio empírico en un Área Económica Local (Buenos Aires norte-Santa Fe sur) (01/01/2012 al 31/12/2014). Programa de Incentivos a los Docentes. Director: Dr. Carlos Gómez.

8. PID-UTN INN1049. Cambio organizacional e introducción de nuevas prácticas de gestión en empresas de la región Buenos Aires norte y Santa Fe sur (01/01/2009 al 31/12/2011). Director: Dr. Carlos Gómez.

Publicaciones

Los resultados de los proyectos mencionados anteriormente, desarrollados en forma simultánea con la investigación llevada a cabo en el marco de esta tesis, se han publicado parcialmente en revistas académicas y congresos nacionales —incluyendo distintas ediciones del Congreso Argentino de Ingeniería Industrial (COINI)— e internacionales, atravesando un doble arbitraje ciego. A continuación, se listan dichas publicaciones:

1. Meretta, J. y Gómez, C. (2022). El enfoque al cliente como factor de institucionalización de la calidad, un estudio en distintos tipos de organizaciones. En Memorias del XV COINI 2022. Edutecne.
2. Meretta, J. y Gómez, C. (2022). El liderazgo y la participación de las personas en la gestión pública. Un estudio de caso. En Memorias del XV COINI 2022. Edutecne.
3. Meretta, J. y Gómez, C. (2021). Un estudio comparativo de las motivaciones para implementar prácticas de calidad en distintos tipos de organizaciones. *Rumbos Tecnológicos*, 13, 1-21.
4. Gómez, C., Meretta, J. y Peralta, C. (2021). Industria 4.0: cambios en el control del trabajo en las organizaciones. En Memorias del XIV COINI 2021 (pp. 3-10). Edutecne.
5. Meretta, J., Bárbaro L. y Estrella Vélez L. (2019). Análisis del proceso de diseño y desarrollo de productos en PyMes del Área Económica Local San Nicolás. Proyecto de investigación. En Memorias del XII COINI 2019 (pp. 510-515). Edutecne.
6. Meretta, J. y Gómez, C. (2019). Difusión y utilización de herramientas de calidad en ambientes técnicos e institucionales. En Memorias del XII COINI 2019 (pp. 48-57). Edutecne.
7. Meretta, J. y Gómez, C. (2019). Algoritmos, industria 4.0 y los recursos humanos, un análisis interdisciplinar. En Memorias del XII COINI 2019 (pp. 218-226). Edutecne.
8. Gómez C., Meretta J., Gómez L. y Gallegos, M. L. (26 de septiembre de 2019). Institucionalización y Monitoreo de la calidad en la producción y servicios del área económica de San Nicolás [Presentación de la ponencia]. I Jornada Conjunta de los Programas: VII JORNADA DE TECNOLOGÍA DE LAS

ORGANIZACIONES y I JORNADA DE TRANSPORTES Y VÍAS DE COMUNICACIÓN. Rosario, Santa Fe, Argentina.

9. Meretta, J. y Gómez. C. (2018). Pertinencia de la metodología cualitativa en los estudios de gestión de la calidad. En Memorias del XI COINI 2018 (p. 117-125). Edutecne.
10. Meretta, J. y Gómez. C. (2017). Influencia de los ambientes técnico e institucional en la difusión e implementación de prácticas de calidad. En Memorias del X COINI 2017. Edutecne.
11. Gómez. C., Meretta, J., Gómez L. y Gallegos, M. L. (4 y 5 de mayo de 2017). Problemas de Institucionalización de Prácticas de Gestión e Innovación en las organizaciones [Presentación de la ponencia]. IV Jornada de Tecnología de las Organizaciones. Venado Tuerto, Santa Fe, Argentina.
12. Gómez. C., Meretta, J., Gómez, L. y Gallegos, M. L. (19 de octubre de 2016). Problemas de Institucionalización de Prácticas de Gestión e Innovación en las organizaciones [Presentación de la ponencia]. IV Jornada de Tecnología de las Organizaciones. Concepción del Uruguay, Entre Ríos, Argentina.
13. Gómez, C., Gómez, L., Meretta, J. y Gallegos, M. L. (2015). Herramientas de calidad: un estudio empírico de su utilización en diferentes tipos de organizaciones del área económica local (Buenos Aires norte y Santa Fe sur). Rumbos Tecnológicos, 7.
14. Gómez, C., Gómez, L., Meretta, J. y Gallegos, M. L. (2014). Poder y estandarización de la ética: apuntes sobre el sentido de las prácticas de responsabilidad social empresaria (RSE) en las organizaciones. SaberEs, (6). <https://doi.org/10.35305/s.v0i6.97>
15. Gómez, C., Gómez, L., Meretta, J., Gallegos, M. L. y Cinalli, M. (26 al 29 de agosto de 2014). Poder y estandarización de la ética: apuntes sobre el sentido de las prácticas de responsabilidad social empresaria (RSE) en las organizaciones [Presentación de la ponencia]. III Congresso Internacional de Pós Graduações e Pesquisas Latinas em Administração e Estudos Organizacionais. Porto Alegre, Brasil.
16. Gómez, C., Meretta, J., Gómez, J. (2013). Buscando legitimidad incorporando nuevas prácticas de gestión: la introducción de técnicas de calidad en organizaciones públicas. En Memorias del XI Congreso Internacional de Análisis Organizacional. Dimensiones ocultas de la naturaleza organizacional: Perspectivas de análisis.

17. Gómez, C., Gómez, L., Meretta, J., Cinalli, M., Gallegos, M. L. y Frontini, R. (2013). La difusión e implementación de prácticas de responsabilidad social empresaria (RSE) en el Área Económica Local San Nicolás. En Memorias del VI COINI 2013. Edutecne.
18. Gallegos, M. L., Gómez, C., Gómez, L., Meretta, J., Cinalli Marcelo y Gallegos, H. (2012). Normas Certificables: De un Requisito Formal hacia una Herramienta de Impacto en el Desarrollo de las Organizaciones [Presentación de la ponencia]. XXXVI Jornadas IRAM UNIVERSIDADES – Universidad Nacional de San Luis. San Luis, San Luis, Argentina.
19. Gómez, C., Feraboli, L., Gómez, L. y Meretta, J. (2012). Cambio organizacional e introducción de nuevas prácticas de gestión en organizaciones de la región Buenos Aires norte y Santa Fe sur, Rumbos Tecnológicos, 4, 131-135.
20. Gómez, C., Feraboli, L., Gómez, L. y Meretta, J. (2011). Estado de las prácticas de gestión de calidad: un proyecto regional de investigación organizacional integrando conocimientos y prácticas profesionales. En Memorias del IV COINI 2011. Edutecne.

Actividades de colaboración

El doctorando, a través del grupo de investigación GITO, ha participado en diferentes redes internacionales de investigación financiadas, entre las cuales se destacan las siguientes:

1. Misión VI (2015-2016). Título: Fortalecimiento de vínculos argentino-brasileros para desarrollar actividades científicas en ingeniería industrial/Produção. Instituciones participantes: Universidad Nacional de General Sarmiento (UNGS), Universidad Nacional del Centro de la Provincia de Buenos Aires (UNICEN), UTN FRSN, Universidade Estadual de Maringá (UEM), Escola de Engenharia de São Carlos (EESC)-Universidade de São Paulo (USP) y Universidad Federal de São Carlos (UFSCar). Misión financiada por la Secretaría de Políticas Universitarias (SPU) del Ministerio de Educación de la Nación Argentina.
2. Redes VIII (2014-2015). Título: Cooperación internacional académica científica en ingeniería industrial. Instituciones participantes: UNGS, UNICEN, UTN FRSN, UEM, EESC-USP y UFSCar. Misión financiada por la SPU del Ministerio de Educación de la Nación Argentina.

3. Misión V (2013-2014). Título: Cooperación universitaria Argentina Brasileira en ingeniería industrial. Instituciones participantes: UNGS, UNICEN y UTN FRSN. Misión financiada por la SPU del Ministerio de Educación de la Nación Argentina.

Organización de la tesis

El informe de esta tesis está dividido en dos partes; en la primera, se encuentra el marco teórico y metodológico, mientras que en la segunda, se narra el trabajo de campo y el análisis de las entrevistas, se plasman las conclusiones del trabajo y se delimitan futuras líneas de investigación.

La Parte I consiste en 5 capítulos. El Capítulo 1 contiene una introducción al tema de estudio, donde realizamos un acercamiento a la gestión de la calidad y a los problemas de institucionalización de sus prácticas asociadas, así como una descripción del área geográfica donde desarrollamos nuestro trabajo. En el Capítulo 2, presentamos las posibilidades que brinda el enfoque institucional en el análisis organizacional, estudiando las organizaciones y su relación con el entorno. En particular, hacemos hincapié en cómo este último incide en la motivación para implementar prácticas de calidad, en el proceso de institucionalización de las mismas y en los diferentes factores que lo afectan. En el Capítulo 3, analizamos la cultura organizacional, su orientación a la calidad y las variables que nos permiten analizarla: el enfoque al cliente, el liderazgo y la participación de las personas. En el Capítulo 4, presentamos lo que hemos definido como capacidad técnica de la organización, es decir, el grado de conocimiento y utilización de las técnicas y herramientas de la calidad. A su vez, discutimos su importancia en los SGC y su posible utilización tanto en el enfoque a procesos como en la toma de decisiones basadas en la evidencia. Por último, el Capítulo 5 presenta el marco metodológico, destacando la importancia del estudio de casos, y describe el método de recolección de información y el criterio de selección de los casos de estudio.

La Parte II del informe consiste en una narración cronológica del trabajo de investigación, desde la concepción de la idea hasta las conclusiones finales. El Capítulo 6 introduce el trabajo de campo llevado a cabo en el marco de esta tesis. En el Capítulo 7, se desarrollan los estudios de caso realizados. En particular, se analiza la motivación para implementar los SGC, la cultura organizacional orientada a la calidad y las herramientas y técnicas de calidad utilizadas en cada uno de los estudios de caso propuestos. El informe termina con el Capítulo 8, donde presentamos las conclusiones del trabajo y delimitamos futuras líneas de investigación.

PARTE I: EL MARCO TEÓRICO Y METODOLÓGICO

1 INTRODUCCIÓN

1.1 Sistemas de gestión de la calidad

A los efectos del presente trabajo, se asume por prácticas de calidad a las acciones —o conjunto de acciones— sistemáticas y planificadas, basadas en la filosofía de la calidad e implementadas con el fin de mejorar los procesos, los productos y la eficiencia de las organizaciones. Estas prácticas se guían por principios, objetivos y procedimientos apropiados que se adecuan a una determinada perspectiva normativa, demostrando su eficacia y utilidad en un contexto concreto que sirve, a su vez, de modelo para otras organizaciones. Dentro del vasto abanico de las prácticas de calidad, introducimos aquí algunos conceptos fundamentales.

En sentido general, se entiende por *aseguramiento de la calidad* al cumplimiento de una serie de normas específicas que reúnen una variedad de requisitos y directrices destinadas a dirigir las actividades de un sistema de gestión de la calidad (SGC) (Escrig, 1997). En particular, el aseguramiento de la calidad está asociado a cualquier actividad planeada y sistemática orientada a prevenir errores desde su origen, evitar su repetición y proveer a los clientes productos (bienes o servicios) de calidad apropiada, así como a la certeza de que estos productos satisfacen sus requerimientos (Evans y Lindsay, 2008). Las bases del aseguramiento de la calidad residen en el diseño de bienes y servicios, así como en el control de la calidad durante su manufactura y entrega. Además, con el correr de los años, se han estudiado diferentes teorías e incorporado diversos métodos de inspección para mejorar la calidad y solucionar sus problemas asociados, siendo el *control estadístico de procesos* uno de los más difundidos. Dicho control no solo utiliza métodos estadísticos para controlar la calidad, sino que va más allá de la inspección, identificando y reduciendo los problemas que causan defectos. Numerosas técnicas de control de procesos han sido desarrolladas por especialistas e implementadas con éxito en distintas organizaciones alrededor del mundo. Las gráficas de control introducidas por Walter Shewart en 1931 para el control de calidad de procesos de producción son un ejemplo (Shewhart, 1931). En esta misma línea, podemos mencionar al control estadístico de procesos, surgido inicialmente en Estados Unidos, que fuera presentado después de la Segunda Guerra Mundial por W. Edwards Deming y Joseph Juran en Japón para ayudarlo en sus esfuerzos de reconstrucción (Evans y Lindsay, 2008), logrando un gran apoyo de los directivos e incorporándose exitosamente a su cultura de mejora continua.

El paso de la calidad del producto a la administración de la calidad y, posteriormente, a la *gestión de la calidad total* (TQM, por sus siglas en inglés: Total Quality Management) se produce cuando los directivos comprenden una limitación: las iniciativas enfocadas a reducir errores y defectos mediante el uso de la medición y la estadística no son suficientes; se necesita un enfoque significativo hacia las prácticas administrativas de uso cotidiano para producir mejoras duraderas (Evans y Lindsay, 2008). Como afirman estos autores, los directivos reconocieron que “la calidad de la administración” es tan importante como “la administración de la calidad”. En este contexto, se deben crear estrategias de liderazgo capaces de prestar mayor atención a los clientes, estableciendo relaciones a largo plazo; medir el desempeño, analizando los datos; y reconocer y capacitar a los empleados. De esta manera, la TQM penetra cada aspecto del funcionamiento de las organizaciones, basada en tres principios fundamentales:

- enfoque en los clientes y accionistas;
- participación y trabajo en equipo de todos los miembros de la organización; y
- enfoque en los procesos, basado en la mejora y el aprendizaje continuos.

Por un lado, el enfoque al cliente constituye un elemento fundamental para la organización, ya que su percepción de satisfacción es afectada por muchos factores en el proceso de compra, posesión y servicio postventa. El concepto de cliente no solo incluye al consumidor final, sino también al cliente interno en cada una de las etapas del proceso productivo. En forma similar, puede decirse que los grupos de interés de la organización no solo están constituidos por los tenedores de acciones, sino también por los empleados y la sociedad. En este sentido, no basta con que la organización provea oportunidades de desarrollo y reconocimiento a sus empleados, sino que además debe procurar ética en los negocios, seguridad, salud pública, cuidado del medio ambiente, y apoyo a la comunidad a la cual pertenece. Por otro lado, la participación y el trabajo en equipo de todos los miembros de la organización requieren de un cambio cultural orientado hacia la calidad. Finalmente, el enfoque en los procesos está alineado con los principios de la norma de la Organización Internacional de Normalización (ISO, por sus siglas en inglés: International Organization for Standardization): ISO 9001 (Organización Internacional de Normalización [ISO], 2015a). Estos tres principios deben sostenerse sobre una estructura organizacional integrada, buenas prácticas administrativas y técnicas y herramientas adecuadas.

Las observaciones anteriores sugieren que la TQM es el resultado de la evolución natural de un SGC que comienza con la implementación de un sistema de aseguramiento de la calidad o, como afirman Evans y Lindsay (2008), el aseguramiento de la calidad es condición necesaria para la TQM. Autores como Padrón (1996), Yusof y Aspinwall (2000),

Escanciano, Fernández y Vázquez (2001), Claver, Tarí y Molina (2002) y Gotzamani y Tsiotras (2002) coinciden con Evans y Lindsay (2008), considerando la norma como un buen primer paso para implantar la TQM. En esa línea, Padrón (1996) sostiene que la normalización provee un marco adecuado para la implantación y evaluación de los sistemas de TQM en el cual las organizaciones se rigen por las normas de la serie ISO 9000 que brindan las directrices de carácter general para la armonización de las actividades de gestión y el aseguramiento de la calidad.

La familia de normas ISO 9000 está compuesta por tres normas: “ISO 9001:2015(es) Sistemas de gestión de la calidad: requisitos” (ISO, 2015a); “ISO 9000:2015(es) Sistemas de gestión de la calidad: fundamentos y vocabulario” (Organización Internacional de Normalización [ISO], 2015b); e “ISO 9004:2018(es) Gestión para el éxito sostenido de una organización: enfoque de gestión de la calidad” (Organización Internacional de Normalización [ISO], 2018). Entre ellas, la norma ISO 9001 es la elegida por las organizaciones como referencia para establecer, documentar e implantar su SGC, permitiéndoles demostrar su capacidad para proveer productos o servicios que cumplan con los requerimientos de los clientes y satisfagan sus necesidades. Más aún, en muchos casos, y en particular en los estudiados en este trabajo, la adopción de estos requisitos brinda la posibilidad de obtener un reconocimiento externo a través de entidades certificadoras acreditadas. La norma ISO 9004, por su parte, surge con el objeto de establecer directrices que permitan a una organización avanzar desde un SGC orientado a la satisfacción del cliente hacia uno orientado a todos los grupos de interés de una organización, incluyendo clientes, accionistas, personas y sociedad, entre otros (Beltrán Sanz et al., 2002). Esta norma permite una mejora integral del desempeño de la organización, tanto en eficacia como en eficiencia, obteniendo los resultados establecidos con la menor utilización de recursos posible. De esta manera, refuerza la idea de una evolución del SGC desde el aseguramiento hacia la calidad total. La Tabla 1 resume las principales diferencias entre las normas ISO 9001 e ISO 9004.

En base a lo discutido, y para los fines del presente trabajo, aceptaremos que la TQM es una práctica empresarial que promueve un espacio colaborativo para la obtención y conservación de la calidad total (González, 2008). Desde la perspectiva prioritaria del cliente, esta práctica incluye: calidad del producto, volumen, administración, puntualidad de entrega, interrelaciones e imagen, entre otras. Entendemos, entonces, que el concepto de TQM constituye un estado superior de los SGC, planteándose como un objetivo al cual debe tender una organización. En Argentina, así como en la región en estudio, el aseguramiento de la calidad es el modelo más difundido e implementado; especialmente,

Tabla 1

Principales diferencias entre las normas de la Organización Internacional de Normalización (ISO, por sus siglas en inglés: International Organization for Standardization): ISO 9001 e ISO 9004

ISO 9001	ISO 9004
Establecimiento de requisitos	Establecimiento de directrices de gestión
Orientación hacia el cliente	Orientación hacia todas las partes interesadas
Mejora continua de la calidad	Mejora global del desempeño
Eficacia	Eficiencia

bajo las normas de la familia ISO. En este contexto, centraremos el presente estudio en el análisis del modelo de aseguramiento de la calidad bajo la norma ISO 9001. En general, los trabajos de investigación existentes estudian la certificación de la norma ISO 9001 (Caicedo y Caldas, 2002; Lewis, Pun y Lalla, 2006; Fotopoulos y Psomas, 2009; Heras Sairzaboria, Arana y San Miguel, 2010) o las prácticas de TQM (Claver, Tarí y Molina 2002; Chung, Hsu y Tsai, 2010; Yadollah y Sharifa, 2012; Calvo-Mora Schmidt et al., 2013), ya sea a partir de conceptos globales de su filosofía o de los diferentes procedimientos que la nutren. Sin embargo, habiendo establecido en este trabajo la posibilidad de una evolución del aseguramiento de la calidad hacia la TQM —cuyo elemento germinal es la implementación de un SGC bajo la norma ISO 9001—, consideraremos que todas aquellas prácticas que facilitan la supervivencia de la calidad total en una organización también lo harán con la norma ISO 9001. De la misma manera, se considerará que los conceptos aplicables a la calidad total también lo son a la norma.

1.2 Problemas de institucionalización de las prácticas de calidad

Es habitual, tanto en la literatura académica como en la de divulgación, atribuir los fracasos de las organizaciones al implementar una norma, así como la pérdida de la certificación de calidad, a distintos factores como la falta de compromiso de la alta dirección y de los empleados, la falta de recursos asignados al sistema, la incapacidad de adaptación a la “cultura de calidad” y las resistencias internas. En este trabajo, analizamos los problemas de implementación de los SGC en las organizaciones haciendo foco en distintos aspectos clave que, a nuestro entender, no han sido suficientemente explorados en la Argentina. Estos problemas los denominamos “problemas de institucionalización de prácticas de gestión”.

Institucionalización es un término polisémico (es decir, tiene más de un significado) que se aplica a distintos contextos relativos a las instituciones. En una primera aproximación, podemos decir que la institucionalización es el proceso de transformación de una práctica, actividad o servicio desde una situación informal hacia una situación altamente formalizada, con una práctica estable, cuya actuación puede ser predecible con cierto grado de confianza y entenderse como la labor de una entidad dotada de una personalidad jurídica propia, con continuidad y proyección en el tiempo (Arnoletto, 2020). Aunque no es desconocido en el campo de la ingeniería, el lenguaje cotidiano de las organizaciones utiliza otros términos, como internalización o asimilación, para referirse a este proceso. En esta tesis, el concepto de institucionalización, generalmente asociado a las ciencias sociales, es utilizado en lugar del concepto más simple y mecánico de “implantación”, más afín a la ingeniería y a la administración. De esta manera, es posible reflejar la complejidad asociada al cambio —o a los intentos de cambio— en las prácticas de gestión en las organizaciones. Para nuestros fines inmediatos, no es necesario definir de un modo más riguroso el concepto de institucionalización; basta con saber que hace referencia a la consolidación de la organización en sus prácticas, usos, conductas y/o estructuras, haciendo foco en la persistencia o fluidez de los hechos y acciones que constituyen procesos cambiantes que se encuentran en construcción.

Uno de los objetivos de nuestra investigación es cuestionar la idea rígida de éxito o fracaso en el cambio organizacional. El concepto de institucionalización nos ayuda a entender el cambio como un proceso con distintas fases de consolidación que se deben identificar. En algunos casos, esta institucionalización es fácilmente observable, manifiesta, y explícita, mientras que en otros, se presenta latente y contradictoria. Como resultado de las diversas entrevistas realizadas en el marco de nuestra investigación, detectamos que la falta de una adecuada consolidación de las prácticas de gestión organizacional constituye una constante en muchas organizaciones del norte de la provincia de Buenos Aires, Argentina. Este fenómeno, que hemos denominado baja institucionalización de prácticas de gestión de la calidad, supone un problema para la mejora del rendimiento y complica el desarrollo del aprendizaje. Más aún, provoca un importante desaprovechamiento de recursos, ya que muchas de estas organizaciones destinan importantes recursos económicos y humanos a la introducción de mejoras e innovaciones. En general, la baja institucionalización se manifiesta en los siguientes aspectos:

- Conocimiento superficial de las prácticas de gestión que se pretenden introducir, como las técnicas y herramientas de calidad, por parte de directivos y empleados.

- Limitaciones de recursos y de tiempo, impidiendo la formación y aprendizaje colectivos adecuados.
- Interrupciones prolongadas, abandono de la práctica o falta de perseverancia en su implementación.
- Comportamientos de fachada o ceremoniales que transforman las innovaciones en un mero trámite a cumplir para certificar o comunicar a las partes interesadas.

Basados en estas observaciones, surgen distintos interrogantes que impulsan nuestro estudio: ¿Qué motiva a los directivos de las organizaciones a implementar un SGC? ¿El entorno organizacional tiene incidencia en estas decisiones? En caso afirmativo, ¿cómo afecta al proceso de institucionalización? Además, es importante analizar cómo es el proceso de institucionalización, qué etapas atraviesa, qué rol desempeñan la cultura y estructura organizacionales, qué factores influyen durante el proceso, y qué variables serían apropiadas para analizar dichos factores. Habiendo participado en proyectos como “PID INI1616 Problemas de Implementación de Prácticas de Calidad. Un Estudio Empírico en un Área Económica Local” (Gómez et al., 2014) donde se analizan técnicas y herramientas de calidad, en este trabajo nos interesa especialmente conocer su grado de difusión en las organizaciones de la región y qué participación tienen en el proceso de institucionalización.

Para estudiar el proceso de institucionalización, tomamos en cuenta los enfoques de la teoría institucional. Esta perspectiva sociológica, respaldada por diferentes trabajos de autores relevantes tales como Meyer y Rowan (1977), DiMaggio y Powell (1983), Zucker (1987) y Scott (2001), es útil para entender los procesos de cambio, permitiendo analizar procesos mediante los cuales las organizaciones adquieren aceptación social y aprobación como consecuencia de la conformidad con las normas y las expectativas del entorno institucional. Esta teoría permite el análisis de un contexto más amplio que el enfoque competitivo tradicional, poniendo énfasis en la importancia del entorno, comprendiendo que las organizaciones no solo se rigen por objetivos de eficiencia, sino también de legitimidad social y cultural. De esta manera, accedemos a una visión más completa, excediendo a la explicación racional del comportamiento de las organizaciones que responden a presiones competitivas, así como a presiones del entorno, ya que son sensibles no solo a variables económicas, sino también a variables sociales. En síntesis, la perspectiva institucional nos permite abordar el problema de implementación de la gestión de la calidad en las organizaciones desde otro ángulo, teniendo en cuenta que las empresas no solo incorporan

la calidad como un elemento competitivo, sino que además pueden hacerlo por presiones externas, es decir, porque el entorno lo exige y lo considera como una buena práctica.

Desde la perspectiva de la teoría de la organización, se ha hecho referencia al concepto de *campo organizacional* como sigue:

Conjunto o comunidad de empresas u organizaciones que comparten un sistema de significados similar e interactúan habitualmente con más frecuencia entre sí, constituyendo, de alguna forma, un conjunto de jugadores críticos que comparten qué actividades y prácticas son apropiadas para un mejor desempeño en ese campo u entorno organizacional. (DiMaggio y Powell, 1983, p. 143)

Cuando se introduce una innovación, ya sea una nueva tecnología, una nueva manera de organizar el trabajo o un departamento nuevo en el campo organizacional, las organizaciones pueden verse obligadas a adoptarla, iniciando un proceso de cambio desde su introducción hasta su completa institucionalización. Las primeras en hacerlo crearán legitimidad para las siguientes y ejercerán presión sobre las de menor posición para que la adopten. Esto mismo ocurre en el caso de las prácticas de calidad. Según Suchman (1995), esta legitimidad se define como “una percepción generalizada de que las acciones de una entidad son deseables, convenientes o apropiadas dentro de un sistema socialmente construido de normas, valores, creencias y definiciones” (p. 574). En otras palabras, las organizaciones adoptan estas innovaciones porque es considerado correcto y oportuno hacerlo.

1.3 Región de estudio

El presente trabajo tiene como objeto de estudio a pequeñas y medianas organizaciones del norte de la provincia de Buenos Aires, Argentina. La Sección 1.3.1 describe el área geográfica de la región de estudio, mientras que la Sección 1.3.2 introduce sus características productivas, estableciendo las principales razones de nuestra elección.

1.3.1 Área geográfica

La región en estudio es parte de la microrregión productiva denominada área económica local (AEL) San Nicolás a partir del estudio socioeconómico realizado por Mazzorra, Filippo y Schleser (2005). Los autores definen “lo local” como el ámbito geográfico de referencia inmediata; es decir, el lugar donde las relaciones cotidianas suceden en un contexto de proximidad. Este espacio, aunque geográfico, no necesariamente está comprendido entre límites políticos de municipios o provincias. Por el contrario, la región está delimitada por las relaciones sociales que se constituyen y desarrollan a lo largo del tiempo entre los distintos actores que interactúan en el territorio, regida por los denominados

“movimientos diarios pendulares”, los cuales representan los desplazamientos diarios que realizan las personas para ir de su casa al trabajo. En este sentido, el concepto de *región* se refiere al ámbito geográfico donde la gente vive y trabaja; es decir, porciones de territorio que se definen por relaciones económicas cotidianas —especialmente, relaciones laborales— que unen a una ciudad nodo con su área de influencia. De acuerdo con el análisis de la estructura económica y las especializaciones productivas, estas áreas constituyen diferentes subregiones. En particular, según Mazzorra y Beccaria (2007), en la región pampeana “las áreas económicas locales son ámbitos geográficos que constituyen una unidad económica, que da cuenta de una entidad relevante desde el punto de vista del empleo y, por ende, de los ingresos y el consumo relevado” (p. 81).

El AEL San Nicolás está conformada principalmente por los municipios de San Nicolás y Ramallo, en el norte de la provincia de Buenos Aires, y Villa Constitución, en el sur de la provincia de Santa Fe (ver Figura 1), los cuales constituyen un espacio geográfico industrial unificado con identidad socio-productiva propia centrada en el sector siderúrgico y metalmecánico. Esta región productiva tiene una larga tradición industrial que ha transitado importantes cambios estructurales en diferentes períodos históricos y que, en los últimos años, ha experimentado un importante crecimiento. La significativa importancia que adopta el territorio en la construcción de ventajas competitivas y la importancia central del trabajo como actividad económica nos impulsa a realizar nuestro estudio en esta área.

1.3.2 Características productivas

La estructura productiva del AEL San Nicolás presenta una serie de rasgos particulares: mientras la producción del sector siderúrgico se concentra principalmente en dos grandes establecimientos, Ternium Siderar¹ y Acindar², la producción metalmecánica se distribuye en una gran cantidad de pequeñas y medianas empresas que, según el informe de 2006 del Observatorio PyME³ de la provincia de Buenos Aires (Gennero de Rearte, Calá, y Liseras, 2007), emplea el 26 % del total de los trabajadores industriales de las localidades de la zona. Este conjunto de empresas conforma un verdadero “*cluster*” sidero-metalmecánico, cuyo aporte al desarrollo regional es esencial (Donato, 2005). De

¹ <https://ar.ternium.com/es>

² <https://www.acindar.com.ar/>

³ Durante la década de los 2000, el Observatorio PyME articuló municipios, empresas y universidades —entre ellas, la Facultad Regional San Nicolás, Universidad Tecnológica Nacional (UTN FRSN)— para revalorizar la cultura productiva de las pymes de la región. Desafortunadamente, desde el cierre en 2007 de su sede en San Nicolás, no ha habido informes oficiales sobre las pymes de la región.

Figura 1*Área económica local San Nicolás*

acuerdo con Donato (2005), este cluster enfrenta diferentes problemáticas, entre las que se destacan una inadecuada organización interna y la falta de personal calificado. Sin embargo, una gran mayoría de las empresas que lo conforman cuenta con la implementación de normas ISO y la tenencia de manuales formales de procedimientos, hecho que, destaca Donato (2005), ocurre con menor frecuencia en el conurbano bonaerense. A su vez, estudios realizados a lo largo de los años por el Observatorio PyME, tales como Donato (2005) y Gennero de Rearte, Calá, y Liseras (2007), destacan que el nivel de educación de la mano de obra, así como el nivel de adopción de normas ISO y de posesión de manuales formales de procedimientos en el sector metalmeccánico es siempre mayor que en otros rubros industriales, tal vez con las excepciones del sector químico, las maquinarias y las autopartes.

De acuerdo con el último informe del Observatorio PyME centrado en el AEL San Nicolás publicado en 2004 (Donato, 2005), alrededor de la mitad de las organizaciones locales dispone de manuales de procedimiento, y una de cada cinco cuenta con certificaciones de la norma ISO. En la Tabla 2, se muestra el detalle de las características de calidad y organización por rubro de actividad de la región. La certificación de calidad

Tabla 2

Características de calidad y organización por rubro de actividad en el área económica local San Nicolás

Actividad	Porcentaje (%) de organizaciones que poseen:		Total de organizaciones
	Certificación de normas ISO	Manuales de procedimiento	
Total	23,7	48,5	137
Alimentos y bebidas	12,2	34,1	41
Edición, impresión y reproducción de grabaciones			6
Productos minerales no metálicos	16,7	42,9	7
Productos de metal excepto maquinaria y equipo	31,8	50	22
Maquinaria y equipo	38,7	53,3	31
Maquinaria y aparatos eléctricos	50	100	4
Otras	20	69,2	30

Nota. De Industria Manufacturera. Año 2004. Municipios de Ramallo, San Nicolás y Villa Constitución, por Donato, V., 2005, en: *Observatorio PyME regional Buenos Aires Norte - Santa Fe Sur* (pp. 13-19). Copyright 2005 por Observatorio PyME regional Buenos Aires Norte - Santa Fe Sur.

otorga una ventaja competitiva relativa a las empresas que la poseen, siendo crucial en un entorno altamente competitivo como el estudiado, donde el 70 % de las empresas afirma competir con más de cuatro empresas del sector (Donato, 2005). En este contexto, el 37 % de las firmas metalmecánicas manifiestan tener o estar en proceso de obtener la certificación (Gennero de Rearte, Calá y Liseras, 2007).

Al aumentar la complejidad y las presiones competitivas que enfrentan las empresas, el ámbito de lo local adquiere relevancia. En este escenario, las organizaciones deben utilizar recursos próximos quebrando la tradicional forma de división territorial entre áreas centrales y periféricas (Mazzorra, Filippo y Schleser, 2005). En busca de la existencia de particularidades locales que influyen la introducción de prácticas de gestión en las organizaciones de la región, podemos hacer las siguientes observaciones:

- El gran porcentaje de pymes con certificación ISO es una característica distintiva de la microrregión, así como también del tipo de actividad principal.
- El sector está bastante atomizado y es altamente competitivo.
- Las pymes parecen depender significativamente de las dos grandes industrias de la región, Ternium Siderar y Acindar.
- Las grandes organizaciones parecen ejercer presión a sus proveedores para que certifiquen calidad.

La constante influencia de las dos grandes empresas de la región sobre las demás queda evidenciada al entrevistar a algunos empresarios durante nuestro trabajo de campo. Uno de ellos dijo: “Nosotros decimos: si Rocca⁴ estornuda, nosotros nos morimos de pulmonía. Esta es una empresa sidero-dependiente, nosotros hemos hecho esfuerzos grandísimos para diversificarnos un poco, pero la facturación sigue siendo en un 95 % a Siderar”. Otro de ellos afirmó:

50 metros a la redonda de Acindar, todas las compañías están en un pozo. Están ahí, todos, como en una pecera arañando el vidrio, porque ellos son buenos, pero, de una forma u otra, logran que la gente les provea las cosas a muy buen precio.

Las particularidades locales identificadas en el AEL San Nicolás muestran su relevancia en distintos aspectos del área de calidad abordados en nuestra investigación, justificando, de esta manera, su elección. En particular, la región de estudio nos brinda un escenario propicio para recolectar información en forma empírica y estudiar el proceso de implementación de prácticas de calidad; especialmente, de las vinculadas a la norma ISO 9001. Esto nos permitirá conocer en profundidad a las organizaciones y analizar cómo es —de existir— su proceso de institucionalización. De esta manera, podremos proponer mejoras a dicho proceso y aportar datos reales a la amplia discusión en el área de calidad, haciendo foco en diferentes aspectos claves como la implementación de los SGC, su institucionalización, evolución y sostenibilidad. Por otro lado, el rol protagónico de las pymes como unidades de producción de bienes y servicios, así como de empleo en Argentina y en el mundo, es un hecho internacionalmente justificado y consolidado. Debido a su menor volumen de actividad, poseen mayor flexibilidad para adaptarse a los cambios del mercado y constituyen una parte sustancial de la economía. Prácticamente, todas las grandes empresas dependen de las pymes que constituyen su nómina de proveedores y contratistas, radicando aquí la importancia de su estudio, y esperando que los hallazgos

⁴ Paolo Rocca, presidente de Ternium.

de este trabajo ayuden al éxito sostenido de los intentos de trabajar en el marco de un SGC, facilitando su certificación y favoreciendo su mantenimiento.

1.4 Nuestra propuesta

Como se discutió en la Sección 1.3.2, la práctica de gestión más difundida y adoptada en las organizaciones de la región de estudio es el aseguramiento de la calidad a través de la implementación de la norma ISO 9001; por consiguiente, esta será la experiencia de cambio específica, en términos del proceso de institucionalización del SGC, que se analizará en este trabajo. Basándonos en los principios de la norma ISO 9004:2018 (ISO, 2018), la cual promueve la autoevaluación para la revisión del nivel de madurez de una organización en busca del éxito sostenido, proponemos una herramienta para identificar el nivel de institucionalización de un SGC y determinar su grado de madurez camino a la calidad total. Para este análisis, recurrimos al modelo general de los procesos de institucionalización desarrollado en Tolbert y Zucker (1996). Este modelo evolutivo identifica las etapas determinantes que atraviesa un proceso de cambio al introducir una innovación en una organización. Estas fases son: habituación, objetivación y sedimentación, que corresponden a un estado de pre-institucionalización, semi-institucionalización y completa institucionalización, respectivamente. En la primera etapa, surgen las primeras respuestas al cambio introducido en el sistema: la incipiente institución comienza a cobrar legitimidad, y el nuevo recurso es interpretado como un recurso habitual para afrontar nuevas situaciones. La segunda etapa constituye un avance hacia un estado más extendido y permanente, que acompaña la difusión de la institución y supone el logro de un cierto grado de consenso entre los actores sobre su valor. Finalmente, la última etapa es una fase de consolidación, en la cual la institución se arraiga en la organización, independientemente de la perdurabilidad de las condiciones que facilitaron las etapas anteriores o la permanencia de los agentes.

La implementación de un SGC bajo la norma ISO 9001 implica ciertos cambios en la organización, debiéndose adaptar a la filosofía de la calidad que la norma trae aparejada. A partir de nuestro trabajo de campo, es posible asociar determinadas características identificadas y recogidas durante el estudio a cada una de las etapas del modelo de Tolbert y Zucker (1996). En esta línea, definimos una serie de factores relevantes para cada fase del proceso, cuyo análisis permitirá identificar su evolución, determinar en qué etapa se encuentran las organizaciones y proponer mejoras en su camino hacia la calidad total. Algunos determinantes que permiten analizar el proceso de institucionalización de un SGC en una organización son los siguientes:

- La motivación existente para implementar un sistema de gestión de esta naturaleza.
- La adaptación de la cultura organizacional hacia una cultura orientada a la calidad.
- La estructura de la organización, la cual debe responder a los requisitos de la norma y su “espíritu”.
- La adopción y utilización de las técnicas y herramientas de calidad adecuadas.

En lo que sigue, se presenta el marco teórico que sustenta nuestra propuesta y nos permite estudiar, delimitar e incluso “cuantificar” los factores aquí listados en busca de mejorar el proceso de institucionalización de las organizaciones del AEL San Nicolás.

2 MARCO TEÓRICO

2.1 El enfoque institucional en el análisis organizacional desde la óptica de la ingeniería industrial

El campo de la ingeniería industrial es amplio y diverso, presentando un gran abanico de alternativas de aplicación y desarrollo de conocimiento. Distintos autores del área la definen con mayor o menor nivel de descripción (Nadler, 1955; Rao, 2006). Rao (2006) la considera una disciplina dentro de la ingeniería que se ocupa del diseño del esfuerzo humano, con el objetivo de optimizar la productividad, los sistemas de trabajo, la ergonomía, la seguridad y el beneficio económico de personas y empresas. Por otra parte, de acuerdo con la interpretación de Nadler (1955), la ingeniería industrial concierne al diseño, mejora e instalación de sistemas integrados por personas, materiales, información, equipos y energía, utilizando conceptos de distintas áreas del conocimiento como matemática, física, ingeniería y ciencias sociales para evaluar y predecir el comportamiento de tales sistemas. Esta última definición es la más cercana a nuestra visión de la especialidad, ya que además de los recursos materiales y económicos, los equipos, la información y los procesos, tiene en cuenta a las personas. De hecho, es la incorporación del factor humano la principal diferencia de la ingeniería industrial con otras ramas de la ingeniería, en cuya virtud es menester tener en cuenta no solo a las ciencias duras sino también incorporar conocimientos de las ciencias del comportamiento humano y de las relaciones interpersonales como el manejo de los recursos humanos y estilos de liderazgo, entre otros. En este sentido, la ingeniería industrial puede interpretarse como una interfaz entre las ingenierías duras y las ciencias sociales; es decir, un nexo entre dos campos muy distintos entre sí, que se complementan en la vida cotidiana de una organización.

En lo que concierne al tema de nuestra investigación —la calidad—, entendida como una medida de cuánto se acerca un bien o servicio a un estándar especificado, ya sea relacionado con tiempos, materiales, eficiencia, confiabilidad u otra característica cuantificable, la ingeniería industrial propone dos estrategias de abordaje complementarias. Por un lado, la visión cercana al núcleo duro de la ingeniería, por ejemplo, el control de calidad, que involucra herramientas estadísticas y propiedades físicas o de diseño, entre otras. Por otro lado, la visión sistémica, más cercana a los estudios organizacionales y de administración, que estudia a la calidad desde el punto de vista de un SGC, considerando su filosofía y principios, y centrando el análisis en elementos blandos y no solo en la dureza de las herramientas matemáticas. Apoyados en esta última, nos permitimos alejarnos del enfoque tradicional, basado en el núcleo duro de la ingeniería

o perspectiva racionalista, y utilizar una teoría del campo de las organizaciones para comprender la deficiente consolidación de los SGC en las organizaciones del AEL San Nicolás y su consecuente pérdida de la certificación obtenida.

El marco teórico y conceptual de la presente investigación está constituido principalmente por la teoría institucional. Al ser una de las teorías de las organizaciones que más atención presta al entorno, la teoría institucional funciona como un filtro —o lente— a través del cual se observa a las organizaciones, focalizando en su relación con el ambiente que las rodea. Contrariamente a lo que ocurre en el caso de las teorías basadas en recursos o costos de transacción, que ponen énfasis en intercambios de naturaleza material como aspectos técnicos o competitivos del entorno, la teoría institucional hace hincapié en los valores, las creencias y los símbolos que guían el comportamiento de las organizaciones (Meyer y Rowan, 1977). Es decir, se centra en el carácter no reflexivo, rutinario o “dado por hecho” del comportamiento, para dar un punto de vista alternativo a las explicaciones racionales. En este sentido, Meyer y Rowan (1977) afirman que las organizaciones responden a las demandas de su entorno incorporando en sus estructuras ciertas reglas o “mitos racionales”, las cuales, basadas en creencias o normas sociales, especifican la manera apropiada de lograr determinados propósitos organizacionales.

Para evaluar el proceso de introducción de prácticas de calidad en las organizaciones y sus condicionantes fundamentales a partir de la teoría institucional, es necesario introducir los conceptos básicos sobre los cuales apoyaremos nuestro análisis. De acuerdo con Coller (2016), existen dos formas de explicar el *orden social*. Las posturas cercanas a la economía, lo explican por la existencia de instituciones que establecen las reglas del juego vigentes, las cuales pueden ser acatadas, ignoradas o modificadas según los propios intereses de las personas. Estas instituciones son el resultado histórico de experiencias de prueba y error con que distintas sociedades han intentado resolver sus conflictos económicos y políticos. Disciplinas de carácter sociológico, por su parte, explican el orden social a partir de las normas, que definen qué es lícito y qué no, y de las formas de entender y construir la realidad; es decir, las estructuras cognitivas. Esta última interpretación caracteriza al nuevo institucionalismo, el cual muestra interés en las instituciones como variables independientes, dando un giro hacia explicaciones de carácter cultural y cognitivo. En el caso de nuestro trabajo, nos interesa particularmente esta definición, ya que no solo las normas y los valores, sino también los modos de hacer las cosas que se dan por supuestas, las reglas y las clasificaciones son los que dan entidad a las instituciones (DiMaggio y Powell, 1983).

El concepto de *institución* es un concepto central de la sociología. Aunque ha sido definido de distintas maneras (Jepperson, 1991; Friedland y Alford, 1991; Barley y Tolbert, 1997; Zilber, 2002), la mayoría resultan ajenas al campo de la ingeniería, donde las instituciones son generalmente asociadas a organismos —públicos o privados— que desempeñan una labor cultural, científica, política o social. En sociología, el término se asocia con un procedimiento organizado y establecido, que frecuentemente representa las reglas que componen la sociedad. En palabras de Jepperson (1991), “una institución representa un orden social o patrón que ha alcanzado un cierto estado o propiedad y revela un particular proceso de reproducción” (p. 195). Barley y Tolbert (1997) definen a las instituciones como reglas compartidas que identifican las categorías de actores sociales, sus actividades y relaciones. En esta misma línea, una definición más reciente fue introducida por Zilber (2002):

Las instituciones son los procedimientos, las prácticas y los significados compartidos que los acompañan, promulgados y percibidos por los miembros de la organización. Las instituciones surgen como resultado de la interacción social entre actores, pero adquieren un estatus real y sus orígenes sociales se olvidan. (p. 234)

Por último, Friedland y Alford (1991) definen a las instituciones como sigue:

Son patrones supra organizacionales de la actividad humana por los cuales los individuos y las organizaciones producen y reproducen su subsistencia material y organizan el tiempo y el espacio. También son sistemas simbólicos, maneras de ordenar la realidad y por tanto, dan significado a la experiencia de tiempo y espacio. (p. 307)

Se entiende entonces por institución a una convención que sirve de punto de referencia y conduce a las personas a pensar y actuar de forma determinada; es decir, a los modelos o patrones de acción dados por supuestos dentro de un campo organizacional. A los efectos de nuestro trabajo, esta noción de institución puede reforzarse con la idea planteada por Scott (2001), quien afirma que las instituciones son “normas culturales” que proporcionan recursos y valores compartidos a las actividades; sistemas simbólicos que constituyen formas de ordenar la realidad. Además, al tratarse de patrones de comportamiento, pueden ser reforzadas por procesos reguladores de tipo formal o informal como sanciones o castigos. De esta manera, en el marco de la presente tesis, un SGC constituye una institución que ha sido difundida en el campo organizacional del AEL San Nicolás y presenta una particularidad local, dado la gran cantidad de empresas que cuentan con un sistema de esta naturaleza.

El *campo organizacional* es el entorno en el cual las organizaciones están inmersas y desarrollan su actividad. Representa un nivel intermedio entre la organización y la sociedad, jugando un rol central en las perspectivas institucionalistas, enmarcando y favoreciendo los procesos de difusión y reproducción de prácticas socialmente construidas (Llamas Sánchez, 2005). Para los fines de nuestro trabajo, adoptamos el concepto de campo organizacional introducido por DiMaggio y Powell (1983), quienes afirman que un campo organizacional es “el conjunto de organizaciones que, agregadas, constituyen un área reconocida de vida institucional: proveedores clave, consumidores de recursos y productos, agencias reguladoras y otras organizaciones que elaboran productos y servicios similares” (p. 148). Esta definición se complementa con el concepto de Scott (2001), quien sostiene que la idea de campo organizacional implica “la existencia de una comunidad de organizaciones cuyos participantes interactúan con mayor frecuencia e intensidad entre ellos, que con otros actores por fuera del campo” (p. 58). Este entramado dinámico de organizaciones es de gran importancia puesto que constituye el entorno —o contexto— que ejerce presiones sobre las organizaciones en pos de que adopten ciertas acciones o normas para obtener legitimidad. Desde la perspectiva de las organizaciones, esta búsqueda de legitimidad está enraizada en las presiones institucionales, que las hacen dependientes de ser aceptadas socialmente, teniendo una necesidad constante de ganar prestigio.

El concepto de *legitimidad*, incorporado por Meyer y Rowan (1977), implica la conformidad de la organización a las prácticas y reglas institucionalizadas, con el objetivo de incrementar sus posibilidades de supervivencia y éxito, independientemente de su eficacia y eficiencia. Tiene un rol central en la perspectiva institucional del análisis organizacional, ya que las organizaciones necesitan ser aceptadas y recibir apoyo social en sus campos organizacionales, lo cual se obtendrá como resultado de la congruencia entre la organización y su entorno. Así, una organización “legítima” será aquella cuyos valores y acciones estén alineados con los valores sociales de su entorno y lo que este espera de ella (Galaskiewicz, 1985). De esta forma, las organizaciones ganan legitimidad incorporando prácticas, técnicas, procesos o valores difundidos en su campo organizacional. En este sentido, Meyer y Rowan (1977) concluyen que la legitimidad es lo que conduce a la adopción de políticas o estructuras, mientras que Scott (2001) la define como la condición que refleja el alineamiento social.

De acuerdo a lo expuesto anteriormente, las presiones del ambiente son un factor determinante en el cambio de las organizaciones, las cuales deben adaptarse a los requerimientos de su entorno para sobrevivir. Según la perspectiva institucional introducida en esta sección, el cambio sugiere modificar el ambiente; luego, las organizaciones

poderosas que lo implementan coaccionan a toda su red de relaciones a adaptarse a sus estructuras y adoptar sus objetivos y procedimientos, institucionalizándolos como reglas propias (Lara Gómez, 2004). De esta forma, el entorno, a través de presiones institucionales, conduce a las organizaciones a adoptar —no sin incertidumbre— fórmulas propuestas por su ambiente de referencia, tendiendo a ser organizaciones “isomorfas” en cuanto a estrategias y prácticas implementadas. En esta línea, DiMaggio y Powell (1983) relativizan la importancia de la competencia y de la necesidad de eficiencia en la adopción de prácticas de gestión afirmando que, cada vez más, el cambio estructural es el resultado de procesos que “mimetizan” a las organizaciones, aunque no necesariamente en pos de su eficiencia. La homogeneidad entre organizaciones identificada por DiMaggio y Powell (1983), denominada isomorfismo, ha sido aceptada en el ámbito académico como indicador de institucionalización y como el estado final lógico de organizaciones pertenecientes a un determinado campo organizacional. En nuestra región de estudio, la gestión de la calidad está difundida e institucionalizada dentro de un campo organizacional con características bien definidas como se introdujo en la Sección 1.3. En este escenario, la comprensión del concepto de isomorfismo institucional es indispensable para evaluar la motivación de las organizaciones para implementar una herramienta como la gestión de la calidad.

2.1.1 *Isomorfismo institucional*

La perspectiva institucionalista está interesada en explicar la razón por la cual las organizaciones se asemejan entre ellas, presentando una marcada homogeneidad de formas y prácticas organizacionales. Según Coller (2016), la homogeneidad organizacional es el resultado de personas “filtradas” por esquemas cognitivos, normas, formas de actuar y creencias que se dan por supuestas. Luego, mientras estos elementos culturales rijan el entorno de las organizaciones, es esperable una cierta semejanza entre ellas; es decir, el isomorfismo institucional. Como respuesta a las presiones de un entorno común en busca de aceptación social, prestigio o conformidad hacia ellas, el isomorfismo impulsa a las organizaciones a alcanzar legitimidad con sus acciones. Es en esta búsqueda de legitimidad donde las organizaciones suelen adoptar comportamientos similares, asemejándose entre ellas.

El *isomorfismo* es un concepto fundamental de la teoría institucional incorporado por Meyer y Rowan (1977) que explica la adaptación de las organizaciones formales a su entorno con el objetivo de gestionar las interdependencias comerciales y técnicas. De acuerdo con DiMaggio y Powell (1983), existen dos tipos de isomorfismo: el competitivo y el institucional. El primero se relaciona con los preceptos de Max Weber y la burocratización

de las organizaciones a partir de la racionalidad de los mercados competitivos. Este isomorfismo se basa en la racionalidad, por cuanto las organizaciones tenderán a utilizar estrategias similares en la búsqueda de soluciones eficientes. El segundo refiere al isomorfismo institucional —de interés para nuestro estudio—, el cual, según DiMaggio y Powell (1983), se genera por tres mecanismos: coerción, mimesis y normas.

El *isomorfismo coercitivo* concierne a los problemas de legitimidad y la influencia política del entorno. Es el resultado de las presiones formales e informales ejercidas sobre la organización por otras organizaciones de las que depende y por expectativas culturales de la sociedad en la cual está inmersa (DiMaggio y Powell, 1983). Se relaciona con la capacidad de las organizaciones de imponer reglas que controlen la actividad de otras organizaciones y establecer un sistema de sanciones y recompensas que influyan en su comportamiento. Las organizaciones presionadas, ya sea por fuerza, persuasión o requerimiento, actuarán en consecuencia para obtener los beneficios de la conformidad o para evitar las sanciones correspondientes a la no conformidad.

El *isomorfismo mimético* surge de la imitación de organizaciones que son percibidas como exitosas en pos de reducir la incertidumbre (DiMaggio y Powell, 1983; Galaskiewicz y Wasserman, 1989). Está relacionado con el pilar cognitivo del institucionalismo, basado en una serie de reglas subjetivas que establecen las organizaciones para determinar el comportamiento “apropiado”. Este comportamiento es transmitido al campo organizacional mediante la imitación, que puede estar motivada, a modo de ejemplo, en la reducción de costos de investigación y experimentación o simplemente en la creencia de que medidas efectivas de otra organización pueden funcionar en la propia.

Finalmente, el *isomorfismo normativo* se asocia principalmente a la profesionalización o acción colectiva de los miembros de una profesión, que establecen condiciones o métodos de trabajo que se difunden en el campo organizacional (DiMaggio y Powell, 1983; Galaskiewicz y Wasserman, 1989). Esto ocurre tanto por la base de conocimiento compartida por los miembros de distintas profesiones, desde los centros de formación y las universidades, así como por las asociaciones que nuclea a profesionales especialistas. Es decir, los profesionales, al incorporarse al mercado laboral, difunden en las organizaciones las mismas normas y valores que han aprendido durante su formación profesional.

En su revisión del estado del arte, Heras Saizarbitoria, Arana y San Miguel (2010) analizan el isomorfismo normativo desde una perspectiva relevante para nuestro trabajo. Los autores, a partir del estudio de importantes trabajos en el área, tales como los de Guler, Guillén y Macpherson, (2002) y Vasconcelos y Vasconcelos, (2003), manifiestan que el

isomorfismo normativo se produce cuando existe un organismo de acreditación con el derecho de inspeccionar y evaluar a otras organizaciones, garantizando —a través de un certificado— que la organización evaluada aplica los procesos por él prescriptos; tal es el caso de la familia de normas ISO 9000. Más aún, de acuerdo con Basaglia et al. (2007) y DiMaggio y Powell (1983), la presión normativa puede ser considerada como el acto de compartir normas y valores a través de canales relacionales entre miembros de una red que facilitan el acuerdo acerca de su efectividad.

Los canales relacionales son aquellos vínculos que la organización tiene con su campo organizacional; son procesos de comunicación, relaciones comerciales o políticas con otras empresas, instituciones, organismos, consultoras y entidades en general. Proveedores, clientes y asociaciones de organizaciones son distintos canales relacionales (DiMaggio y Powell, 1983). En el marco de nuestro trabajo de campo, hemos tenido la posibilidad de entrevistar a distintos referentes de canales relacionales. Se trata de personas con una trayectoria destacada en su campo organizacional, presentando vínculos directos o indirectos con las organizaciones estudiadas. Su aporte ha sido fundamental, constituyéndose en referentes de nuestra investigación. Cabe aclarar que, aunque los resultados de dichas entrevistas no han sido tenidos en cuenta de manera sistemática para el análisis de los estudios de caso propuestos, constituyen una fuente valiosa de información cualitativa que nos permite contrastar ideas y amplían nuestro horizonte de trabajo futuro.

2.2 La organización y la influencia de su entorno

Como se discutió en la Sección 2.1, los mecanismos de cambio isomorfo en cualquiera de sus tres formas —normativos, coercitivos o miméticos— son los responsables de la difusión en el campo organizacional de prácticas particulares, en nuestro caso, las asociadas a la gestión de la calidad, generando isomorfismo entre las organizaciones. Apoyados en este concepto, buscamos comprender el alto grado de difusión de los SGC basados en la norma ISO 9001 que existe en la región de estudio, así como su falta de consolidación, con el fin de proponer soluciones superadoras.

Para comprender el comportamiento de las organizaciones frente a las presiones del entorno, debemos analizar el tipo de entorno en el que se encuentran inmersas. De acuerdo a lo discutido en la Sección 2.1, las organizaciones forman parte de un entramado dinámico constituido por el entorno o contexto, que ejerce presiones en pos de que adopten ciertas acciones o normas para obtener legitimidad. Estas presiones están influenciadas por factores de tipo técnico o institucional, procedentes de ambientes organizacionales

esencialmente técnicos o institucionales, respectivamente. En el plano del institucionalismo, las instituciones consisten en estructuras y actividades de naturaleza cognitiva, normativa y regulativa que proveen estabilidad y significado al comportamiento social (Scott, 1998). En el marco de nuestro estudio, este concepto retoma una idea de larga data de la teoría social que sostiene que las organizaciones son condicionadas por el contexto político y legal en el que se desempeñan, las reglas que gobiernan los mercados y el sistema social general de creencias que afectan su desenvolvimiento. Así, los diferentes focos que conforman el concepto de institución tienen su correlato en las diferentes disciplinas que han analizado a las organizaciones. En términos generales, los economistas han centrado su perspectiva en el análisis de los efectos regulatorios sobre las organizaciones; los científicos políticos y los sociólogos más tradicionales, en las influencias de los aspectos normativos; y por último, las escuelas sociológicas más recientes, los antropólogos y los psicólogos cognitivos han reparado especialmente en factores cognitivos y culturales que condicionan las acciones de las organizaciones. De esta manera, el reconocimiento de los diferentes elementos que constituyen el denominado ambiente organizacional ha permitido ampliar el marco de conocimiento sobre las organizaciones superando la idea —un tanto restringida— de que son sistemas exclusivamente técnicos, considerándolos también como sistemas humanos, políticos, sociales y culturales.

2.2.1 *Entornos técnico e institucional*

El *ambiente*, entorno o sector social está conformado por las organizaciones que actúan en la misma área, las cuales se identifican por la similitud de sus productos, servicios o funciones, junto con aquellas que influyen de manera crítica en su desempeño como proveedores, clientes, reguladores, competidores y fuentes de financiamiento (Scott y Meyer, 1994). El ambiente, de acuerdo con la perspectiva moderna, está formado por los elementos que lo componen: reglas, estado, legislación, elementos simbólicos y tecnología, entre otros. Su relación con la organización es más que un simple intercambio; consiste en la incorporación de elementos que la influyen y que, en algunos casos, ejercen presión, forzando un cambio (Lara Gómez, 2004). De hecho, ninguna organización es autosuficiente; todas deben entrar en un intercambio con el ambiente en el cual están inmersas (Scott, 1998). En esta línea, Pfeffer (2000) manifiesta que este intercambio se puede observar a través de la adaptación de estructuras para satisfacer las exigencias del contexto y hacer que la organización sea más eficaz que otras que no lo hacen. Finalmente, de acuerdo con Powell y DiMaggio (1991), el concepto de ambiente también incluye a las

organizaciones que no están directamente relacionadas, pero que, al operar bajo condiciones similares, exhiben características estructurales y tipos de relación semejantes.

Como se discutió anteriormente, los ambientes organizacionales pueden estar influenciados por aspectos técnicos o institucionales. Los primeros se asocian a las características materialistas, basadas principalmente en recursos. Los segundos, en cambio, abarcan factores simbólicos y culturales (Scott, 1998). En el marco de nuestra investigación, es de interés no solo evaluar si el entorno ejerce presiones para adoptar un estándar de calidad, sino si, en caso de hacerlo, existen diferencias entre las presiones ejercidas por ambientes de carácter técnico o institucional.

El *ambiente técnico* es aquel donde se produce e intercambia un producto o servicio en un mercado que recompensa a las organizaciones por un control efectivo de sus sistemas de producción (Scott, 1998); es decir, un ambiente competitivo. Este concepto hace foco en que la mayoría de las organizaciones son creadas para lograr el cumplimiento de metas y desempeñar un tipo de trabajo específico para producir bienes o servicios, pensándolas como sistemas de producción que transforman entradas en salidas y requieren materiales, recursos, entradas de energía y de mercados. En un ambiente técnico, los gerentes son vistos como los responsables de la provisión de recursos, la búsqueda de mercados adecuados, la gestión eficiente del trabajo y la coordinación y control de las actividades técnicas. La estructura de la organización, por otro lado, está estrechamente vinculada a los requerimientos técnicos externos y a los sistemas internos de trabajo, incluyendo tecnologías de producción y de control de la producción, intercambios organizativos y procesos reguladores, que hacen a las organizaciones más o menos eficientes (Llamas Sanchez, 2005).

Dentro del *ambiente institucional* se reconoce la medida en que las organizaciones son moldeadas por marcos políticos y legales, las reglas que gobiernan el mercado y un sistema general de creencias (Scott, 1998). En esta misma línea, una visión primaria de las instituciones por parte de la sociología las coloca como estructuras normativas que proveen un marco moral a la conducta de la vida social. Scott (1998) utiliza la idea de Powell y DiMaggio (1991) de destacar el proceso cognitivo-cultural en la vida social, refiriéndose a los sistemas simbólicos comunes y significados compartidos que refuerzan la estabilidad y el orden en la vida social. Según Berger y Luckmann (1967), esto es factible solo en la medida en que la interacción de los individuos cree acuerdos y marcos comunes que soporten la acción colectiva. Meyer y Rowan (1977) aplican estas ideas de construcción de la realidad social en el análisis organizacional, resaltando la importancia de las pautas culturales que rigen los ambientes institucionales, bajo el argumento de que

las organizaciones cuentan con patrones y reglas institucionalizadas producto de los grupos profesionales, del estado y de la opinión pública, que toman la forma de “mitos racionalizados”. De esta manera, las organizaciones reciben apoyo y legitimidad del entorno en la medida en que se sometan a normas consideradas apropiadas.

Boons y Strannegard (2000) diferencian el entorno técnico y el entorno institucional de acuerdo a los resultados esperados de las organizaciones. Por un lado, el ambiente técnico demanda resultados físicos como productos y servicios. Por otro lado, el ambiente institucional demanda estructuras, ideologías y procesos para que la organización sea legítima. Dado que las consideraciones técnicas no son independientes de los arreglos institucionales, ambos entornos deben coexistir (Scott, 1998). Es decir, las organizaciones deben pugnar entre sí ante la escasez de recursos y hacer frente a las presiones competitivas impuestas por el ambiente técnico mientras enfrentan las presiones de tipo mimética, normativa y coercitiva, propias del entorno institucional, en busca de legitimidad. Además, los entornos técnico e institucional no suelen presentarse de manera pura y rígida, sino que constituyen dos características que se pueden combinar en términos de intensidad e influencia de manera variable (Scott, 1998). Para Scott y Meyer (1994), los entornos no son excluyentes; más aún, suelen estar negativamente correlacionados. De manera similar, Selznick (1949) destaca su profunda interrelación y permanente tensión. Según el autor, los medios técnicos tienen implicaciones para los valores, cuya vigencia depende de “mundanos arreglos administrativos”. Las organizaciones corporizan valores, no obstante, lo que es bueno para los sistemas operativos no necesariamente lo es para los estándares o ideales que las organizaciones sostienen. En este escenario, hasta los líderes mejor intencionados fallan al no percibir los efectos culturales y simbólicos de lo que parece meramente procedimental u operacional.

Dependiendo del tipo de organización, existirá mayor predominio de un ambiente u otro, como se muestra en la Tabla 3 (Scott, 1998). Por un lado, las organizaciones públicas reciben principalmente presiones institucionales, dado que dependen de la sociedad para obtener legitimidad y son evaluadas por los ciudadanos de acuerdo con el uso de procedimientos y estructuras. Por otro lado, las empresas privadas son receptoras de fuertes presiones técnicas, dado que la eficiencia es crítica para satisfacer las expectativas de los accionistas. Esta distinción entre organizaciones con predominio de ambientes técnicos e institucionales es el principal criterio de selección para los casos de estudio llevados a cabo en el marco de la presente tesis. Como se introdujo en la Sección 1.4 —y se tratará en profundidad en la Sección 5.2—, se seleccionaron dos casos de estudio: el Honorable Concejo Deliberante (de aquí en más, HCD) de la ciudad de San Nicolás, una

Tabla 3

Influencia del ambiente técnico en distintos tipos de organizaciones

	Más fuerte		Más débil
Ambientes técnicos	Más fuerte	Servicios públicos, banco, hospitales generales	Farmacéuticas Manufactura general
	Más débil	Clínicas de salud, escuelas, agencias legales, iglesias	Restaurantes, clubes deportivos

Nota. De *Institutions and Organizations: Ideas, Interests, and Identities*, por Scott, W., 2001, Sage Publishing Inc., p. 171. Copyright 2001 por Sage Publishing Inc.

organización pública, donde predomina el ambiente institucional; y una empresa manufacturera privada, donde predomina el ambiente técnico.

2.2.2 *El entorno y la motivación para implementar calidad*

Como se discutió en la Sección 2.2.1, el entorno ejerce presiones de índole técnica e institucional sobre las organizaciones para que adopten un cambio organizacional. En el caso del presente trabajo, las organizaciones son presionadas para que certifiquen sus SGC bajo la norma ISO 9001. Pero ¿cuál es su motivación para hacerlo? La motivación, entendida como uno de los factores determinantes que inducen a una acción, tiene una marcada incidencia sobre el proceso de implementación de un sistema —en nuestro caso, un SGC— y sus resultados. A su vez, condiciona su subsistencia en todos los niveles de la organización (Gómez et al., 2014). La importancia del estudio de la motivación radica entonces en la incidencia directa que tiene —junto con las presiones del entorno— no solo en la adopción del SGC, sino también en su proceso de institucionalización.

En la literatura, los factores que influyen en la adopción de una innovación se han analizado desde dos perspectivas diferentes (ver Figura 2). La primera estudia los factores internos de la organización que la llevan a incorporar nuevas prácticas en busca de la eficiencia. Este “impulso de eficiencia” suele nacer de una motivación endógena de los

directivos de la organización como respuesta a presiones competitivas del mercado (Abrahamson, 1991; Fichman, 2000). La segunda, basada en la nueva teoría institucional, está orientada a la búsqueda de la legitimidad, enfocándose en factores ambientales (Fichman, 2004). Para el desarrollo de nuestro trabajo, resulta de sumo interés determinar si las presiones externas —técnicas o institucionales— pueden llevar a una organización a implementar la gestión de calidad motivada por una búsqueda de eficiencia o legitimidad.

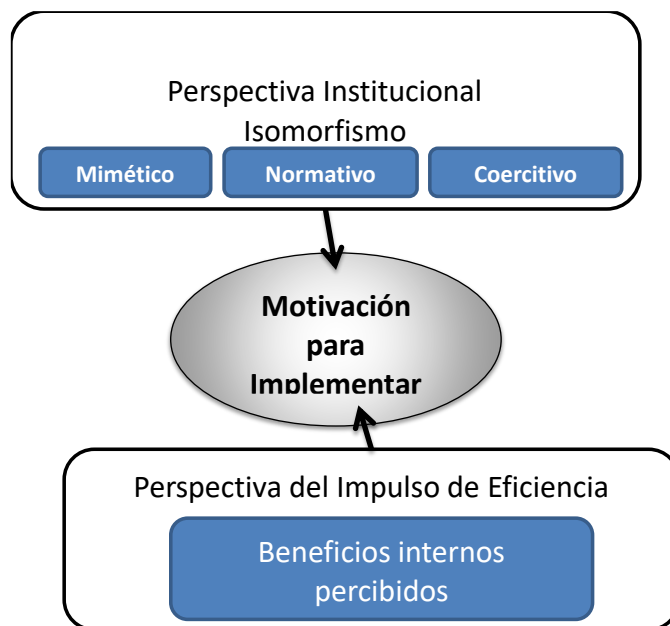
La perspectiva del impulso de eficiencia brinda una visión de calidad fuertemente vinculada a un ideario de mejora de la gestión global de la organización con el objetivo de brindar respuestas superadoras a las demandas de sus clientes (satisfacción del cliente) y obtener una ventaja competitiva en el mercado. De esta manera, amplía la noción de calidad con respecto al mero cumplimiento de requerimientos institucionales; es decir, a la mera exigencia de certificar. Por otro lado, Altamirano (2006) sostiene que las estructuras organizacionales buscan adaptarse guiadas no solo por los requerimientos de un entorno económico o técnico, sino también por los establecidos por un contexto institucional del que se derivan presiones que pueden poner en peligro sus posibilidades de supervivencia. A su vez, González (2008), apoyado en estudios previos de Zeits, Mittal y McAulay (1999) y Kostova y Roth (2002), pone de manifiesto la importancia de la influencia del entorno institucional sobre la TQM, considerando el enfoque institucional como una perspectiva valiosa para entender las razones que llevan a las organizaciones a adoptar tales prácticas de gestión. Finalmente, Westphal, Gulati y Shortell (1997), Zbaracki (1998), Hoque y Alam (1999) y Sharma y Hoque (2002) aseguran que además de la eficiencia técnica que pueda proporcionar la TQM, las organizaciones también la implementan para incrementar su legitimidad frente a su entorno y, en definitiva, garantizar su supervivencia.

De acuerdo con Boiral y Roy (2007), al considerar ambas influencias relativas, externas e internas, se puede comprender una de las paradojas de la certificación ISO 9001: La intensidad de las presiones externas para adoptar el estándar no está necesariamente relacionada con la intensidad de las motivaciones internas para lograrlo. Esta disociación entre la búsqueda de legitimación externa y la búsqueda de eficiencia interna ha sido resaltada por la teoría neo-institucional. (p. 230)

En esta misma línea, la revisión de la literatura realizada por Heras Saizarbitoria, Arana y San Miguel (2010) destaca ambas influencias, así como su combinación, entre los principales impulsores para adoptar un estándar como las normas ISO 9001. En el marco de nuestra investigación, es menester analizar la existencia de presiones del ambiente técnico, para obtener una ventaja competitiva en el mercado, y la presencia de presiones institucionales, especialmente, el isomorfismo coercitivo. El interés en las presiones

Figura 2

Influencia de la perspectiva institucional y del impulso de la eficiencia en la motivación para implementar cambios organizacionales



técnicas y en el fenómeno de coerción se fundamenta en las particularidades locales encontradas en la región de estudio: un mercado muy competitivo donde las grandes organizaciones ejercen fuertes presiones a sus proveedores para implementar y certificar un SGC bajo la norma ISO 9001.

Por un lado, las presiones del ambiente técnico surgen del mercado en el cual las organizaciones compiten, generando en sus directivos el impulso de eficiencia necesario para optimizar el uso de recursos, la rentabilidad y la satisfacción de los accionistas y otros grupos de interés. Esto puede verse reflejado en un interés genuino de los directivos de las organizaciones del AEL San Nicolás en la implementación de un SGC, basado en el convencimiento de que este cambio es indispensable para generar una ventaja competitiva y no solo una forma de legitimación frente al mercado. Por otro lado, de acuerdo con Pfeffer y Salancik (1978), DiMaggio y Powell (1983) y Teo, Wei y Benbasat (2003), las organizaciones caracterizadas por su dependencia, en términos de recursos, de un actor dominante son más propensas a cumplir con las decisiones tomadas por dicho agente. En el caso de nuestra investigación, las presiones ejercidas por las grandes organizaciones motoras de la economía regional sobre sus proveedores para adoptar el estándar ISO pueden hacer que el efecto de coerción sea la principal motivación de la implementación de un SGC certificado, restándole importancia al impulso genuino de eficiencia que podrían tener las organizaciones y sus directivos. Esto puede deberse a que los programas

formales de certificación de proveedores son una de las consideradas “mejores prácticas” (en inglés, *best practices*), mostrando un impacto beneficioso sobre la productividad y la satisfacción del cliente. Por otra parte, la reducción de costos de inspección en la recepción de productos y servicios de los proveedores certificados también puede constituirse en un elemento convincente para los directivos de las grandes organizaciones para exigir la certificación de sus proveedores. Sin embargo, los requerimientos de los grandes clientes no necesariamente están alineados con las necesidades internas, la cultura, el estilo de gerenciamiento o el tamaño de las organizaciones, quienes adoptan la norma ISO 9001 como una especie de “moda gerencial” basada en la retórica más que en la internalización de nuevas prácticas (Abrahamson, 1991).

La incorporación de prácticas de calidad a partir de presiones coercitivas conlleva a una aplicación ceremonial, insustancial y laxa en su funcionamiento, desaprovechando los potenciales beneficios internos que el nuevo SGC —en nuestro caso, bajo la certificación ISO 9001— podría generar. De este modo, la certificación pasa a ser un mero fin, en lugar de ser una herramienta gerencial para promover prácticas de calidad. De hecho, en su afán de satisfacer a las presiones externas, la organización introduce principios y prácticas implantadas por los innovadores originales del campo organizacional, adoptándolas como una solución estandarizada, incluso sin comprender cuál es su real impacto en la organización. Es decir, se implementa un “paquete cerrado” sin tener en cuenta las características propias de la organización. A este fenómeno, Camisón, Cruz y González (2007) lo llamaron síndrome de talla única (en inglés, *one size fits all*). Los autores afirman que el error de estandarización es lógico en los modelos normalizados de aseguramiento de la calidad. Tal sería el caso de las normas que incluyen un estándar de directrices para la implementación y certificación de un SGC, los cuales se consideran una solución estandarizada que se implementa como un paquete cerrado. El síndrome de talla única, junto con la aplicación ceremonial de prácticas de calidad como respuesta a presiones institucionales, puede acarrear falta de compromiso de los actores necesarios en la implementación del SGC, aumento de la resistencia de los operarios a adoptar un estándar de calidad no necesariamente bien entendido y aceptado dentro de la organización e incluso agravar problemas internos preexistentes, haciendo peligrar la consolidación del sistema por parte de diversos y heterogéneos grupos de interés (Boiral y Roy, 2007).

A partir de lo discutido en esta sección, se distinguen dos fuentes de motivación para implementar un SGC: la motivación interna, asociada con motivaciones operacionales que buscan la eficiencia a través de la mejora de la productividad, reducción de costos y

mejora del rendimiento; y la motivación externa, relacionada con motivaciones comerciales y presiones del entorno o institucionales, que demanda satisfacer las expectativas del mercado para incrementar las ventas o mejorar el posicionamiento (González Benito y González Benito, 2005). Cualquiera sea el caso predominante, es la motivación la que inicia el proceso de implementación del SGC, dando inicio al proceso de institucionalización que se estudia en la Sección 2.3.

2.3 El proceso de institucionalización

Una vez introducido el SGC en la organización, es necesario estudiar su proceso de institucionalización, analizar los factores que lo afectan e identificar su grado de avance. De esta manera, se espera ayudar a las organizaciones a acortar plazos y lograr la consolidación del SGC. En general, la introducción de una innovación en la organización —en nuestro caso, las prácticas de calidad— requiere su difusión en el seno de la organización para ser aceptada y asimilada como natural por todos sus miembros. Este proceso —es decir, la institucionalización— es un proceso social mediante el cual ciertos programas, ideas o sistemas alcanzan el estatus de norma y se convierten en elementos legítimos y frecuentemente indiscutidos de la organización (Zucker, 1987).

El proceso de institucionalización ha sido definido por distintos autores del área (Berger y Luckmann, 1967; Zucker, 1987; Powell y Dimaggio, 1991). Berger y Luckmann (1967) lo definen como “una tipificación recíproca de una acción habitualizada por tipos de actores” (p. 54), donde “acción habitualizada” se refiere a “comportamientos que han sido desarrollados empíricamente y adoptados por un actor o conjunto de actores en orden de resolver problemas recurrentes” (Tolbert y Zucker, 1996, p. 180). Estos comportamientos se incorporan hasta el punto de ser evocados con un mínimo esfuerzo de decisión ante un estímulo particular; de esta forma, las acciones generalizadas tienden a ser independientes de los individuos específicos que realizan las tareas. Zucker (1977) ha definido este fenómeno como objetivación, y es uno de los componentes centrales del proceso de institucionalización. Como se introdujo en la Sección 2.1, el significado general de institución se puede entender como un procedimiento organizado y establecido, representando un orden o patrón social con características bien definidas. Según Powell y Dimaggio (1991), la institucionalización es el proceso para alcanzar el grado de institución, siendo factible hacerlo para todos aquellos elementos que basen su legitimidad en mandatos legales como la tecnología, las estructuras, los programas y las profesiones, entre otros (Meyer y Rowan, 1977).

2.3.1 *El sistema de gestión de la calidad como institución*

La implantación de un sistema de aseguramiento de la calidad mediante la certificación de procesos a través de la norma ISO 9001 persigue el modelado de prácticas de gestión bajo un estándar de reconocimiento internacional. Como se discutió en la Sección 2.2, esta certificación puede darse de manera puntual en organizaciones que buscan certificar uno o algunos pocos procesos para mejorar su eficiencia, o bien representar un aspecto ritual, adoptándose para reforzar la legitimidad (Powell y DiMaggio, 1991). Diversos autores atribuyen a las prácticas de calidad el estatus de institución. Nilsson (1997) manifiesta que “algunas veces, las instituciones son el producto del desarrollo de normas, creencias compartidas y valores, o de la socialización. Otras, son el resultado de una intervención coercitiva” (p. 334). Cualquiera sea el motivo, el SGC implementado constituye una institución en la organización; como tal, una vez introducido deberá enfrentar el consecuente proceso de institucionalización.

En general, la calidad se incorpora en la gestión de las organizaciones a través de mecanismos formales; luego, la discusión del proceso de institucionalización refiere a la aceptación de un comportamiento pautado por parte de algunos actores como respuesta a problemas recurrentes y supone su inserción en las dinámicas de funcionamiento de las organizaciones (Salvador, 2001). De esta manera, puede decirse que la gestión de la calidad está en un proceso de institucionalización si ha sido incorporada a una organización con la intención de hacerla más eficiente, asumiéndola como una práctica natural y cotidiana (Contreras Orozco, 2011).

2.3.2 *La institucionalización como proceso*

Como se discutió en la Sección 1.2, gran parte de los problemas de implementación de distintas prácticas de calidad se deben a situaciones que afectan su proceso de institucionalización, ya sea completándolo solo parcialmente o logrando un bajo nivel del mismo y, consecuentemente, fallando en la consolidación del cambio introducido. Si bien, como se introdujo previamente, muchos estudios del área hacen referencia al concepto de institucionalización, pocos de ellos lo explican asumiéndolo como un proceso. En este escenario, cobra relevancia el modelo explicativo desarrollado por las académicas Pamela Tolbert y Lynne Zucker en Tolbert y Zucker (1996) para describir experiencias de institucionalización. El modelo propuesto por Tolbert y Zucker (1996) distingue tres fases en el proceso: pre-institucionalización, semi-institucionalización y completa institucionalización. Este modelo fue pensado por las autoras para ofrecer especificaciones teóricas del proceso de institucionalización y desarrollar esta perspectiva teórica para

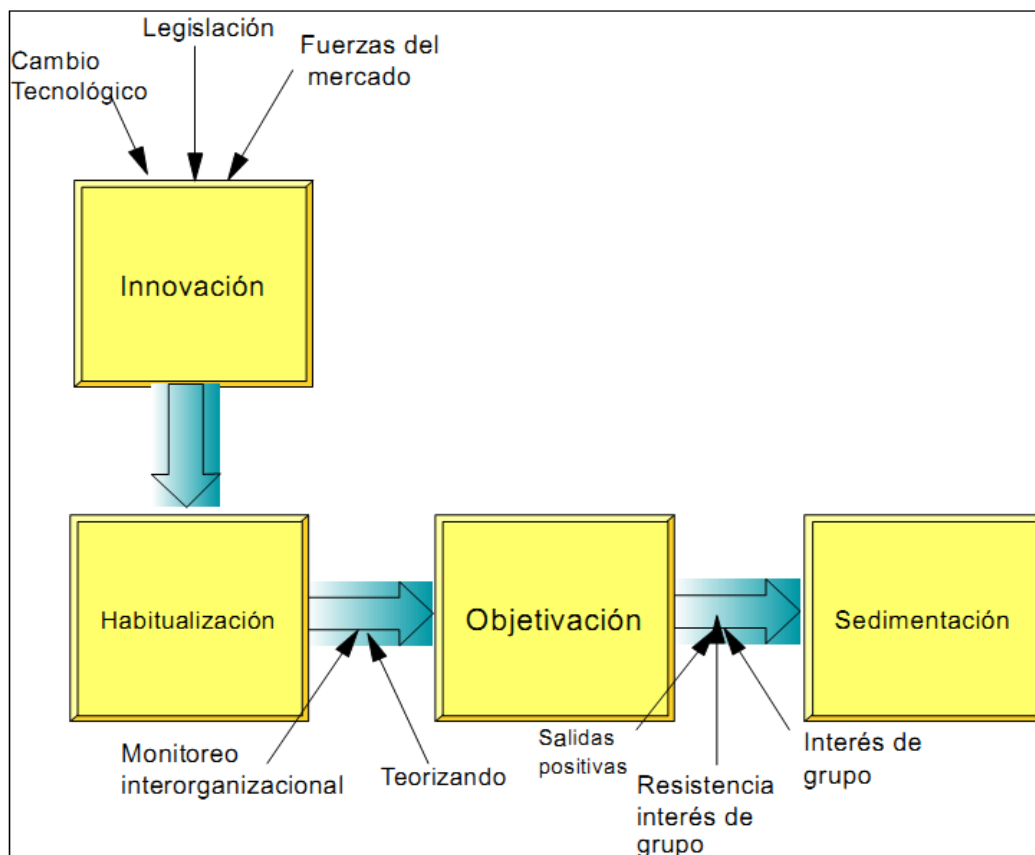
mejorar su uso en la investigación empírica. En la presente tesis, estudiaremos su extensión, adaptación y posterior utilización para la evaluación del proceso de institucionalización de prácticas —específicamente, prácticas de calidad— introducidas en el seno de una organización. Cabe aclarar que, si bien los estudios de caso propuestos no requieren una rigurosa utilización de todas las categorías desarrolladas en el modelo de Tolbert y Zucker (1996), las tres etapas del proceso de cambio —en nuestro caso, institucionalización— son fácilmente reconocibles en nuestra experiencia de campo, siendo su análisis de suma importancia para su comprensión.

La Figura 3 muestra las distintas fases del modelo evolutivo de Tolbert y Zucker (1996). El proceso de cambio comienza con la decisión de implementar una innovación, la cual requiere un enfoque de implantación. El proceso, el cual se verá afectado por distintos factores internos y externos de la organización, comprende tres etapas. La primera corresponde al proceso de pre-institucionalización y se denomina *habitualización* o *habitación*. En esta etapa surgen las primeras respuestas al cambio introducido en el sistema, la incipiente institución va cobrando legitimidad y la innovación se convierte en un recurso habitual para afrontar nuevas situaciones. En la organización, este proceso de habituación involucra la creación de nuevos arreglos estructurales y su posterior formalización. La segunda etapa, denominada fase de semi-institucionalización o *objetivación*, es un movimiento hacia un estado más extendido y permanente, acompañando la difusión de la estructura. Esta etapa supone el logro de un cierto grado de consenso entre los actores sobre el valor de una nueva institución (Contreras Orozco, 2011). En el caso de los SGC, mientras más organizaciones adopten esta estructura, más probable resultará que los decisores de adoptarla perciban como favorable el balance de costo-beneficio (Tolbert y Zucker, 1996). La tercera y última fase se denomina de *sedimentación* y constituye la fase de consolidación, donde la institución se arraiga en la organización, independientemente de la perdurabilidad de las condiciones que facilitaron las etapas anteriores o la permanencia de los agentes.

De acuerdo con Tolbert y Zucker (1996), el proceso de institucionalización de una innovación introducida en la organización requiere atravesar las tres etapas descritas, cuya duración temporal se desconoce, y no puede acortarse por omisión de alguna de ellas. Una vez terminado el proceso, una institución se encontrará muy institucionalizada si está fuertemente arraigada en las rutinas de quienes la utilizan de manera habitual, sin cuestionamientos y quedando al margen de las discusiones sobre posibles reformas por ser consideradas inviables de ser revisadas o sustituidas. De acuerdo con Tolbert y Zucker (1996), la identificación de los factores que afectan el grado de difusión y la

Figura 3

Fases del modelo evolutivo de Tolbert y Zucker (1996)



Nota. De The institutionalization of institutional theory, por Tolbert, P. S. y Zucker, L. G., 1996, en: S. Clegg, C. Hardy y W. Nord (Eds.), *Handbook of organization studies* (pp. 175-190), Sage Publishing Inc., p. 182. Copyright 1996 por Sage Publishing Inc.

consolidación del cambio implementado es clave para entender el proceso de sedimentación. De hecho, es en este estadio donde suelen ocurrir resistencias al proceso de institucionalización. Por un lado, pueden existir actores —o grupos de ellos— que perciban una amenaza o se vean afectados por el cambio y se movilicen en su contra. Por otro lado, aún en ausencia de oposición directa, la sedimentación puede truncarse a causa de la falta de resultados demostrables asociados con el cambio. Por ejemplo, en el marco de nuestra investigación, este podría ser el caso de organizaciones que perciben al SGC como un costo y esperan resultados económicos a corto plazo. Existen también resistencias de tipo cultural o del proceso de desinstitucionalización necesario de hábitos adquiridos que van en detrimento del nuevo orden instituido. De acuerdo con Tolbert y Zucker (1996) se manifiestan al respecto de la siguiente manera:

La total institucionalización de una estructura es probable que dependa de la conjunción de una relativamente baja resistencia por parte de grupos opositores, apoyo cultural continuo, promoción por parte de grupos defensores y correlación positiva con los resultados esperados. (p. 184)

Por último, aunque Tolbert y Zucker (1996) no mencionan cuáles pueden ser los factores que inciden en el proceso de institucionalización, definen su identificación como un elemento clave para analizar el proceso. En la presente tesis, proponemos adaptar el modelo evolutivo introducido en Tolbert y Zucker (1996) y aplicarlo al análisis del proceso de institucionalización de las prácticas de calidad, en particular, a la institucionalización de SGC basados en la norma ISO 9001. Para esto, definimos factores cualitativos que favorecen o limitan las posibilidades de institucionalización de la práctica a partir de un análisis teórico y práctico de los distintos aspectos que influyen en el proceso de institucionalización de los SGC en nuestra región de estudio. Luego, evaluamos cada una de las etapas del modelo evolutivo de Tolbert y Zucker (1996) filtrándola por dichos factores, de modo de establecer el grado de institucionalización del SGC de la organización en estudio. El desarrollo, implementación y evaluación empírica del modelo evolutivo de institucionalización de SGC bajo normas ISO 9001 propuesto constituyen el principal aporte de la presente tesis al estado del arte de la gestión de la calidad.

2.3.3 *Factores que afectan el proceso de institucionalización*

Como se introdujo en la Sección 2.3.2, para analizar el proceso de institucionalización de un SGC introducido en una organización, es necesario identificar los factores que lo afectan. En principio, los estímulos se pueden clasificar según su origen, ya sea externos a la organización o internos. De acuerdo con el enfoque institucional, los primeros se corresponden con las presiones de naturaleza institucional o técnica generadas por el entorno de la organización. Ambas inciden, en primera instancia, en la motivación que tienen los directivos de las organizaciones para implementar un SGC, moldeando sus acciones y conductas. Por otra parte, los factores internos de la organización están asociados a las características propias de la filosofía de la calidad; en nuestro caso, reflejada en los principios de la norma ISO 9001 (ISO, 2015b). Según la norma ISO 9000:2015, se consideran factores externos a los entornos legales, tecnológicos, de competitividad, de mercado, culturales, sociales y económicos; mientras que se consideran factores internos a los valores, cultura, conocimientos y desempeño de la organización (ISO, 2015b).

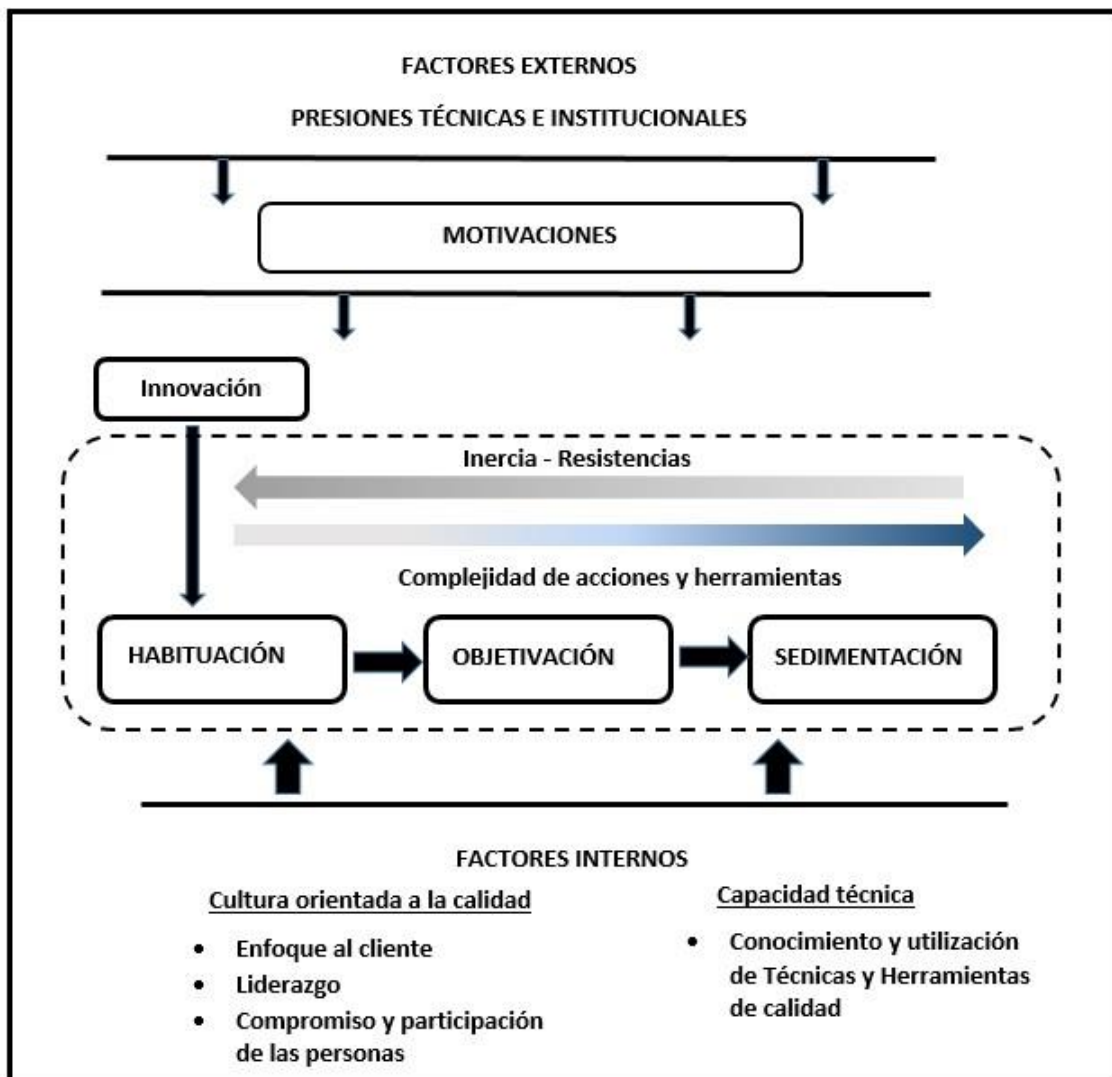
Para identificar los factores externos e internos que afectan la institucionalización de los SGC e incluirlos en el modelo propuesto, hemos realizado una revisión de la literatura. Numerosos estudios han realizado aportes significativos sobre los problemas de aplicación de prácticas de calidad en diferentes tipos de organizaciones (Wilkinson, 1992; Zbaracki, 1998; Wilkinson y Willmott, 1995; Evans y Lindsay, 1999; Rahman y Sohal, 2002; Rahman, 2004; Boiral, 2003; Abdullah, Uli y Tarí, 2008; Gadenne y Sharma, 2009; Álvarez García et al., 2012). En muchos casos, los problemas se originan en las ambigüedades surgidas en el interior del propio paradigma de calidad, inducidas por lo que algunos autores denominan los aspectos “duros” y “blandos” (en inglés, *hard* y *soft*) de implementación y desarrollo de los SGC (Wilkinson y Willmott, 1995). Los primeros se corresponden con las técnicas y herramientas de calidad de los SGC (Evans y Lindsay, 1999). Los segundos, también llamados dimensión del gerenciamiento, se relacionan con facetas del comportamiento y, generalmente, tratan políticas y estrategias que impactan en la gestión de recursos humanos, la implicación de clientes y proveedores y el compromiso y participación de los empleados en el SGC (Wilkinson, 1992; Rahman, 2004; Gadenne y Sharma, 2009). A su vez, se asocian a los esquemas conceptuales que soportan no solo la gestión de recursos humanos, sino también la misión, los objetivos, la estrategia, la cultura, los estilos de dirección, las estructuras organizativas y la comunicación que deben acompañar y enmarcar a las especificaciones técnicas u operativas (Álvarez García et al., 2012). De esta manera, se genera un círculo virtuoso, donde el lado blando de la calidad crea el ambiente adecuado para la difusión e implementación de las técnicas y herramientas (elementos duros), mientras que los elementos duros sostienen y controlan los parámetros de trabajo del SGC. En esta misma línea, Abdullah, Uli y Tarí (2008) han demostrado empíricamente que algunos factores blandos como el compromiso de la administración, la focalización en el cliente, el involucramiento de los empleados, el entrenamiento, la educación, el reconocimiento y las recompensas influyen significativamente en la mejora de la calidad y los resultados de una organización.

2.3.4 Factores de análisis del proceso de institucionalización de un SGC

La revisión de la literatura presentada en la Sección 2.3.3 y de las tres normas ISO que establecen las directrices para un SGC en las organizaciones —ISO 9001:2015 (ISO, 2015a), ISO 9000:2015 (ISO, 2015b) e ISO 9004:2018 (ISO, 2018)—, nos permiten establecer los factores de análisis mostrados en la Figura 4, que se incorporarán al modelo

Figura 4

Fases del modelo evolutivo propuesto



evolutivo de Tolbert y Zucker (1996), para adaptarlo a la evaluación del proceso de institucionalización de un SGC basado en las normas ISO. Estos factores que, en general, promueven la estrategia, el sistema de gestión, los recursos y los procesos, dependen de la institución a analizar, en nuestro caso, el SGC, y del campo organizacional de la organización que lo implemente. Luego, teniendo en cuenta las características propias del AEL San Nicolás y sus organizaciones, definimos tres factores de vital importancia en la vida del SGC: la motivación de las organizaciones para su implementación y certificación, la cultura organizacional orientada a la calidad y la utilización de herramientas y técnicas de calidad. El primer factor, la motivación, influye directamente en la decisión primaria de implementar un SGC, reflejando el primer interrogante que queremos responder con nuestra investigación: ¿Qué llevó a las organizaciones de la región a implementar y

certificar un SGC? A su vez, su análisis nos indicará si esta motivación influye —y de qué modo— en las siguientes etapas del modelo de institucionalización. Los otros dos aspectos elegidos, la cultura organizacional orientada a la calidad y la capacidad técnica de las organizaciones, nos permiten evaluar tanto elementos blandos como duros dentro de la organización y cómo favorecen u obstruyen el camino hacia la institucionalización completa del SGC.

Una vez definidos los factores que impulsan o limitan el proceso de institucionalización de un SGC, debemos analizarlos y evaluarlos en el contexto de los estudios de caso propuestos en esta tesis. La motivación para la implementación de la calidad ha sido discutida en la Sección 2.2.2 y conforma el eje principal sobre el cual se estructura no solo el modelo propuesto, sino toda nuestra investigación. Como tal, la idea de la motivación está presente a lo largo de todo el trabajo y sus principales conceptos son revisitados oportunamente. La cultura organizacional orientada a la calidad se analiza en el Capítulo 3, mientras que la capacidad técnica de las organizaciones se estudia en el Capítulo 4.

Consideraciones del modelo propuesto

Hemos propuesto un modelo evolutivo para analizar el proceso de institucionalización del SGC basado en el modelo genérico creado por Pamela Tolbert y Lynn Zucker (1996). Hemos buscado obtener un modelo simple pero riguroso científica y académicamente, que resulte importante en términos de operatividad en el trabajo de campo y una base para recomendar una evaluación a los interesados en los cambios organizacionales utilizando prácticas de calidad. Hemos buscado de esta manera un modelo cuya implementación y análisis pueda ser de utilidad tanto a académicos e investigadores como a gerentes y responsables de calidad.

Así, la adaptación ha consistido en identificar aquellos factores de análisis que inciden en cada etapa del proceso, quienes en general, promueven la estrategia, el sistema de gestión, los recursos y los procesos; estos factores dependen de la institución a analizar, en nuestro caso el SGC, y del campo organizacional. Estos elementos indispensables para el estudio, cuya identificación ha sido considerada como un elemento clave por las autoras del modelo genérico, han surgido del análisis riguroso del marco teórico y de las experiencias de campo.

Es necesario aclarar aquí, que el modelo de Tolbert y Zucker (1996), constituye una herramienta conceptual valiosa en el campo de la sociología, particularmente en la comprensión de cómo las prácticas sociales se desarrollan y se vuelven institucionalizadas en la sociedad. A pesar de su aparente simplicidad, este modelo ha sido ampliamente utilizado en investigaciones y tiene una sólida base teórica.

Este importante modelo, no lo suficientemente difundido en Argentina, ha sido utilizado en cientos de trabajos de investigación entre los cuales podemos destacar una tesis doctoral de Llamas Sánchez, Rocío (2005) *Un análisis institucional de la implantación de la Agenda Local 21 por los ayuntamientos españoles*, algunos estudios como el de Alejandro Estévez (2023) donde analiza la institucionalización de la teleconferencia como tecnología de gestión debido a la pandemia de COVID-19 en la administración pública argentina. Un análisis institucional de la implementación de la computación en la nube en el sector educativo: evidencia de una economía en desarrollo (Mbrokoh, Boateng y Banuro, 2019). La institucionalización de la economía circular del embalaje en Brasil desde la perspectiva de los stakeholders (Cerqueira Streit, et al., 2022). Castillo Galeana y Ceballos Povedano (2014) presentan un modelo de formalización para que Pymes de Cancún, Quintana Roo tengan acceso al financiamiento bursátil. Un análisis de la institucionalización de modelos de gestión por competencias, un estudio de caso en una empresa de comunicación, realizado por Tavany Coelho (2017); u otro estudio que presenta una propuesta de modelización de la teoría institucional mediante un enfoque de institucionalización del tablero de comando en las organizaciones (Russo y Parisi, 2014). Una adaptación del modelo ha sido utilizada por De Souza Lessa (2015), para analizar el proceso de institucionalización del programa de apoyo a estudiantes de intercambio de la Universidad Federal de Ceará, Brasil.

Al aplicar un modelo sociológico a un problema de ingeniería, hemos buscado cruzar fronteras disciplinarias con la convicción de enriquecer la comprensión del problema, al considerar factores sociales y culturales que a menudo se pasan por alto en el análisis puramente técnico, especialmente en un mundo donde los problemas y desafíos son cada vez más complejos y multidimensionales. Hemos buscado identificar las barreras sociales y culturales que pueden obstaculizar la adopción de prácticas de calidad en ingeniería. Del mismo modo, hemos buscado identificar los factores que facilitan su aceptación y adopción con el fin de desarrollar estrategias más efectivas para promover la calidad en proyectos de ingeniería.

El modelo de tres etapas permite una comprensión profunda de cómo las prácticas de calidad evolucionan en la organización. Cada etapa del modelo representa un estado distinto en la formación y consolidación de estas prácticas, lo que lo convierte en un marco sólido para analizar cómo las normas y valores se desarrollan y se arraigan en las organizaciones.

Para la realización de nuestro trabajo, en primer lugar, hemos identificado presiones externas a las organizaciones, de naturaleza técnica e institucional, que inciden fuertemente en la motivación para implementar estas prácticas de calidad afectando indirectamente en forma transversal a las tres etapas del proceso.

En segundo lugar, hemos identificado factores internos de las organizaciones asociados a las características propias de la filosofía de calidad, siendo estos: la cultura organizacional orientada a la calidad y el grado de difusión y utilización de técnicas y herramientas de calidad que hemos denominado capacidad técnica. Para el análisis de estos factores internos hemos trabajado en la identificación de las variables que los componen y posteriormente hemos elaborado un sistema de evaluación de la evolución de estas variables a lo largo de las tres etapas del proceso de institucionalización.

Así, para el análisis de la cultura organizacional orientada a la calidad hemos considerado los elementos que la componen y hemos seleccionado: el enfoque al cliente, el liderazgo y finalmente el compromiso y la participación de las personas. Nos ha interesado analizar la percepción de los entrevistados sobre estos tópicos en las organizaciones estudiadas, razón por la cual hemos descartado otras variables que hubieran requerido la realización de estudios culturales más complejos y profundos que exceden a nuestra especialidad.

Para el análisis de la capacidad técnica de las organizaciones hemos considerado 21 técnicas y herramientas de calidad agrupadas en tres conjuntos de aplicación según el grado de evolución o fase del proceso en la que se encuentre la organización.

Para la confección del modelo hemos descartado factores que pudieran complejizarlo como el análisis de la estructura organizativa de los casos de estudio. Este elemento compuesto por variables como el enfoque a procesos o la gestión de la

documentación e información, no aportaría datos significativos sobre el proceso de institucionalización dado que son elementos indispensables para el correcto funcionamiento del SGC desde el inicio de su implementación. Hemos optado por la cultura orientada a la calidad dada su importancia para el proceso, la cultura orientada a la calidad puede ser un elemento facilitador del mismo o representar un escollo insalvable en el intento de incorporar calidad en la organización. Debemos tener en cuenta que al ser la cultura un elemento modificable mediante acciones implementadas desde la alta dirección es estrictamente necesario que quienes pretenden incorporar estos cambios cuenten con una herramienta de análisis.

Luego de la incorporación de los factores de análisis al modelo evolutivo de Tolbert y Zucker (1996), para adaptarlo a la evaluación del proceso de institucionalización de un SGC basado en las normas ISO, hemos obtenido el modelo mostrado en la Figura 4.

El modelo refleja las incidencias de factores externos e internos de las organizaciones en el proceso de institucionalización, el incremento de la complejidad de acciones a implementar en el proceso y la disminución de las resistencias al cambio a medida que se evoluciona en las etapas. Desagregado del mismo se encuentra el análisis de las variables de la cultura orientada a la calidad: enfoque al cliente, liderazgo y compromiso y participación de las personas; y las técnicas y herramientas de calidad que componen la capacidad técnica.

Para el estudio del enfoque al cliente se analizan las acciones que se realizan para identificar a clientes, partes interesadas y sus necesidades; sus demandas y requerimientos y finalmente cómo la organización trata reclamos y la satisfacción percibida por sus clientes y partes interesadas (Tabla 7).

Tabla 4*Etapas del proceso de institucionalización de la variable enfoque al cliente*

Habitación	Objetivación	Sedimentación
Se determinan, comprenden y cumplen los requisitos del cliente.	Se identifican los clientes y partes interesadas, cumpliendo sus necesidades y expectativas.	Se identifican los clientes y partes interesadas pertinentes y potenciales. Asimismo, se identifican sus posibles necesidades y se busca sean coincidentes con los objetivos de mejora de la organización.
Se satisfacen los requerimientos de los clientes sin diferenciación.	Se clasifican y diferencian los clientes y partes interesadas, incorporando flexibilidad para atender demandas particulares.	Se anticipan las posibles demandas, manteniendo un equilibrio entre los clientes y otras partes interesadas pertinentes.
Se realiza un tratamiento limitado de los informes de reclamos y de percepción de satisfacción recibidos.	Se analizan los reclamos y la satisfacción percibida en forma minuciosa y se aplican a la mejora de productos y servicios.	Se analizan el grado de satisfacción percibida, los reclamos, las necesidades y las expectativas de las partes interesadas y se comunican a toda la organización.

Para analizar el liderazgo, se hace foco en primer lugar en identificar donde está centrado el interés de la alta dirección, analizar objetivos y estrategias y finalmente como la organización controla las actividades y delimita responsabilidades (Tabla 10).

Tabla 5*Estado del proceso de institucionalización del liderazgo*

Habitación	Objetivación	Sedimentación
El interés se centra en los productos, accionistas y algunos clientes, con respuestas puntuales a los cambios, problemas y oportunidades	El interés se centra en el equilibrio entre las necesidades de las partes interesadas identificadas y en la mejora continua	El interés se centra en el equilibrio entre las necesidades de las partes interesadas emergentes. Se fija como objetivo principal tener el mejor desempeño de su clase
La alta dirección fija objetivos y estrategias que son comunicadas verticalmente	La organización posee misión, valores y una visión proclamada por la alta dirección que infunde forma y rumbo y ayuda a las personas a fijar sus metas	La organización posee una visión auténticamente compartida surgida de la reflexión de muchos de sus miembros sobre el propósito de esta
Se supervisan y controlan las actividades, solo algunas metas y responsabilidades están claras	Se delega y desarrolla el liderazgo. Se involucra a las personas en la resolución de problemas con responsabilidades y metas claras	Se fomenta y desarrolla el autocontrol. Se involucra a las personas en la toma de decisiones y el desarrollo de nuevos procesos

Para el estudio del compromiso y participación de las personas se presta especial atención a la formación de las personas, la forma de definir y comunicar roles y las acciones tendientes a fomentar la integración social y comunitaria de las personas de la organización como podemos apreciar en la Tabla 13.

Tabla 6*Etapas del proceso de institucionalización de la variable de compromiso de las personas*

Habitución	Objetivación	Sedimentación
La identificación de las competencias y formación del personal se realizan en casos puntuales.	Se identifican las competencias y las necesidades de formación para el desempeño de sus funciones como parte de un plan global.	Se forma a las personas aumentando sus competencias, conocimientos y experiencia, con una perspectiva de futuro.
La organización define y comunica tareas básicas.	La organización define y comunica roles y objetivos. Se reconocen logros.	La organización define y comunica roles y objetivos desafiantes. Se celebran y recompensan los logros.
La alta dirección tiene un liderazgo reactivo, se limita a asignar tareas con instrucciones descendentes.	La alta dirección tiene un liderazgo proactivo, fomenta el trabajo en equipo, la integración social y la sinergia.	La alta dirección fomenta la integración social comunitaria, dentro y fuera de la organización.

Las distintas etapas descritas en las tablas, para el análisis de las variables propuestas para el estudio del proceso de institucionalización centrandó nuestra atención en los aspectos relacionados con el factor humano de las organizaciones en estudio, se complementan con el análisis de la capacidad técnica para completar el modelo propuesto.

Para el análisis del aspecto técnico de la gestión de calidad hemos seleccionado un conjunto de 21 herramientas y técnicas que permiten el control de los procesos y la mejora continua, su utilización en la recolección y procesamiento de datos facilita el enfoque a procesos y la toma de decisiones basada en la evidencia. Los 21 métodos seleccionados son divididos en tres grupos. El primero comprende las siete herramientas básicas de la calidad, conocidas como las siete herramientas de Ishikawa (1994). El segundo grupo está constituido por las denominadas siete nuevas herramientas de planificación y gestión de la calidad. Finalmente, el tercer grupo está formado por un grupo de herramientas seleccionado ad hoc para este estudio, que, a nuestro criterio, resultan importantes en la organización y se suelen utilizar en la tercera etapa del proceso de

Tabla 16 a

Para el análisis de conocimiento y uso de las herramientas y técnicas de calidad

Herramientas Básicas	Herramientas Intermedias	Herramientas Avanzadas
Hoja de recogida de datos	Diagrama de afinidad	Diagrama de Gantt
Histograma	Diagrama de relaciones	Diagrama de flujo
Diagrama de causa-efecto	Diagrama de árbol	Ciclo de Deming PDCA
Diagrama de Pareto	Matriz de priorización	Metodología de resolución de problemas
Estratificación	Diagrama matricial	Despliegue de la función calidad
Diagrama de correlaciones	Diagrama de proceso de decisión	AMFE
Gráficos de control	Diagrama de flechas	Control estadístico de procesos

institucionalización dada su alta complejidad. Se presentan las técnicas y herramientas de calidad en la Tabla 16 a.

Queda conformado de esta manera el modelo propuesto para el análisis del proceso de institucionalización de un SGC.

3 CULTURA ORGANIZACIONAL ORIENTADA A LA CALIDAD

Yo considero que el análisis de la cultura no es una ciencia experimental en busca de una ley, sino una ciencia interpretativa en busca de significados. (Geertz, 2003, p. 20)

La implantación y consolidación de un SGC dentro de una organización requieren de una cultura orientada a los principios que promueve la calidad. Una definición de *cultura organizacional* ampliamente aceptada por la comunidad científica la entiende como un sistema formado por un conjunto de valores, símbolos, rituales, mitos y prácticas que han evolucionado con el tiempo y que determinan la visión compartida por los miembros de la organización (Schein, 2004; Suppiah y Sandhu, 2011). Según Casares y Siliceo (1996), la cultura organizacional es “el conjunto (sistema) de valores, tradiciones y conductas que dan identidad, personalidad y destino a una organización para el logro de sus objetivos económicos y sociales” (p. 26). Será entonces una cultura organizacional orientada a la calidad aquella en la cual el sistema descrito esté particularmente orientado a los principios y valores de la calidad.

Distintos trabajos en la literatura establecen de forma clara los límites de la cultura organizacional enfocada en la calidad (Dean y Evans, 1994; Zeitz, Johannesson y Ritchie, 1997; Stetzer y Morgeson, 1997; Adebajo y Kehoe, 1998; Bustinza, Perez Arostegui y Ruiz Moreno, 2013). Zeitz, Johannesson y Ritchie (1997) y Adebajo y Kehoe (1998) proponen diferentes dimensiones de la cultura de calidad entre las que se destacan la comunicación, la confianza entre la alta dirección y los empleados, el liderazgo de dirección y la orientación al cliente. Es posible considerar que el inicio de este camino es el liderazgo y compromiso de la dirección con la calidad (Dean y Evans, 1994; Puffer y McCarthy, 1996; Stetzer y Morgeson, 1997; Ahire y O'Shaughnessy, 1998; Rao, Solis y Raughunathan, 1999; Lee et al., 2011; Widodo, 2011; Bustinza, Perez Arostegui y Ruiz Moreno, 2013). Para Rao, Solis y Raughunathan (1999), la alta dirección debe aceptar su responsabilidad para liderar la calidad y proporcionar un soporte activo y puntual para construir conciencia sobre la misma. Su objetivo debe ser la integración de la gestión de la calidad en los valores, la visión, los planes y la estrategia de la empresa de forma clara, visible y consistente, estableciendo normas que modelen la cultura y predicando con el ejemplo (Puffer y McCarthy, 1996; Ahire y O'Shaughnessy, 1998; Widodo, 2011). De esta manera, se genera un entorno de trabajo caracterizado por la comunicación, cooperación y confianza entre los directivos y empleados (quienes deben sentir que la organización apoya sus esfuerzos orientados a la calidad), facilitando el proceso de institucionalización del

cambio introducido. Si el cambio es un éxito, habrá existido entonces acople cultural (Dean y Evans, 1994; Stetzer y Morgeson, 1997; Bustinza, Perez Arostegui y Ruiz Moreno, 2013).

Como definimos en la Sección 2.3.4, la cultura es uno de los tres factores internos de las organizaciones que inciden fuertemente en el proceso de institucionalización de un SGC, y será una de la tres variables incluidas en la adaptación del modelo evolutivo de Tolbert y Zucker (1996) propuesta en esta tesis. La implementación de un SGC requiere un cambio cultural muy importante orientado hacia la calidad, ya que los elementos constitutivos de la cultura pueden facilitar u obstaculizar el proceso, su consolidación y mantenimiento. Una cultura fuerte otorga estabilidad a una organización, pero también puede representar una barrera para el cambio. El cambio cultural representa uno de los desafíos más importantes para una organización, dado que no se trata solamente de un cambio de estructura o rutinas organizativas, sino de los valores, creencias, aptitudes y actitudes de las personas que la conforman. En este escenario, es fundamental que los principios de la calidad sean comprendidos por todos los integrantes de la organización. Más aún, en pos de su consolidación y posterior sostenibilidad en el tiempo, el cambio debe implementarse a partir de un método sólido basado en un sistema de valores ampliamente aceptados y compartidos dentro de la organización (Camisón, Cruz y González, 2007).

Conocer y delimitar la cultura de la calidad existente en una organización no es tarea fácil, ya que solo algunos aspectos culturales se hacen explícitos en el comportamiento de sus miembros. La escuela institucionalista considera que una organización, en virtud de la conjunción particular de su origen, su pasado, su contexto sociocultural, su tecnología y la influencia de antiguos dirigentes, puede crear y mantener su propio sistema de símbolos y significados. Luego, el carácter particular de una organización es ante todo un producto histórico, que refleja el éxito relativo de los gerentes pasados y actuales (Allaire y Firsirotu, 1992). La cultura previa influirá —en mayor o menor medida— en el proceso de cambio cultural para la implementación de prácticas de calidad; es por ello que resulta necesario identificar las variables que la componen y que afectan el proceso, ya sea ralentizándolo o a su favor. En este sentido, Tushman y O'Reilly III (1998) afirman que las inercias estructurales y culturales son determinantes poderosos del éxito a corto plazo del cambio en las organizaciones. Si bien los gerentes pueden reconocer, analizar y modificar la inercia estructural asociada con la escala, complejidad e interdependencia entre los sistemas y procesos formales de la organización, la inercia cultural es —al menos en apariencia— mucho más complicada de administrar, siendo una razón clave del fracaso al introducir un cambio en la organización.

Las organizaciones poseen culturas heterogéneas. La falta de uniformidad hace que la cultura orientada a la calidad pueda ser, o bien la cultura dominante, o bien una subcultura del área alcanzada por el proceso certificado. Esta última tendrá los valores centrales de la cultura dominante y los adicionales correspondientes a los ideales de calidad. Si la cultura de la calidad es dominante, existirá una interpretación homogénea de lo que representa en la organización; este significado compartido hará de la cultura un elemento poderoso para guiar y conformar el comportamiento de las personas en el marco del SGC (Robbins y Judge, 2017). Distintas escuelas consideran distintos factores dominantes sobre el desarrollo de la estructura y la cultura de un sistema social como una organización. El funcionalismo estructuralista, los estudios interculturales sobre las organizaciones y los procesos de gerencia destacan los valores y características de la sociedad circundante. El difusionismo histórico e institucionalismo resaltan el pasado de la organización y la orientación heredada por los antiguos dirigentes. Finalmente, el adaptacionismo ecológico y las teorías de contingencia se enfocan en los factores de contingencia como la tecnología y las características de la industria, entre otros. Si bien presentan diferencias profundas, en la práctica, todos estos factores actúan en forma simultánea (Allaire y Firsirotu, 1992).

Para el desarrollo del presente trabajo, es indispensable considerar los elementos que componen la cultura organizacional orientada a la calidad, identificando las acciones y comportamientos de la alta dirección y el personal de la organización que inciden en el proceso de institucionalización del SGC. En particular, consideramos los tres primeros principios de la gestión de la calidad descritos en la norma ISO 9001: 2015 (ISO, 2015a) como la clave para analizar la cultura orientada a la calidad: el enfoque al cliente, el liderazgo y la participación y compromiso de las personas, como grafica la Figura 5. En primer lugar, las variables seleccionadas juegan un rol importante en el proceso de institucionalización, ya sea a su favor o en su contra. En segundo lugar, la cultura puede modificarse, por lo que es importante que estas variables se puedan intervenir para catapultar y apuntalar el proceso de institucionalización. Las variables elegidas —enfoque al cliente, liderazgo y compromiso de las personas— son analizadas en la Sección 3.1.1, Sección 3.1.2 y Sección 3.1.3, respectivamente. Cabe aclarar que, si bien estas variables pueden ser analizadas en forma independiente, presentan una fuerte interacción entre ellas. A su vez, son influidas por las variables que componen la estructura de la organización, y viceversa.

Figura 5

Las tres variables que componen la cultura organizacional orientada a la calidad: enfoque al cliente, liderazgo y compromiso de las personas



3.1 Variables de la cultura de la calidad

3.1.1 Enfoque al cliente

El enfoque al cliente implica un cambio en la orientación de las organizaciones tradicionales, típicamente centradas en los costos y la eficiencia, hacia organizaciones orientadas a brindar una rápida respuesta a la demanda de los clientes con nuevas ideas, tecnologías, productos y servicios que satisfacen o exceden sus expectativas. Más aún, incluye la anticipación de las necesidades del cliente como requisito para el éxito organizacional a largo plazo (Dean y Bowen, 1994; Ahire, Golhar y Waller, 1996; Bustinza, Perez Arostegui y Ruiz Moreno, 2013).

Según Samson y Terziovski (1999), la orientación al cliente es el principal objetivo de una cultura orientada a la calidad. Resulta conveniente entonces definir con claridad quién es el cliente de una organización. El Club de Gestión de Calidad (1997) considera *cliente* a toda persona que con su opinión influye en el negocio, mientras que Juran (1990) afirma que cualquier persona sobre la que repercute el producto es un cliente. El último introduce el concepto de cliente de retroalimentación, que surge de considerar la importancia de la comunicación efectiva dentro del proceso de retroalimentación y mejora.

En esta categoría, se puede considerar como clientes a los proveedores, e incluso a los competidores, quienes a través del intercambio de experiencias y prácticas pueden obtener un beneficio para el sector en su conjunto. A su vez, existen dos grupos principales de clientes: los externos, aquellos de afuera de la organización, y los internos, que están dentro de la organización. Dentro del primer grupo, se puede considerar un amplio espectro que abarca desde una persona hasta una organización completa. Estos pueden comprar para sí o para terceros, ser comerciantes, procesadores que compran para su propia producción, proveedores o clientes potenciales. El segundo grupo está conformado por miembros de las distintas etapas que transita un proceso, pudiendo ser una persona o un departamento de la organización. Es decir, en una etapa del proceso productivo o de servicio, alguien recibe algo de alguien, hace algo con ello y lo pasa a una etapa siguiente, constituyendo una cadena donde cada etapa es proveedora y cliente de la otra. En algunos casos, la figura de cliente interno puede ser difícil de identificar, ya que la relación entre las distintas etapas de un proceso puede ser un tanto informal; en otros casos, es de vital importancia, como en el caso del proceso con stock cero, conocido comúnmente como *just-in-time*.

Las normas ISO 9000 constituyen una importante herramienta de gestión que considera la estrecha relación entre la calidad del producto o servicio y la satisfacción del cliente en vistas de sistematizar y formalizar los procedimientos para obtener un producto o servicio uniforme que satisfaga los requerimientos de los clientes. El espíritu de la norma expresa que los principios de la calidad requieren que la organización tenga un enfoque al cliente y haga un seguimiento de su satisfacción (ISO, 2015b). De hecho, no reconocer o responder rápidamente a las necesidades de los clientes podría no solo incrementar su nivel de insatisfacción, sino derivar en un aumento de la carga de trabajo y la pérdida de oportunidades de negocio (Gurau y Ranchhod, 2002). A su vez, el texto de la norma menciona beneficios claves del enfoque al cliente como el incremento del valor para el cliente y de su satisfacción, lo que se traduce en un aumento de la repetitividad y fidelización; las mejoras en la reputación de la organización; y el engrosamiento de la base de clientes, con el consecuente incremento de las ganancias y la cuota de mercado (ISO, 2015b).

En general, el enfoque al cliente se manifiesta en acciones concretas llevadas adelante por la alta dirección y el personal de las organizaciones. En particular, las siguientes pueden ser mencionadas:

- Clasificar y diferenciar a los clientes.
- Relacionar los objetivos de la organización con las necesidades y expectativas de los clientes.

- Comunicar las necesidades y expectativas de los clientes a través de la organización.
- Entregar y brindar soporte técnico a los productos y servicios para cumplir los requisitos de los clientes.
- Medir y realizar el seguimiento de la satisfacción del cliente tomando las acciones adecuadas.
- Flexibilizar las acciones para satisfacer las demandas de los clientes.
- Tratar adecuadamente los reclamos, el servicio de distribución y entrega de productos.
- Manejar los sectores de compras y ventas, evaluando su comparación con la competencia.

En esta misma línea, la norma ISO 9004 destaca la importancia no solo de reconocer a los clientes directos e indirectos como aquellos que reciben valor de la organización, entendiendo sus necesidades actuales y futuras, sino también de determinar y actuar sobre las necesidades de las partes interesadas que puedan afectar la satisfacción del cliente, gestionando de manera efectiva sus relaciones (ISO, 2018). Plaza Mejía (2002) considera a las *partes interesadas* (en inglés, *stakeholders*) como aquellos a quienes la organización debe satisfacer; los integrantes del conjunto de personas conformado por empleados, accionistas, el cliente interno y externo, los competidores y la sociedad, entre otros. La norma ISO 9004 lo define como “aquellos que pueden afectar, verse afectados o percibirse como afectados por una decisión o una actividad de la organización” (ISO, 2018, p. 4). Satisfacer sus necesidades y expectativas contribuye al éxito sostenido de la organización. A su vez, la norma aclara que las necesidades y expectativas de las partes interesadas individuales son diferentes y pueden estar en conflicto con otras partes interesadas o cambiar rápidamente. La Tabla 4 muestra ejemplos de partes interesadas junto con sus necesidades y expectativas (Organización Internacional de Normalización [ISO], 2009). Los medios por los cuales estas se satisfacen adoptan una amplia variedad de formas tales como la cooperación, la negociación, la contratación externa o el cese total de una actividad.

Para cumplir y satisfacer los requerimientos de los clientes y otros stakeholders, las organizaciones deben no solo identificar sus necesidades y expectativas, tanto explícitas como ocultas o latentes, sino también medir el grado de satisfacción alcanzado al hacerlo. La evaluación de la satisfacción de los clientes es de vital importancia para la mejora continua de los procesos y sus resultados. Muchas organizaciones se limitan a realizar una encuesta de satisfacción, lo que suele resultar insuficiente, debido a las pocas respuestas que se obtienen. Otro método común para obtener una retroalimentación es el análisis de

Tabla 7*Partes interesadas: sus necesidades y expectativas*

Parte interesada	Necesidades y expectativas
Clientes	Calidad, precio y desempeño en la entrega de los productos
Propietarios/accionistas	Rentabilidad sostenida y transparencia
Personas en la organización	Buen ambiente de trabajo, estabilidad laboral, reconocimiento y recompensa
Proveedores y aliados	Beneficios mutuos y continuidad
Sociedad	Protección ambiental, comportamiento ético y cumplimiento de los requisitos legales y reglamentarios

Nota. De Norma Internacional ISO 9004: Gestión para el éxito sostenido de una organización. Enfoque de gestión de la calidad, 2009, p. 3. Copyright 2009 por Organización Internacional de Normalización (ISO, por sus siglas en inglés: International Standard Organization).

los reclamos, donde —actualmente— las redes sociales juegan un rol protagónico, impactando fuertemente en la reputación de las organizaciones. La disponibilidad de datos en Internet tiene sus pros y sus contras. Por una parte, las organizaciones pueden recolectar gran cantidad de información para su análisis. Como contrapunto, no todos los clientes realizan reclamos, por lo que esta información no siempre está disponible. De modo que tanto tener muchos reclamos como el no tenerlos puede significar un inconveniente.

Finalmente, los factores expuestos en esta sección permiten evaluar las acciones y decisiones que se ejecutan en las organizaciones en pos de desarrollar una política de enfoque al cliente. Al ser identificables a partir de las entrevistas realizadas en campo, su análisis nos permitirá establecer el nivel de madurez de las organizaciones estudiadas en términos del enfoque al cliente como variable fundamental de la cultura orientada a la calidad dentro de la adaptación del modelo evolutivo de Tolbert y Zucker (1996) propuesta en esta tesis.

3.1.2 Liderazgo

Dentro de una organización, la creación de una unidad de propósito, así como la dirección y gestión de las personas, es esencial para alinear las estrategias, políticas, procesos y recursos con los objetivos. En este sentido, el rol del líder es vital. House (1971) propone una teoría que explica la eficacia del líder en la interacción de su comportamiento y las características del entorno. En particular, identifica cuatro comportamientos

principales del *liderazgo*: directivo, orientado hacia el rendimiento, de apoyo y participativo; y dos variables del entorno: características de los seguidores y demandas ambientales. En esta misma línea, Hersey y Blanchard (1977) describen la combinación de dos de estas variables —estilo directivo y disposición de los seguidores— como crucial para la obtención de un liderazgo eficaz.

Al implantar un SGC en una organización, la capacidad de liderazgo de sus miembros es fundamental para conducir el proceso de institucionalización con éxito y facilitar su aceptación por parte de la fuerza laboral. El Premio de Calidad Malcolm Baldrige⁵, entregado anualmente en Estados Unidos en base a criterios muy exigentes, describe el liderazgo como el conductor que señala direcciones, forma valores, metas y sistemas y guía la búsqueda de los valores del cliente y del aumento del desempeño de la compañía (National Institute of Standards and Technology [NIST], 1995). La norma ISO 9000 (ISO, 2015b) atribuye al liderazgo ciertos beneficios potenciales, claves para la organización, mejorando la eficacia y la eficiencia por cumplir los objetivos de calidad, la coordinación de los procesos, la comunicación entre los niveles y las funciones de la organización, el desarrollo y la capacidad de la organización y su personal de entregar los resultados deseados.

Es importante distinguir entre la dirección y el liderazgo. De acuerdo con Bernal Agudo (2001), la dirección trata de afrontar la complejidad de una organización planificando, controlando y resolviendo problemas, mientras que el liderazgo afronta el cambio proyectando una visión y estableciendo estrategias, desarrollando equipos de trabajo, motivando y apoyando. En esta línea, Hersey y Blanchard (1977) atribuyen al liderazgo de la alta dirección la tarea de implantar una visión, comunicarla a los grupos de interés y obtener una realimentación necesaria, fomentando la participación del personal y de los clientes internos y externos. A su vez, deberán elegir también los objetivos de desempeño, medir y supervisar el progreso de la implantación.

A pesar de las marcadas diferencias entre dirección y liderazgo, en las organizaciones en general, y en las pymes de la región de estudio en particular, son pocos los casos en los que se selecciona al gestor o conductor del cambio de un sistema de gestión antes de introducirlo. De hecho, la responsabilidad suele recaer en un miembro de la organización designado por la dirección —usualmente un gerente—, que en el caso de las pequeñas empresas suele ser su propietario. Luego, la conducción del proceso tendrá

⁵ El Premio de Calidad Malcolm Baldrige es un premio destinado a crear conciencia sobre la gestión de la calidad y reconocer formalmente a las empresas estadounidenses.

la impronta personal de su responsable, quien aun cuando no tenga el estilo de liderazgo adecuado, deberá adaptarlo en pos de la eficacia del cambio implementado. Esta persona podrá asumir algunos de los comportamientos que definen la conducta efectiva de un líder propuestos por Likert (1961) como fomentar las relaciones positivas que aumenten el sentido de valía personal de sus integrantes, incentivar el sentimiento de lealtad al equipo de trabajo, conseguir altos estándares de rendimiento, transmitir entusiasmo para conseguir los objetivos grupales, coordinar y planificar.

Es importante destacar la fuerte relación entre el liderazgo y la creación de una visión compartida, el compromiso e involucramiento del personal, el establecimiento de las pautas del enfoque al cliente y la creación del clima laboral. De esta manera, el liderazgo sea quizás la variable más importante del proceso de institucionalización, ya que —en cierta forma— engloba y es evaluada de manera indirecta al analizar las otras dos: el enfoque al cliente y el compromiso de las personas. Para analizar el liderazgo en las organizaciones estudiadas, se deben identificar los elementos que nos permitan evaluar su impacto en el proceso de institucionalización de la calidad. En particular, nos guiaremos por el conjunto de acciones posibles de liderazgo de la alta dirección propuesto por la norma ISO 9000 (ISO, 2015b), las cuales pueden ser identificadas y valoradas al momento de realizar el trabajo de campo. Entre ellas, se destacan las siguientes:

- Establecer y comunicar a todos los miembros de la organización la misión, la visión, la estrategia, las políticas y los procesos de la organización.
- Implementar acciones para crear y mantener los valores compartidos, la imparcialidad y los modelos éticos para el comportamiento en todos los niveles de la organización.
- Establecer una cultura de la confianza y la integridad.
- Fomentar el compromiso con la calidad en toda la organización.
- Asegurar que los líderes en todos los niveles sean ejemplos positivos para las demás personas de la organización.
- Proporcionar a las personas los recursos, la formación y la autoridad requerida para actuar con responsabilidad y obligación de rendir cuentas.
- Inspirar, fomentar y reconocer la contribución de las personas.

3.1.3 *Compromiso de las personas*

El compromiso, evidenciado tanto por la alta dirección como por los empleados de la organización, constituye un factor importante a la hora de moldear una fuerte cultura organizacional orientada a la calidad. Aunque existen distintas medidas y definiciones del

término, todas coinciden en que es un vínculo o lazo del individuo con la organización (Mathieu y Zajac, 1990). Claire Rocha y Bohrt Pelaez (2004) afirman que el compromiso organizacional aglutina diferentes aspectos relacionados con el apego afectivo a la organización, los costos percibidos por el trabajador asociados a dejarla y la obligación de permanencia.

El compromiso organizacional puede pensarse como el grado de vinculación de los directivos y empleados con la organización. Es decir, el nivel de involucramiento de las personas con su trabajo y el entusiasmo y satisfacción que les genera. A su vez, el compromiso manifiesta una obligación contraída en forma voluntaria por los miembros de la organización, que se produce cuando se sienten parte de un equipo de trabajo con un clima organizacional satisfactorio y tienen las competencias adecuadas para desarrollar sus tareas, siendo reconocidos y recompensados por la organización (Chiang Vega, Martín Rodrigo y Núñez Partido, 2010). El compromiso, visto como el vínculo entre las organizaciones y las personas que las integran, constituye el proceso mediante el cual pueden integrarse las metas de la organización con las metas individuales de sus miembros. Si el proceso es exitoso, se puede contar con personas comprometidas, que estarán dispuestas a realizar las acciones necesarias para cumplir los objetivos de la organización aun cuando esto requiera —en algunas circunstancias— exceder las actividades delimitadas por las descripciones de sus puestos de trabajo. De hecho, los empleados comprometidos sienten pasión por su trabajo y una conexión profunda con la empresa, aumentando sus niveles de satisfacción, siendo más productivos y reduciendo la cantidad de ausentismo y accidentes (Harter, Schmidt y Hayes, 2002).

En lo que respecta a la calidad, un alto nivel de compromiso facilitará la introducción de innovaciones en la organización y disminuirá la resistencia al cambio. En este sentido, la norma ISO 9000 (ISO, 2015b) destaca la importancia de respetar e implicar activamente a todas las personas en todos los niveles de la organización para gestionarla de manera eficaz y eficiente. De esta manera, la mejora de las competencias, el empoderamiento y el reconocimiento de los integrantes de la organización puede facilitar su compromiso y alineación con los objetivos de la organización. A su vez, la norma resalta beneficios potenciales que el compromiso del personal le otorga a un SGC:

- Mejora de la comprensión de los objetivos de la calidad de la organización, aumentando, de este modo, la motivación para lograrlos.
- Participación activa de las personas en las actividades de mejora.
- Mayor desarrollo, iniciativa y creatividad de las personas.
- Incremento de la satisfacción de los integrantes de la organización.

- Aumento de la confianza y la colaboración entre los miembros de la organización.
- Mayor foco en los valores compartidos y la cultura en toda la organización.

En busca de estos beneficios y de su impacto positivo en el proceso de institucionalización del SGC, la alta dirección debe fomentar el compromiso de los miembros de la organización, logrando que se identifiquen con los valores y objetivos de la empresa y la traten como si fuera propia (Dessler, 1996). De esta manera, los altos niveles de compromiso posibilitarán el mantenimiento de las capacidades colectivas generadas y las ventajas sostenibles y duraderas que la organización ha sido capaz de lograr. Tanto la norma ISO 9000 como la literatura en general coinciden en que las acciones posibles para conseguirlo son las siguientes (ISO, 2015b):

- Fomentar la comunicación con las personas para que comprendan la importancia de su contribución individual en la organización.
- Promover la colaboración y facilitar el diálogo.
- Compartir experiencias y conocimientos.
- Empoderar a las personas para que puedan identificar las restricciones que afectan su desempeño y tomen iniciativas sin temor.
- Reconocer y retribuir la contribución, el aprendizaje y la mejora de las personas en la organización.
- Facilitar la autoevaluación del personal frente a objetivos personales.
- Realizar encuestas para evaluar la satisfacción del personal, comunicando los resultados y tomando las acciones pertinentes.

En este escenario, resulta interesante analizar de qué manera los administradores fomentan las acciones propuestas para reforzar el compromiso en las organizaciones. De acuerdo con Pfeffer (2000), el compromiso se basa en el modelo de racionalización del comportamiento, representando una forma de control interno que no necesita depender de la vigilancia continua y los premios. En este sentido, Gibson, Ivancevich y Donnelly (1994) sostienen que los empleados comprometidos y altamente calificados requieren menos supervisión, puesto que conocen la importancia y el valor de integrar sus metas con las de la organización. Tushman y O'Reilly (1998) expresan que "hacer es creer"; es decir, el comportamiento conduce a las actitudes. De esta manera, los sujetos que participan de forma creciente en una serie de compromisos públicos, a través de pequeños compromisos, llegan a una instancia donde resulta muy difícil dar marcha atrás. Este proceso de participación, que lleva a la gente a comprometerse cada vez más, tiene tres características fundamentales: opción, o la oportunidad de participar; visibilidad, o la toma

de decisiones públicas, conocidas por otros; e irrevocabilidad, o la sensación de haber traspuesto un límite. Estas características se manifiestan en acciones concretas que son llevadas a cabo por las organizaciones y que pueden ser identificadas en el desarrollo de las entrevistas realizadas en el marco del trabajo de campo propuesto para esta tesis. Entre ellas, se pueden mencionar las siguientes: construir confianza, establecer objetivos comunes, crear sentido de pertenencia con la organización, involucrar a la gente en la toma de decisiones y celebrar los éxitos.

Para evaluar estas acciones en el marco de la institucionalización de un SGC, establecemos una correspondencia entre tres componentes del compromiso basados en el apego afectivo a la organización, los costes percibidos por el trabajador asociados a dejarla y la obligación de permanencia y las tres etapas del proceso de institucionalización propuesto por Tolbert y Zucker (1996). En particular, definimos las etapas de identificación, membresía y lealtad. La identificación implica aceptar las metas organizacionales, adoptando las mismas creencias, propósitos, ideas y objetivos que la empresa. La membresía es el deseo de permanecer como miembro; es decir, el sentimiento de pertenencia hacia la organización. Finalmente, la lealtad es el cumplimiento y respeto hacia la organización mediante acciones dirigidas a defenderla. De acuerdo con (Claire Rocha y Böhrh Pelaez, 2004), cuando estos tres factores están presentes en el capital humano, las organizaciones tienen personas comprometidas; es decir, personas que buscan cumplir sus metas, desempeñándose satisfactoriamente, sintiéndose miembros activos de la empresa y defendiéndola. En el marco del presente trabajo, estos tres componentes indican una escala ascendente del nivel de compromiso. De modo que la lealtad contiene a las otras dos, de la misma forma que la membresía contiene a la identificación. Presentamos entonces, con esta escala, una manera de identificar tres estados del compromiso en la organización que bien pueden acoplarse con los estados de institucionalización del sistema. De esta manera, en una organización con un SGC altamente institucionalizado, el nivel de compromiso quedaría determinado por la lealtad de sus miembros.

4 CAPACIDAD TÉCNICA DE LAS ORGANIZACIONES

4.1 Herramientas y técnicas de la calidad

La capacidad técnica de las organizaciones constituye lo que en la Sección 2.3.4 se denominó el lado duro de los SGC, refiriéndose al nivel de conocimiento y utilización de las herramientas y técnicas de calidad que presentan las organizaciones. A diferencia de los otros dos factores definidos en la Sección 2.3.4 —la motivación y la cultura organizacional— que intervienen en el proceso de institucionalización de un SGC según la adaptación del modelo evolutivo de Tolbert y Zucker (1996) propuesta en esta tesis, la capacidad técnica provee un enfoque distinto de las organizaciones. Al no estar normadas, la utilización de las herramientas y técnicas de calidad queda a criterio de quienes toman decisiones sobre el sistema de gestión, basándose, o bien en su conocimiento, o bien en la sugerencia de consultores o facilitadores de calidad. De este modo, se establecen claras diferencias en el grado de adopción y el tipo de herramientas y técnicas utilizadas en los distintos tipos de organizaciones. A su vez, herramientas más sencillas y fáciles de utilizar estarán presentes en las primeras etapas del proceso de institucionalización, mientras que en un SGC fuertemente institucionalizado habrá herramientas y técnicas más complejas. En este contexto, el nivel de conocimiento y utilización de las herramientas y técnicas de calidad, dónde son utilizadas y hasta qué punto las presiones del entorno inciden sobre su elección nos pueden brindar una idea del grado de madurez o institucionalización de un SGC.

Uno de los roles fundamentales de los elementos duros de la calidad es el de sostener y controlar los parámetros de trabajo de un SGC. El lado blando, por su parte, crea el ambiente adecuado para la difusión e implementación de las herramientas y técnicas. Se genera, de esta manera, un círculo virtuoso, en el cual las organizaciones deben desarrollar ambos aspectos —duro y blando— para alcanzar el éxito. Cabe aquí preguntarse ¿qué son las herramientas y técnicas de calidad? Son métodos o mecanismos prácticos que se emplean para realizar una tarea específica. Por un lado, las herramientas son dispositivos de uso simple, con una función definida, usualmente aplicadas por sí mismas y de manera inmediata, “listas para usar”. Ejemplos específicos de herramientas son los siguientes: diagramas de causa-efecto, análisis de Pareto, diagrama de relaciones, histogramas y diagramas de flujos. Por otro lado, las técnicas tienen una aplicación más amplia, brindando un enfoque comprensivo e integrado para la solución de problemas. Además, suelen incluir un conjunto de herramientas como soporte. Al permitir un mayor análisis y reflexión, las técnicas requieren destreza y entrenamiento para ser utilizadas con

efectividad. Una técnica muy utilizada en el marco de las prácticas de calidad es el control estadístico de procesos, que utiliza cuadros, gráficos, histogramas, etc.

Aunque en la literatura se pueden encontrar muchas recomendaciones de cómo aplicar herramientas y técnicas de calidad, la discusión sobre su utilización en las organizaciones continúa (Bamford y Greatbanks, 2005). Tarí y Sabater (2004) realizaron un estudio empírico en 106 compañías españolas con certificación ISO 9001 para verificar la importancia de las herramientas y técnicas de calidad en la mejora de los SGC y sus resultados. Su análisis demuestra que existe una correlación positiva entre el nivel de desarrollo —y los resultados— del SGC y el uso de herramientas y técnicas de calidad. De forma similar, un estudio donde se examina el uso de las herramientas y técnicas de calidad, así como el entrenamiento de los empleados en empresas griegas certificadas, fue presentado por Fotopoulos y Psomas (2009). Los resultados obtenidos indican que solo las herramientas y técnicas más sencillas de comprender e implementar son utilizadas, sugiriendo un pobre entrenamiento de los empleados. Otro estudio, llevado a cabo por Shamsuddin y Masjuki (2003), analiza el estado de aplicación de herramientas y técnicas de calidad en pymes, concluyendo que la mayor debilidad del sector es la falta de un análisis metódico de datos. Los trabajos de Tarí y Sabater (2004), Fotopoulos y Psomas (2009) y Shamsuddin y Masjuki (2003) analizan la utilización de herramientas y técnicas de calidad, su impacto en la competitividad y eficiencia de las organizaciones y las complicaciones y falencias detectadas en su uso, destacando la falta de entrenamiento de los empleados como uno de los principales problemas. A su vez, los supervisores e ingenieros pueden considerar la introducción de herramientas y técnicas de calidad como un trabajo adicional. En este caso, en lugar de un problema de entrenamiento, se tiene un problema de prioridades, presiones o tiempo. Finalmente, la relevancia y dedicación que las organizaciones destinan a las tareas de soporte de las prácticas de calidad suele también atribuirse a diferencias culturales. Las organizaciones japonesas, por ejemplo, muestran una concepción más amplia del concepto de supervisión, más allá del resultado de la producción, asimilando mejor el ideario de calidad.

Diferentes herramientas y técnicas de calidad han sido propuestas en la literatura. A modo de ejemplo, podemos citar las siete herramientas básicas de Ishikawa (1994). Otros, como Dale y McQuater (1998) y Evans y Lindsay (1999), elaboraron una extensa lista tanto de herramientas como de técnicas para la mejora de la calidad. Para la presente tesis, seleccionamos un conjunto de herramientas y técnicas de calidad que se analizarán con el objetivo de determinar su grado de conocimiento y utilización en las organizaciones estudiadas. De igual forma, se evaluará la existencia de factores condicionantes que

incidan sobre las organizaciones alentando el uso de algunos tipos de herramientas y técnicas en detrimento de otros. La selección propuesta contiene 21 elementos agrupados en tres grupos de la siguiente manera:

- El primer grupo está compuesto por las siete herramientas denominadas básicas: hoja de control, histograma, diagrama de Pareto, diagrama de causa-efecto, diagrama de dispersión, gráfico de control y estratificación (Ishikawa, 1994).
- El segundo grupo contiene siete nuevas herramientas de la calidad: diagrama de afinidad, diagrama de flechas, diagramas matriciales, diagrama de árbol, matriz de análisis de datos, diagrama de relaciones y gráfica de programación de decisiones (Vilar Barrio, Gómez Fraile y Tejero Monzón, 1997).
- El tercer cuerpo está formado no solo por herramientas, sino también por técnicas tales como la metodología de resolución de problemas, el control estadístico de procesos, el despliegue de la función calidad, el ciclo Planificar, Hacer, Verificar y Actuar (PDCA, por sus siglas en inglés: Plan, Do, Check, Act), el diagrama de Gantt, el Análisis Modal de Fallos y Efectos (AMFE) y el diagrama de flujo (Tague, 2005).

Los dos primeros grupos están conformados por herramientas, mientras que el tercero incorpora, además, técnicas. El primer grupo de herramientas se centra en organizar y analizar los datos disponibles con un enfoque sistemático para realizar diagnósticos, siendo utilizadas generalmente en áreas de producción (Ishikawa, 1994). El segundo grupo se orienta a la gestión y planificación, sirviendo de apoyo a la estrategia de TQM, y son utilizadas por los directivos y otros grupos constituidos dentro de la organización con el fin de resolver los problemas más importantes. Además, este último conjunto de herramientas permite trabajar con datos cualitativos como ideas u opiniones, promueve la creatividad y es susceptible de adaptarse a las distintas problemáticas que puedan presentarse en cualquier organización (Vilar Barrio, Gómez Fraile y Tejero Monzón, 1997). El tercer grupo contiene herramientas y técnicas especialmente seleccionadas para el presente estudio; algunas de uso común y otras que requieren un mayor grado de institucionalización o de involucramiento de todos los niveles de la organización. Cabe destacar que, en la literatura, las 21 herramientas y técnicas elegidas para el presente trabajo son utilizadas principalmente en el control de los procesos y la toma de decisiones. Cada uno de estos factores relacionados con la estructura de la organización y su orientación a la calidad son descritos en la Sección 4.2.1 y Sección 4.2.2, respectivamente.

4.2 La estructura organizacional orientada a la calidad

La introducción de un SGC en una organización constituye un cambio significativo en su sistema de gestión. Luego, es lógico preguntarse si existe una estructura organizativa que contribuya a la consolidación del cambio, así como a alcanzar sus objetivos. En este escenario, la estructura organizacional adquiere relevancia. La estructura organizacional establece cómo opera una organización dentro de un ambiente donde se ejerce el poder, se toman decisiones y se llevan a cabo las actividades normales de la organización para ayudar a lograr las metas establecidas, minimizando las influencias de las variaciones individuales sobre la organización. La teoría organizacional define dos tipos de estructuras: la física y la social. La primera refiere a la relación espaciotemporal entre los elementos materiales de la organización como las instalaciones y edificios, entre otros. La segunda, se corresponde con las relaciones entre las personas, los roles y las responsabilidades que asumen dentro de la organización (Hatch, 2013). La presente investigación presta especial atención a la estructura social. En particular, se considera la distribución de las personas y sus tareas en las diferentes líneas de la organización, quienes —de acuerdo con los diferentes rangos y jerarquías requeridos por la división del trabajo— desarrollarán sus tareas en los diferentes procesos que se lleven a cabo en la organización, tomarán decisiones en base a información obtenida de dichos procesos y tendrán los conocimientos necesarios para operar en un sistema enfocado a procesos que les permita decidir responsablemente sobre los mismos.

Así como la implementación de un SGC requiere que la cultura de la organización esté orientada hacia la calidad, la estructura social también debe estarlo. La teoría de las organizaciones hace énfasis en el conocimiento y la comprensión de las organizaciones para describir la relación entre la estructura social orientada a la calidad y los diferentes aspectos que componen la gestión de la calidad. Por un lado, la organización científica o escuela clásica, aborda la gestión por procesos, la utilización de herramientas estadísticas enfocadas a la racionalización de la producción y la importancia de los indicadores de resultados. Por otro lado, la escuela de relaciones humanas considera a las personas como un elemento clave y valioso dentro de las organizaciones, los trata como clientes internos, y pone el énfasis en los aspectos claves de implicación de los trabajadores: el trabajo en equipo, su capacitación y formación. Finalmente, la escuela contingente o situacional destaca la necesidad de que las organizaciones se adapten a su entorno, con el fin de satisfacer a sus clientes, adoptando políticas y estrategias que permitan alcanzar dicho objetivo.

La estructura social orientada a la calidad presenta atributos tales como la burocracia, la división del trabajo, la departamentalización y la formalización, entre otros

(Lara Gómez, 2004). La estructura burocrática descrita por Max Weber como un sistema de autoridad racional legal, se basa en la especialización de las tareas, autoridad jerárquica, impersonalidad de puestos de trabajo y reglas organizacionales. Desde su perspectiva, el cargo otorgado a una persona implica desempeñar una serie de funciones, le confiere la autoridad necesaria para realizarlas y los medios requeridos para hacerlo. A su vez, el personal puede necesitar conocimientos técnicos específicos que requieran de entrenamiento adecuado. La división del trabajo, donde se delegan las tareas de forma lógica, permite agrupar las funciones de la organización conforme a su naturaleza, produciendo la departamentalización. En este contexto, surge la denominada especialización del trabajo, que comprende las tareas correspondientes a cada puesto y el control que el trabajador tiene sobre ellas. Finalmente, la formalización del comportamiento está vinculada a la estandarización de los procesos, tanto técnicos como administrativos, que se realiza mediante la descripción de puestos, el establecimiento de reglas, y la elaboración de manuales de procedimiento y registros.

La formalización es de particular interés para nuestro estudio, ya que permite evaluar la medida en que las reglas, regulaciones, políticas y procedimientos rigen las actividades de la organización. Entre los indicadores de formalización más populares se encuentran los siguientes: la existencia de políticas escritas, descripciones de puestos, manuales y sistemas de gestión (Hatch, 2013). Entre estos últimos, podemos mencionar a la gestión por objetivos y a nuestro tema de estudio —el SGC—, el cual involucra a muchos de los indicadores anteriores. La estandarización y la formalización son grandes aportes del SGC a la estructura social de la organización (Lara Gómez, 2004; Hatch, 2013). En primer lugar, la estandarización establece la medida en que los procedimientos estándar rigen la ejecución de las operaciones y actividades, evitando recurrir al juicio e iniciativa individual para responder a distintos eventos. En segundo lugar, la formalización mide el grado de utilización de descripciones de trabajo formales, reglas, procedimientos y comunicaciones, las cuales se diferencian de la comunicación y relaciones basadas en la interacción cara a cara o informal.

Al introducir un SGC en una organización, es esperable contar con una estructura que facilite la participación del personal de la organización en este proceso, lo cual suele demandar profundos cambios en la estructura organizativa. Por un lado, desde su concepción, la organización formal se diseña de acuerdo con principios y conocimientos científicos, conforme a determinados valores sociales, permitiendo concebir, construir o modificar la estructura de una organización con el fin de alcanzar sus objetivos (Mintzberg, 1991). Por otro lado, la necesidad de cambio en las organizaciones surge de la necesidad

de adaptación, modificando u optimizando sus sistemas técnicos y sociales en búsqueda de eficiencia. En este sentido, la administración de la calidad constituye un esfuerzo de todas las funciones de una organización para encontrar una mejora continua de la calidad de sus bienes y servicios (Deming, 1989); en especial, cuando se trata de la implementación de un SGC que aporta un alto nivel de formalización. En este contexto, la capacitación del personal surge de programas formales de instrucción para estandarizar los conocimientos. Estos, a su vez, se complementan con mecanismos de captación del conocimiento tácito existente en la organización (conocimiento previo de las personas) y se explicitan a través de distintos métodos formales. Todo esto, sumado a los actos administrativos de la organización y a las reglas y decisiones que se formulan por escrito, da lugar a un volumen de documentación y conocimiento propio de la organización comúnmente denominado “saber cómo” (en inglés, *know how*).

Como hemos discutido en esta sección, la formalización requerida por el SGC puede ser resuelta a través de la estandarización de procesos, manuales de procedimientos, registros y perfiles de puesto, entre otros. En este escenario, cobran relevancia dos principios de la calidad donde las herramientas y técnicas de calidad juegan un papel importante: el enfoque a procesos y la toma de decisiones basada en la evidencia, analizados en la Sección 4.2.1 y la Sección 4.2.2, respectivamente.

4.2.1 *Enfoque a procesos*

Un resultado deseado se alcanza más eficientemente cuando las actividades y los recursos relacionados se gestionan como un proceso. La introducción de un sistema de gestión en la organización ayuda a instaurar metodologías de trabajo, delimitar responsabilidades y asignar recursos y actividades que faciliten la obtención de los resultados deseados. En este sentido, las organizaciones pueden introducir modelos o normas de referencia para establecer, documentar y mantener el sistema de gestión, así como mejorar su desempeño global. Tal es el caso de la norma ISO 9001. Esta norma promueve la adopción de un enfoque a procesos que permita la comprensión y la coherencia en el cumplimiento de sus requisitos, su consideración en términos de valor agregado y el control de sus interrelaciones e interdependencias, contribuyendo a la eficacia y eficiencia del desempeño global de la organización y al logro de los resultados previstos (ISO, 2015a).

Una revisión de la literatura muestra que el enfoque a procesos, constituido en uno de los principios de la calidad más importantes, posibilita a las organizaciones a definir su alcance y construir indicadores para evaluar y controlar el rendimiento de las distintas

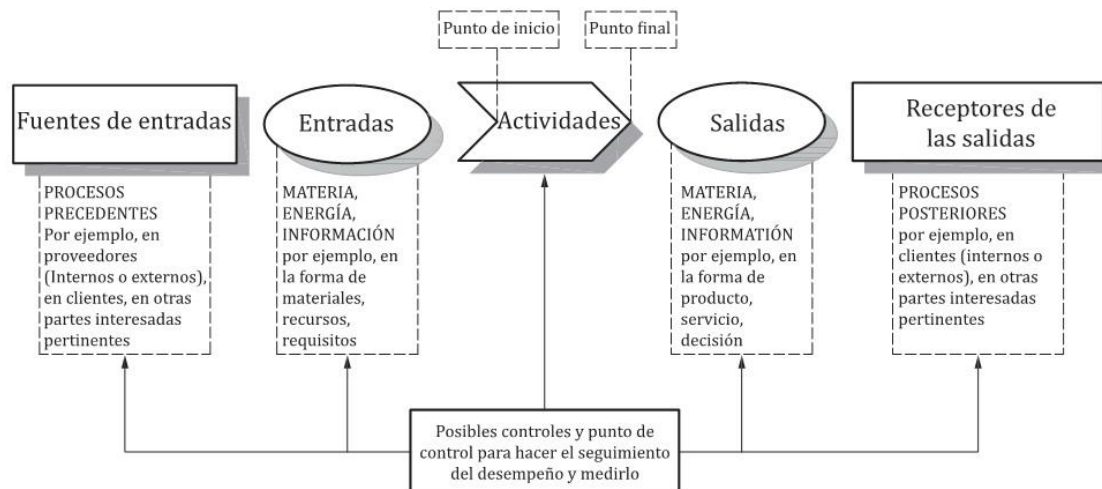
actividades que los componen, las que pueden considerarse en forma aislada o como parte de un conjunto (Beltrán Sanz et al., 2002; Alfonso Robaina et al., 2011; Rubio Vargas et al., 2019). Pero ¿qué es un proceso? Según Pall (1986), un proceso es la organización lógica de personas, materiales, energía, equipos e información en actividades de trabajo diseñadas para producir un resultado final requerido, ya sea este un producto o servicio. Un proceso puede considerarse entonces como cualquier actividad o conjunto de actividades relacionadas entre sí, que utilizan recursos para transformar elementos de entrada en el resultado o salida del proceso. Este resultado debe tener un valor agregado respecto de la entrada, pudiendo ser tanto un producto o servicio terminado como elementos de entrada de otro proceso. Los recursos necesarios para realizar estos procesos comprenden a las personas, materiales, energía, equipos e información. La Figura 6 muestra la representación esquemática de un proceso genérico y la interacción de sus elementos. A su vez, también se observan los puntos de control, seguimiento y medición necesarios para su evaluación.

La gestión enfocada en procesos sugiere una visión transversal de la organización, que contrasta con el enfoque funcional o por departamentos, y permite percibirla como un sistema interrelacionado (Hernández Palma, Martínez Sierra, y Cardona Arbeláez, 2016; Rubio Vargas et al., 2019). En particular, considera como procesos a todas las actividades de la organización, desde la planificación de las compras y la recepción de productos y materias primas hasta la atención de reclamos, lo que requiere la identificación y gestión de numerosos procesos interrelacionados. Una importante ventaja de este enfoque es la posibilidad de inclusión de un sistema de control integral de la gestión, posibilitando la toma de decisiones basada en datos obtenidos de los procesos. Para ello, es necesario identificar los procesos junto con sus interacciones y puntos críticos, así como establecer mecanismos de control que permitan la recolección de datos y su posterior registro. El procesamiento de estos datos generará un volumen de información adecuado para controlar los procesos, cumplir la planificación, detectar oportunidades de mejora o reducir la variabilidad, entre otras acciones.

De lo discutido, se concluye que el enfoque a procesos permite a la organización comprender y cumplir los requisitos del cliente en cada proceso; considerar y planificar los procesos en términos que aporten valor; controlar, medir y obtener resultados de su desempeño y eficacia; e implementar acciones de mejora continua en base a mediciones objetivas. En este escenario, cobran importancia herramientas y técnicas de calidad que pueden ser utilizadas en la mejora continua, el mantenimiento de estándares, el análisis, la

Figura 6

Representación esquemática de los elementos de un proceso



resolución de problemas y la recolección y análisis de datos que conforman información fiable y objetiva para la toma de decisiones. Esta última variable se discute en la Sección 4.2.2.

4.2.2 Toma de decisiones basada en la evidencia

Las decisiones que debe tomar la alta dirección permiten realizar el seguimiento de los procesos, predecir tendencias e implementar acciones preventivas, correctivas o de mejoras cuando sea necesario. Aunque en todo proceso de toma de decisiones se asume un riesgo, este puede ser reducido si el proceso decisor se basa en evidencia objetiva. Por lo tanto, la toma de decisiones basada en evidencia, también llamada enfoque basado en hechos para la toma de decisiones, permite reducir la incertidumbre de las acciones y la subjetividad presente a la hora de tomar decisiones. De hecho, en las pequeñas organizaciones, es común que la toma de decisiones de la alta dirección se base en experiencias personales o en la percepción e intuición de los encargados de decidir. Esta carga de subjetividad en el proceso decisorio puede conducir a decisiones erróneas, ineficientes o inadecuadas.

En líneas generales, el proceso de toma de decisiones está constituido por tres acciones: el análisis de la información, la identificación de alternativas y la elección de la mejor de ellas. Para llevarlo a cabo, la instancia (previa) de recolección de información es crucial en pos de asegurar el cumplimiento de ciertos requisitos tales como completitud, exactitud, adecuación, fiabilidad y actualidad de los datos. Como se mencionó en la Sección 4.2.1, los datos surgen de seleccionar indicadores clave de cada proceso, que muestran el desempeño de los factores críticos para el éxito sostenido de la organización. Estos datos deben ser cuantificables, permitiendo establecer objetivos medibles. Luego, la

alta dirección debe arbitrar los medios —sistemas de medición y análisis de datos— para recopilar, clasificar, sintetizar y comprender una gran cantidad de datos que surgirán de los procesos, inventarios, proveedores, mercados e incluso de la competencia para procesarlos, analizarlos y utilizarlos en acciones de mejora continua.

De acuerdo con la norma ISO 9004 (ISO, 2018), es la alta dirección la encargada de establecer y mantener procesos para recopilar y gestionar información del entorno de la organización con el fin de identificar y comprender las necesidades de las partes interesadas, realizar autoevaluaciones, evaluar mercados y tecnologías. Asimismo, la alta dirección debe evaluar los resultados obtenidos frente a los planificados en todos los niveles de la organización. El proceso de medición debería incluir una serie de indicadores de desempeño, evaluaciones de riesgo, cuestionarios y encuestas de satisfacción de las partes interesadas, el seguimiento y registro de las variables del proceso y las características del producto resultante. Luego, las herramientas y técnicas de calidad proporcionan datos y permiten analizar la información recolectada para que la alta dirección pueda controlar los procesos, resolver problemas, determinar tendencias e identificar oportunidades de mejora. Al mismo tiempo, el análisis de la información permite evaluar decisiones a largo plazo, incluyendo cambios organizacionales, la inclusión de nuevos productos o procesos para satisfacer las necesidades de las partes interesadas, la evolución de la demanda y la influencia de tecnologías emergentes, entre otras.

5 MARCO METODOLÓGICO

En este capítulo describiremos detalladamente la metodología de investigación utilizada, justificaremos su elección y explicaremos el criterio utilizado para la selección de los casos de estudio. La presente investigación es de carácter exploratorio-descriptiva, concepción metodológica definida como una “estrategia especialmente orientada a conseguir una familiarización con especies de hechos desconocidos o aún no comprendidos” (Samaja, 2010, p. 271). De acuerdo con Hernández Sampieri, Fernández-Collado y Baptista Lucio (2002), los estudios exploratorios se efectúan normalmente cuando se examina un tema que no se ha abordado antes, del cual se tienen muchas dudas, o en aquellos casos donde se desea indagar sobre temas y áreas desde nuevas perspectivas o ampliando las existentes. El desarrollo de nuestro trabajo se encuadra en esta metodología ya que, si bien existen numerosos trabajos de investigación sobre la implementación de SGC, no se han encontrado en la literatura aportes significativos que analicen las fallas de consolidación que llevan a muchas pequeñas organizaciones a prescindir de dichos sistemas (Bradley, 1994; Caicedo y Caldas, 2002; Claver, Tarí y Molina, 2002; Boiral y Roy, 2007; Chung, Hsu y Tsai, 2010). Por otra parte, hemos encontrado una oportunidad de análisis ante la falta de herramientas del campo de la ingeniería para la comprensión de este fenómeno, lo que nos permite abordarlo con elementos teóricos propios de las ciencias sociales tales como el nuevo institucionalismo en el análisis organizacional. De esta manera, al introducir una nueva perspectiva de análisis, ajena a nuestra especialidad, se refuerza el carácter exploratorio del estudio.

Como se discutió en la Sección 2.1, el campo de la ingeniería industrial brinda la posibilidad de analizar muchas de sus problemáticas con herramientas de otras disciplinas. En particular, conceptos de distintas áreas del conocimiento como matemáticas, física, ingeniería y ciencias sociales han sido ampliamente utilizados para evaluar y predecir el comportamiento de sus sistemas y procesos. A su vez, la incorporación del factor humano en el análisis la distingue de otras especialidades de la ingeniería, admitiendo la integración de conocimientos de las ciencias sociales, ciencias del comportamiento humano, relaciones interpersonales, manejo de los recursos humanos, estilos de liderazgo, etc. Este nivel de acercamiento a las ciencias sociales nos permite utilizar una metodología de investigación propia de su área —la metodología cualitativa— para comprender un fenómeno de nuestro campo profesional a través de otro enfoque, aportando así una mirada innovadora, distinta a la tradicional.

A los efectos de esta investigación, la metodología cualitativa es utilizada como el estudio de un todo que constituye una unidad de análisis; es decir, aquello que hace que

algo sea como es, en nuestro caso, una organización (Sautu et al., 2009). Esta metodología nos permite identificar la naturaleza profunda de la realidad de la organización, su sistema de relaciones, su estructura, el comportamiento de las personas y sus manifestaciones. Según (Danhke, 1989), en un estudio descriptivo se seleccionan una serie de cuestiones y se recolecta información para describir lo que se investiga, especificando propiedades, características y rasgos importantes del fenómeno y estableciendo relaciones con un relativo grado de elaboración. Conforme a esta definición, nuestra investigación se inicia como exploratoria para ser luego descriptiva, buscando especificar las propiedades y características importantes de las organizaciones estudiadas.

Finalmente, la presente tesis presenta un abordaje cualitativo, de predominante naturaleza inductiva, ya que muchas de las ideas, propuestas y conclusiones realizadas surgen de hechos concretos y específicos de nuestro trabajo empírico (Yin, 2011). En general, este enfoque de investigación es considerado óptimo para temas relacionados a la ingeniería industrial, por ejemplo, el análisis de los procesos de cambio organizacional o la gestión de la calidad (Meretta y Gómez, 2018). En particular, proponemos una metodología basada en el estudio de casos por considerarla la más adecuada para analizar y evaluar los procesos de cambio en las organizaciones —en nuestro caso, la implementación de un SGC— y responder a los interrogantes planteados. Se analizarán así dos casos de implementación de un SGC en dos organizaciones pertenecientes a la región de estudio; cada una, con características relevantes para la investigación.

5.1 Características de la investigación cualitativa

El enfoque cualitativo ha sido ampliamente utilizado en la literatura para estudiar procesos de cambios organizacionales y de gestión de la calidad (Yusof y Aspinwall, 2000; Shamsuddin y Masjuki, 2003; Lara Gómez, 2004; del Río Rama y Martínez Carballo, 2007). Vieytes (2009) revisa las características que hacen especialmente adecuados a ciertos objetos para ser abordados mediante investigación cualitativa. La autora expresa que, si bien no pueden ser considerados únicos, existen determinados atributos que fomentan el abordaje de una investigación desde el paradigma interpretativo. Tres de ellos, la abstracción, la complejidad y la precariedad, pueden relacionarse directamente con nuestro campo profesional, la ingeniería industrial. Es entonces en su virtud que aceptamos la pertinencia de la investigación cualitativa para aplicarla en nuestra disciplina.

El primer atributo compatible con la ingeniería industrial mencionado por Vieytes (2009) es la abstracción. Los objetos abstractos como la elección, la decisión, la creatividad, el cambio y las representaciones sociales son recreados o representados por

los sujetos desde su propia perspectiva. Estos objetos no pueden ser explorados desde la investigación cuantitativa con el limitado mecanismo de la encuesta, dado que carece de medios para ahondar en el sentido subjetivo de los conceptos con distintos niveles de dilucidación. El segundo atributo es la complejidad. La investigación cualitativa permite captar —en cierta medida— la complejidad subjetiva del proceso, que puede presentarse como desorden, ambigüedad o incertidumbre. Los procesos creativos, de toma de decisiones y de cambio organizacional pueden ser considerados ejemplos de procesos complejos. Por último, Vieytes (2009) menciona la precariedad. Los grupos numerosos y multitudes como las personas de la vía pública o los clientes de grandes negocios constituyen comportamientos colectivos difíciles de analizar mediante investigación cuantitativa. En este sentido, al ser abierta y holística, la investigación cualitativa permite analizar, por ejemplo, cambios en los patrones de consumo.

La investigación cualitativa tiene una extensa historia de utilización en distintas disciplinas de las ciencias sociales. Constituye un método focalizado que incluye la interpretación y aproximaciones naturalistas a su objeto de estudio, en el que el investigador estudia las cosas en su hábitat natural, interpretando la percepción que las personas tienen de los fenómenos en estudio; es decir, intenta dar sentido a —o interpretar— fenómenos en términos de los significados que la gente les brinda (Denzin y Lincoln, 2005). Según Merriam (2009), un investigador cualitativo debe desarrollar las siguientes aptitudes:

- Cuestionamiento crítico con respecto a su trabajo y el contexto. La investigación cualitativa es un medio para encontrar respuestas, lo que requiere un ojo inquisidor para descubrir porqué las cosas son como son.
- Alta tolerancia a la ambigüedad. En el estudio cualitativo, las variables no suelen estar presentes desde el diseño de la investigación, ya que no se conocen. Por el contrario, suelen ser hallazgos que se derivan inductivamente en el proceso de análisis. El investigador debe sentirse cómodo con esta ida y vuelta en el flujo de la investigación y tener confianza en el proceso.
- Observación cuidadosa. La realización de observaciones es un proceso sistemático, y la habilidad para realizarlo se desarrolla con la práctica.
- Capacidad para formular preguntas adecuadas. La entrevista es el instrumento primario de recolección de información; su calidad y cantidad dependen de la relevancia y correcta formulación de preguntas.
- Pensamiento inductivo. El análisis de datos requiere de un pensamiento inductivo para pasar de datos brutos a categorías abstractas y conceptos.

- Comodidad con la escritura. Los hallazgos se presentan en palabras, no en números, resultando en un informe mucho más extenso que en el caso de un estudio cuantitativo. En este sentido, se requiere una buena capacidad de escritura.

La investigación cualitativa ofrece múltiples alternativas metodológicas, las que se eligen en función de los requerimientos del trabajo, el conocimiento del investigador, las preguntas que se quieran contestar y el contexto (Becker, 1998; Grossberg, Nelson y Treichler, 1991). Dentro de la literatura, distintos criterios han sido utilizados para enumerar, clasificar y analizar las alternativas metodológicas de la investigación cualitativa (Becker, 1998; Grossberg, Nelson y Treichler, 1991; Vieytes, 2009; Merlino, 2009). Su enunciación pormenorizada escapa a los fines de esta tesis. Desarrollaremos aquí los métodos relevantes en el marco de la ingeniería industrial: la investigación fenomenológica, la hermenéutica, la etnometodología y la teoría fundamentada (Meretta y Gómez, 2018).

La investigación fenomenológica, ya sea descriptiva, interpretativa o su combinación, estudia el campo de los fenómenos a partir de la vivencia y experiencia de las personas (Vieytes, 2009). El estudio del proceso de modernización de la administración pública, que enfatiza la experiencia vivida por empleados y ciudadanos, es un ejemplo de investigación fenomenológica. La hermenéutica está relacionada con el entendimiento de textos orales y escritos (Vieytes, 2009). Se enfoca en la comprensión de la intencionalidad del otro, entendida en su contexto. Puede ser utilizada en investigaciones de mercado, el proceso de comunicación en la organización y el entendimiento de textos académicos, informes técnicos y programas de profesores en educación. El método etnográfico es pertinente para el estudio de las culturas, creencias, valores y actitudes que estructuran o dan forma a patrones de comportamiento de las personas de un determinado grupo (Merrian, 2009). Describe los métodos mediante los cuales los hombres crean y legitiman el orden social, ofreciendo recursos para el conocimiento de los procesos de cambio o procesos instituyentes en el campo disciplinar que conforman, en conjunto, los estudios organizacionales (Vieytes, 2009). Por último, la teoría fundamentada permite la construcción de teorías, hipótesis y conceptos partiendo de los datos, en lugar de basarse en marcos teóricos existentes, investigaciones o supuestos anteriores (Vieytes, 2009). El investigador asume el rol de principal instrumento de recolección de datos y análisis. Luego, con una postura inductiva, se esfuerza por encontrar el significado de los datos. El resultado es una teoría que surge o está arraigada en los datos (Merrian, 2009).

5.2 El estudio de caso

El estudio de caso, extensamente utilizado en administración e ingeniería industrial, consiste en la exploración profunda y pormenorizada de un fenómeno contemporáneo en su contexto real de existencia (Yin, 2011). Los interrogantes del tipo ¿qué?, ¿cómo? y ¿por qué? encuentran en esta metodología la herramienta apropiada para su satisfacción, y en las teorías fundadas en los datos obtenidos de casos que el investigador elabora, su respuesta. Cabe aclarar que estas teorías no son generalizables ni es esta la pretensión del investigador. En cuanto a lo metodológico, el caso puede ser construido por el investigador en función de los datos que surgen de la misma investigación, o bien puede ser derivado de constructos teóricos que aparecen en el estudio de acontecimientos similares. Así, las unidades de análisis pueden ser organizaciones de carácter público o privadas, tipos de sujetos, documentos o el proceso de certificación ISO 9001 de una organización (Vieytes, 2009).

Algunos autores coinciden en que los estudios de caso brindan la posibilidad de analizar más de un caso en forma comparada (Stake, 2008; Yin, 2011). Stake (2008) los denomina estudios de caso colectivo, mientras que Yin (2011) se refiere a ellos como casos múltiples. Dependiendo del propósito de la investigación, se puede recurrir a un estudio de caso particular o colectivo (o múltiple). Este último consiste en una investigación comparativa del estudio de varios casos que pueden ser similares o diferir entre sí Przeworski y Teune (1970). Es importante aclarar que el conjunto de casos seleccionado en los estudios de caso múltiples no debe ser considerado como una muestra estadística representativa de una población de la que se puedan inferir generalizaciones (Marradi, Archenti y Piovani, 2010). Por el contrario, cada caso es estudiado y entendido en su especificidad, para luego compararlos y comprender una clase mayor de casos. Además, la búsqueda no se orienta solo a las características que tienen en común, sino también hacia sus diferencias. Este es el caso del estudio propuesto en nuestro trabajo de campo.

Para la presente investigación, es necesario definir, en primer lugar, la unidad de análisis, para luego —y dentro suyo— seleccionar los casos de estudio. De acuerdo con Marradi, Archenti y Piovani (2010), la selección de los casos de estudio se basa en su heterogeneidad, lo que permite comprender distintas especificidades dentro de la unidad de análisis. Además, se deben evaluar criterios teóricos, experiencias de observación y la potencialidad del caso en términos de relevancia empírica. Stake (2008) distingue dos criterios de selección: maximización de lo que potencialmente se puede aprender del caso y accesibilidad. En esta línea, resulta conveniente elegir organizaciones que ofrezcan las

mayores oportunidades de aprendizaje y donde se espere una mayor receptividad al estudio. Respecto al tamaño de la muestra, al no estar en juego, al menos en principio, la generalización de los resultados, la cantidad de casos de estudio queda sujeta a las necesidades de la investigación y el criterio del investigador (Samaja, 2010). En nuestro trabajo, los objetos de estudio son organizaciones. Luego, los casos presentan fronteras claras y definidas. De acuerdo a su uso, representan casos exploratorios de naturaleza descriptiva (Coller, 2005). Finalmente, su selección se basa en la posibilidad de explorar particularidades especiales, relevantes y pertinentes a las principales cuestiones que nuestra investigación busca responder, es decir, a la evaluación del proceso de institucionalización del SGC bajo normas ISO 9001.

En la literatura del área de gestión de las organizaciones, se pueden encontrar distintos trabajos desarrollados a partir de estudios de caso; hemos considerado dos tesis doctorales como ejemplo: Gómez Rodríguez y López Aranguren (2004) y de Souza Pereira (2014). Gómez Rodríguez y López Aranguren (2004) presentan un estudio sobre el papel que desempeña la retórica en el mundo de la gestión empresarial, más específicamente, en el cambio organizativo. En particular, se relata y analiza un proceso de cambio caracterizado por la introducción de nuevas ideas de gestión empresarial, con el afán de dar respuesta a cómo se forma y configura la retórica de gestión, qué ocurre con las ideas de gestión tal como son percibidas cuando se incorporan a la empresa y, finalmente, cuáles son las consecuencias de un conflicto acerca de los significados atribuidos a elementos básicos de la retórica del cambio. De Souza Pereira (2014) estudia la utilización de la metáfora de la memoria organizacional en la gestión del conocimiento. Su trabajo se basa en la identificación y el análisis de las dimensiones del uso gerencial de la memoria organizacional a través de un abordaje transdisciplinario. Como resultado, propone un modelo de memoria organizacional. Estos ejemplos, junto con las bases teóricas introducidas en esta sección, nos han alentado a estudiar y aplicar la metodología de los estudios de caso en nuestro trabajo. Teniendo en cuenta el propósito de nuestra investigación, elegimos un estudio de caso colectivo o múltiple.

5.2.1 *Selección de los casos de estudio*

De acuerdo con la perspectiva teórica y los objetivos de nuestra investigación, las unidades de análisis han sido definidas como pequeñas y medianas organizaciones del AEL San Nicolás. Cabe aclarar que no se han tenido en cuenta para el estudio las dos grandes corporaciones que rigen el mercado laboral y de bienes de la región —Acindar y Ternium Siderar—, como tampoco sucursales de casas matrices en el exterior de nuestro país u

organismos nacionales o provinciales. Una vez definida la región de estudio y la escala de las organizaciones a estudiar, se establecen una serie de criterios de selección que nos permiten elegir unidades relevantes a nuestro objetivo de analizar el proceso de institucionalización de los SGC certificados con normas ISO para determinar su estado de avance, las trabas en su implementación y mantenimiento y proponer soluciones superadoras. En particular, se definen las características de las organizaciones y su entorno.

En primer lugar, se seleccionaron organizaciones con una característica en común: tener implementado un SGC con certificación de normas ISO 9000 con al menos tres años de antigüedad; es decir, que hayan recertificado su SGC al menos en una oportunidad. La justificación de esta elección radica en que, tal como se ha descrito en la Sección 1.1, se considera necesario contar con un sistema de aseguramiento de la calidad como plataforma base para aspirar a la calidad total. A su vez, el requisito de antigüedad se justifica en la madurez necesaria del SGC, la cual podría manifestarse a partir de la primera recertificación, para que se evidencien ciertos indicios de institucionalización de las prácticas implementadas. En este sentido, algunos autores estiman un rango entre tres y cinco años para implantar un sistema de gestión de calidad total (Deming, 1989). En la misma línea, Helton (1995) realizó un análisis de distintos finalistas del Malcom Bridge National Quality Award⁶, concluyendo que se necesitan al menos tres años para que los beneficios del sistema se manifiesten en la línea operativa.

En segundo lugar, se debe tener en cuenta el entorno de las organizaciones. Como se discutió en la Sección 2.2, los entornos, tanto técnicos como institucionales, condicionan la utilización de ciertas prácticas organizativas, siendo significativos para explicar la adopción y el grado de implantación de las herramientas y técnicas de gestión de la calidad. Por un lado, los directivos son los responsables de lograr un adecuado aprovisionamiento de recursos en un mercado, diseñar sistemas eficientes de organización del trabajo y coordinar y controlar actividades técnicas afectadas fundamentalmente por las regulaciones y la competencia. En este contexto, son imperativos de naturaleza técnica los que mueven e impulsan a los decisores de las organizaciones. Por otro lado, las nuevas escuelas sociológicas, los antropólogos y los psicólogos cognitivos destacan los factores cognitivos y culturales que condicionan las acciones de las organizaciones, reconociendo los diferentes elementos que constituyen el ambiente organizacional. De este modo, los sistemas organizacionales no deben ser tratados exclusivamente como técnicos, considerando solo los aspectos del medio potencialmente relevantes para la fijación y el

⁶ <https://www.nist.gov/baldrige/baldrige-award>

logro de metas normalmente restringidos a fuentes de insumos, mercados de productos y competidores, sino como sistemas humanos, políticos, sociales, y culturales. En esta misma línea, proyectos de investigación previos en los que el autor de esta tesis ha participado, relevando y estudiando la intensidad, consistencia y persistencia en el tiempo de distintos casos de implementación de prácticas de calidad, refuerzan la premisa de que no solo son condicionantes de naturaleza técnica los que inciden en la utilización de las herramientas y técnicas de gestión (Gómez et al., 2012; Gallegos et al., 2012; Meretta y Gómez, 2017, 2019). Luego, una adecuada selección de casos de investigación debe contemplar los diferentes entornos organizacionales, ponderando las características del contexto específico de cada uno de ellos. Finalmente, como se introdujo en la Sección 2.2.1, en la práctica, los contextos técnicos e institucionales no suelen describir de forma completa las características de un fenómeno Scott (2001). Para seleccionar los casos de estudio, es entonces menester hablar de la predominancia de cada entorno, la cual supone la inclinación de un fenómeno hacia unas u otras características de la conformación de su entorno.

Teniendo en cuenta los criterios presentados en esta sección, se eligen dos organizaciones del AEL San Nicolás para llevar a cabo los estudios de caso. Cada una de ellas tiene implementado un SGC con certificación de normas ISO 9000 con al menos tres años de antigüedad y está condicionada por diferentes características de su entorno o campo organizacional. En primer lugar, elegimos un caso con predominio del entorno institucional: una organización pública, el HCD de San Nicolás, donde coexisten determinantes institucionales y técnicos que están en disputa dentro de diferentes ámbitos de la institución. Luego, seleccionamos una organización con predominio técnico: una empresa de manufactura. Las dos organizaciones elegidas se describen en la Sección 5.2.1.1 y la Sección 5.2.1.2, respectivamente.

Por último, es importante destacar que, como se introdujo en la Sección 2.1, los trabajos de ingeniería industrial no suelen abordar la implementación de prácticas de calidad desde la perspectiva planteada en esta tesis en general y en este capítulo en particular. Generalmente, se centran en los problemas endógenos que se producen al incorporar las prácticas de gestión y su implementación en las organizaciones. Al incorporar ideas surgidas en el campo de las ciencias sociales, este trabajo cubre un aspecto poco explorado en nuestra disciplina, aportando una mirada renovada al análisis de la implementación de prácticas de calidad, su consolidación y posterior sostenibilidad en el tiempo, tradicionalmente tratado como un problema a resolver de naturaleza esencialmente técnica.

5.2.1.1 Predominio del ambiente institucional: el caso del Honorable Concejo Deliberante de San Nicolás

La Administración Pública y los gobiernos locales no son ajenos a los cambios que ha sufrido el entorno global del sector privado. La lógica de la modernización y mejora de la gestión pública, sustentada en la aplicación de prácticas de gestión de calidad, ha sido asumida por muchos gobiernos locales en los últimos años con la intención declarada de mejorar sus procedimientos de trabajo y la calidad de los servicios públicos, y así lograr una imagen de eficiencia y transparencia en la gestión. Asimismo, algunos gobiernos locales han incorporado nuevas funciones y puestos directivos vinculados a la “modernización” del estado, orientados a implementar reformas administrativas. En nuestro trabajo, analizamos el caso específico del HCD de San Nicolás.

En los últimos años, distintos programas oficiales del gobierno de la provincia de Buenos Aires han promocionado la introducción de prácticas de gestión de calidad en el estado. El programa denominado MUNICIPALIDAD⁷, en particular, tiene como objetivo obtener el mayor número posible de municipios con al menos un proceso certificado. En esta dirección, se han incorporado facilitadores y se ha provisto el apoyo económico necesario para hacer frente a los requerimientos de certificación de la norma ISO 9001. Según declaraciones explícitas de los encargados de llevar a cabo la certificación y consultas de documentos creados para justificarla, las innovaciones responden a presiones ciudadanas exigiendo mayor volumen, variedad y calidad de prestaciones, bienes y servicios públicos, con el objetivo de superar la conflictividad y el deterioro de la imagen social de las instituciones públicas. El cambio propuesto supone la reorientación de la gestión pública a través de la adopción de una filosofía de gestión orientada al ciudadano, considerándolo como usuario activo y no como un mero receptor de los servicios públicos.

El HCD de San Nicolás constituye una experiencia pionera en la implementación de prácticas de calidad iniciada en el año 2001, y extendida hasta la actualidad, aún antes de la aparición de los programas oficiales del gobierno de la provincia de Buenos Aires. En el marco de la crisis económica, social y política que sacudió a la Argentina en 2001, el municipio de San Nicolás estuvo ocupado por organizaciones sociales durante un mes. En el contexto de esta fuerte crisis de legitimidad institucional y descreimiento popular en los partidos políticos y sus representantes —incluyendo cinco presidentes distintos en menos de un mes, una fuerte devaluación de la moneda e índices de desocupación

⁷ Programa de calidad en los municipios. Patrocinado por la Federación Argentina de Municipios (FAM) y la Jefatura de Gabinete de ministros del Gobierno de la provincia de Buenos Aires. 2008.

extremadamente altos—, en el que una organización con importante impronta política como el HCD y el propio poder ejecutivo municipal se vieron debilitados, se recurrió a la empresa multinacional de origen ítalo-argentino Techint⁸ para implementar cambios con el objetivo de recuperar la credibilidad social. Al mismo tiempo, el grupo empresarial encontró en la colaboración con las instituciones y la sociedad en tiempos de crisis una oportunidad para la acción social y política. Luego, se instrumentó un paquete de ayuda económica que la organización Techint —a través de Ternium Siderar— otorgó al gobierno local, encomendando el proyecto de reforma administrativa a la consultora denominada Grupo Sophia⁹. De esta manera, ambos actores —privado y público— trabajaron en conjunto en un proyecto de certificación de calidad bajo normas ISO en el HCD de San Nicolás.

Cabe destacar que, en un inicio, el HCD buscó la certificación para consolidar un sistema de gestión por procesos que lo salvaguardara de los “avatares políticos” que los sucesivos cambios de conducción en la institución —moneda corriente en aquella época— pudieran provocar. Luego, la necesidad de las autoridades locales de buscar legitimidad a través de la incorporación de nuevas prácticas de gestión, centradas en un ideario de “calidad, participación y transparencia”, se convirtió en una necesidad de doble vía, ya que quizás hayan sido tan (o más) importantes los impulsores y ejecutores —Techint y el Grupo Sophia— que las prácticas que se pretendían incorporar. Del texto del acuerdo¹⁰ entre las instituciones involucradas, se desprende que las autoridades municipales necesitaban “otra institución” con credibilidad social que pudiera hacerse cargo de la implementación del cambio organizacional para dotarla de soporte y legitimidad. En este contexto de crisis institucional, las decisiones de los responsables del poder legislativo reflejaban de manera compleja las presiones de naturaleza institucional más caras desde la perspectiva de Selznick (1949). Por un lado, existían ciertas determinaciones de naturaleza técnica —apelaciones a la eficiencia—, debido a la creciente y justificada insatisfacción social que cuestionaba a las instituciones de gobierno, asociándolas a la ineficiencia o a la corrupción. Estas determinaciones técnicas se articulaban con determinaciones de naturaleza cultural y valorativa —un cierto orden moral e integridad insoslayable— que obligaba a las instituciones a actuar en respuesta a las demandas, buscando legitimidad visible a través del compromiso, transparencia y responsabilidad en sus actos de gestión. Por último, determinaciones de naturaleza política —necesidad de supervivencia a partir de la

⁸ <https://www.techint.com/es>

⁹ <https://www.cippe.org/bio/grupo-sophia/>

¹⁰ <https://hcdsn.ar/pdf/decretos/76-06.pdf>, ratificado en <https://hcdsn.ar/pdf/decretos/56-07.pdf>

estrategia— obligaron a las autoridades a reconocer esa pérdida de legitimidad ante la sociedad y actuar en consecuencia.

La introducción de prácticas de gestión por demandas institucionales fue bien recibida dentro de la estructura organizativa. Los expertos y consultores del Grupo Sophia tuvieron una relación fluida con el personal, trabajando a puertas abiertas sin ocultamiento de la información. En el seno del HCD de San Nicolás, las innovaciones desarrolladas por el equipo de gestión del Grupo Sophia se implementaron sin mayores contratiempos, quizás debido a su naturaleza política habituada a las demandas sociales, logrando una certificación más previsible.

El camino a la certificación comenzó con un análisis del perfil de puesto y mapas de procesos de las distintas actividades. Aquí surgió, quizás, uno de los principales inconvenientes: la ausencia de registros de la documentación y el desconocimiento de la ubicación física de los expedientes dificultaron la trazabilidad y demoraron los procesos. La necesidad de ordenar el trabajo en pos de la eficacia y el mejor aprovechamiento de los recursos económicos llevó al Grupo Sophia a designar un equipo de consultores destinado al cuerpo legislativo, cuyo trabajo permitió elaborar los manuales de procedimientos necesarios para sentar las bases que permitieron, a posteriori, encauzar la labor administrativa, facilitando las tareas de auditoría, evaluación y control interno, y contribuir a la toma de conciencia, tanto de empleados como de superiores, de las buenas prácticas procedimentales y de calidad. Una vez superadas la auditoría interna y la de certificación, el Instituto Argentino de Normalización y Certificación (IRAM)¹¹, una institución considerada de naturaleza técnica, independiente y representativa, que desarrolla normas desde 1935, certificó el SGC bajo la norma ISO 9001: 2000. La elección de este organismo no fue caprichosa, desestimando, en primera instancia, al Bureau Veritas¹² propuesto por la organización Techint; su elección fue basada en un ejercicio de soberanía. En un momento de fuerte crisis de todas las instituciones locales, no podía ser otra más que una institución de fuerte raigambre nacional como IRAM quien certificara.

La certificación obtenida en el año 2001 se mantiene hasta la actualidad. Como resultado, se elevaron la productividad del cuerpo legislativo municipal, la calidad de la información brindada y la imagen general, muy afectada durante la crisis. De esta manera, el HCD de San Nicolás logró “avanzar”, diferenciándose de la idea generalizada que se tiene de los municipios como un ente indiferenciado, burocrático y con empleados con poca

¹¹ <https://www.iram.org.ar/>

¹² <https://www.bureauveritas.com.ar/>

contracción al trabajo. Su experiencia significó la certificación de las normas de calidad de un concejo deliberante por segunda vez en la Argentina. A su vez, supuso un precedente en la institucionalización de nuevas prácticas de gestión impulsadas por actores institucionales no tradicionales, presentando intervenciones directas de empresas privadas —Techint y Grupo Sophia— orientadas a modificar sistemas de gestión en organizaciones públicas. Esta es una particularidad relevante, ya que son pocos los casos donde se pueden documentar, al menos en Argentina, interacciones de tal naturaleza de manera directa, constituyendo un interesante caso de estudio con predominio del entorno institucional por sobre el técnico.

5.2.1.2 Predominio del ambiente técnico: empresa manufacturera

La empresa manufacturera seleccionada tiene una trayectoria de más de 50 años en el mercado. Abastece a empresas autopartistas, agropartistas y consumidores de acero en general. La producción de la firma, de acuerdo con sus descripciones, consiste en el aplanado y corte a medida de laminados planos de acero, el conformado de tubos con costura, la fabricación de perfiles conformados en frío y la comercialización de productos siderúrgicos varios. Sumado a estos productos, la empresa realiza entregas programadas just-in-time y brinda asesoramiento sobre usos y calidades del acero. La organización provee tanto al mercado interno como al externo.

Durante la crisis argentina de 2001, la empresa elegida atravesó un proceso de transformación, dejando de ser una pequeña empresa familiar para ser una pyme profesionalizada. En este proceso de cambio, incorporó la calidad como elemento fundamental para diferenciarse de la competencia y acceder a proveedores altamente exigentes. De hecho, la capacidad de reconocer la situación crítica apenas iniciada, tomando conciencia de sus consecuencias en el mediano y largo plazo, le permitió a la empresa posicionarse entre las primeras que adoptaron decisiones tendientes a liderar el cambio. Para consolidar el liderazgo, se desarrolló un proceso de reingeniería productiva, con el fin de satisfacer una demanda más exigente de los clientes industriales a futuro, quienes, aguas abajo, también debían mejorar sus propios procesos. La organización consideró el AEL San Nicolás como la locación adecuada para su planta por ser una zona altamente industrializada con buenos servicios comunitarios, disponibilidad de mano de obra calificada y buenas comunicaciones ferroviarias y camineras. Asimismo, incorporó equipamiento con tecnología de última generación y un *layout* muy eficiente para satisfacer una producción acorde con sus posibilidades de proyección hacia la región y el mundo, y así obtener productos de muy alta calidad. Esto la posicionó no solo como planta modelo, sino como la más moderna de Sudamérica, y una de las más avanzadas del mundo en su

tipo, dando continuidad, homogeneidad, eficiencia, incremento de productividad y abastecimiento a los distintos procesos productivos, propios y ajenos, en forma just-in-time.

Se construyó un SGC desde cero, incorporando registros, mediciones, etc. El proceso contó con un gran apoyo de la alta dirección que percibió en el SGC la posibilidad de fijar objetivos de mejora continua, reducir costos y atender mejor a los clientes, diferenciándose de la competencia. Los miembros del directorio comprendieron que la calidad es una exigencia del mercado y, para abastecer a empresas automotrices y agropartistas, era menester actualizarse. La visualización de la alta dirección de una empresa grande y moderna, que fuera capaz de proveer productos de calidad y un servicio de entrega que satisficiera a sus altamente exigentes clientes, ha sido el motor del cambio, incluyendo un ideal de calidad integrado en toda la organización; es decir, el primer acercamiento a la calidad total. Esta decisión de implementar el ideario de calidad y búsqueda de la mejora continua se mantuvo aún durante la crisis y pos-crisis del 2001, donde la firma experimentó una severa caída en las ventas y un recorte de puestos de trabajo. Fue entonces cuando se evidenció la necesidad de revisar los procedimientos, incluyendo un reordenamiento de tareas y procesos. El mensaje de la dirección fue emprender el camino hacia la calidad y utilizar el SGC para atender al cliente, diferenciándose de la competencia, mejorando costos y buscando la mejora continua. La gestión de la calidad se convirtió, de este modo, en una decisión estratégica de la empresa, que le permitiría afrontar, atravesar y superar la crisis, siendo competitiva hasta el día de hoy.

5.3 Método de recolección de datos

5.3.1 La entrevista en profundidad

La recolección de datos se basó en entrevistas semiestructuradas, conocidas también como entrevistas en profundidad (Coller, 2005). Este tipo de entrevistas permiten el desarrollo de una conversación entre entrevistado y entrevistador, con el fin específico de obtener información considerada relevante —a criterio del investigador— para el proceso de investigación (Merlino, 2009). El principal objetivo de las entrevistas llevadas a cabo en el marco de nuestra investigación es comprender los elementos esenciales de la experiencia atravesada en las organizaciones que son parte de nuestros casos de estudio durante el proceso de implantación de las prácticas de calidad, identificando en qué etapa del proceso de institucionalización se encuentran. En este sentido, se ha prestado especial atención a los temas, imágenes y palabras utilizadas por los entrevistados para describir

cada una de sus vivencias, brindándoles total libertad para expresarse de la manera que considerasen conveniente.

Las entrevistas se llevaron a cabo en el lugar cotidiano de trabajo del entrevistado, respetando su “contexto natural”; es decir, donde habitualmente suceden los hechos a estudiar. De esta manera, el entrevistado, inmerso en su hábitat laboral, se desenvuelve naturalmente, mientras que el entrevistador se transforma en observador no participante de las características propias del entorno laboral de su interlocutor, posibilitando el análisis de documentos específicos sobre el SGC, profundizando conceptos e identificando actitudes, conductas, motivaciones y procesos que permitan comprender el tema de estudio. Las entrevistas se extendieron todo el tiempo necesario para obtener una idea lo más clara posible acerca de las opiniones del entrevistado sobre el tema de estudio, como sugiere (Ynoub, 2007). En promedio, tomaron cinco horas, y se realizaron en tres instancias diferentes. Cada entrevista fue grabada —previa autorización del entrevistado— y transcrita para analizar el corpus producido, registrando textualmente lo hablado durante la microsituación social que implica el desarrollo de la entrevista (McCracken, 1988; Patton, 1990; Merlino, 2009).

Se confeccionó una guía donde se establecen de forma organizada las diferentes áreas temáticas en las que el entrevistador desea investigar, indagar y preguntar para obtener información sobre las distintas materias de interés Patton (1990). La guía contiene preguntas abiertas, semiabiertas y una lista de chequeo de temas. Adicionalmente, se incluyeron una serie de grillas para evaluar de manera precisa el grado de conocimiento y utilización de las diferentes herramientas y técnicas de calidad utilizadas en los SGC de las organizaciones estudiadas. La utilización de la guía propuesta permitió sistematizar las entrevistas para obtener la misma información básica de todos los entrevistados.

Se entrevistó, o bien a directores, o bien a los responsables —designados por la alta dirección— del SGC de cada organización. En versiones anteriores de la norma ISO 9001, era requisito explícito que la responsabilidad del SGC fuera de la dirección de la organización; a partir de la edición 2015, dejó de serlo (ISO, 2015a). Luego, la alta dirección puede delegar sus funciones referentes al SGC en un responsable, siempre y cuando supervise y apruebe los documentos emitidos. En general, las áreas de calidad de las pymes cuentan con unos pocos integrantes. En particular, el HCD de San Nicolás solo cuenta con uno. En este escenario, es factible que con pocas entrevistas se alcance el punto de “saturación de información”, tal como denominan los metodólogos a la etapa en la que los entrevistados no aportan ya elementos originales a la investigación.

5.3.2 Guía para la entrevista

Como se introdujo en la Sección 5.3.1, para sistematizar la información recolectada, obteniendo los mismos datos básicos de todos los entrevistados, confeccionamos una guía que consiste en un conjunto de preguntas y definiciones que nos ayudaron no solo a llevar el hilo de las conversaciones, sino también a corroborar que todas las variables de estudio fueran tratadas, explorando con libertad aquellas cuestiones relevantes no predeterminadas explícitamente que pudieran surgir espontáneamente durante la entrevista.

El primer bloque de preguntas se enfoca en conocer al entrevistado y a la organización, así como su percepción del concepto de calidad, los motivos que llevaron a la implementación del SGC, la tipología de las prácticas de calidad implementadas, el tiempo de implementación requerido, la antigüedad de la certificación del SGC y algunas características propias de la empresa y el sector. Las respuestas a estas preguntas nos permiten introducirnos en el contexto de la organización, el cual es necesario conocer y comprender, así como también en las necesidades y expectativas de las partes interesadas. Las primeras preguntas del primer bloque son de carácter general y se utilizan a modo introductorio:

- ¿Cuál es su nombre y su función en la organización?
- ¿Podría describir de manera sintética la actividad de su empresa?
- ¿A qué rubro de actividad pertenece la empresa?
- ¿Qué cantidad de empleados aproximadamente tiene su empresa?

Una vez que se ha “roto el hielo”, podemos acceder a una idea general de las características del SGC implementado, incluyendo su alcance, antigüedad y procesos, entre otros. A su vez, incluimos, en esta segunda parte, preguntas orientadas a conocer la motivación de la organización para implementar las prácticas de calidad:

- ¿Su organización ha adoptado acciones concretas tendientes a mejorar la calidad de los productos o servicios que ofrece?
- Por favor, describa brevemente qué tipo de acciones de calidad ha adoptado.
- ¿Podría decirnos cuál fue el motivo específico por el cual ha adoptado las prácticas de calidad?
- ¿Su organización ha implementado un SGC en referencia a la norma ISO 9001?
- ¿Podría indicar si el mismo está certificado y en qué año se certificó?
- ¿Podría indicar cuál ha sido el principal motivo que ha impulsado a su organización a implementar el sistema de calidad con referencia a la norma ISO 9001?

- ¿Cuál es su idea del significado de calidad tal cual lo utilizaron en la empresa?
- ¿Han implementado prácticas de calidad fuera de las requeridas por la norma (ISO 9001)?
- ¿Han recurrido a consultores externos a la organización?
- ¿Dieron algún tipo de sensibilización o capacitación sobre calidad?
- ¿Han participado los proveedores o clientes en el proceso de implementación?
- ¿Qué cambios producidos en la organización considera que son atribuibles a la implementación de calidad?

En la siguiente instancia, se exploran la cultura organizacional orientada a la calidad y la capacidad técnica de la organización. Para esto, la guía confeccionada nos brinda cierta facilidad, comodidad y orden mediante el seguimiento de una lista de chequeo de temas a abordar, los cuales actúan como disparadores de la conversación, dando total libertad de expresión al entrevistado. La lista de chequeo no es una serie de preguntas como la del primer bloque, sino un control de temas mínimos a considerar, relacionados con las variables a estudiar: la cultura organizacional orientada a la calidad, en términos del enfoque al cliente, el liderazgo y el compromiso de las personas; y la capacidad técnica de las organizaciones, en términos del conocimiento, difusión y grado de utilización de las herramientas y técnicas de calidad. Para la configuración de esta lista, recurrimos a los principios de la calidad, la norma ISO 9001 (ISO, 2015a) y la norma ISO 9004 (ISO, 2018).

La lista de chequeo de la cultura orientada a la calidad explora los tres principios definidos en la Sección 3.1: enfoque al cliente, liderazgo y compromiso de las personas. La lista de chequeo del primero de ellos indaga sobre las implicancias del enfoque al cliente en la gestión de una organización a partir de los siguientes disparadores:

- La organización indaga y analiza las expectativas de sus actuales y potenciales clientes.
- La organización busca asegurarse de que los objetivos de mejora coincidan con las necesidades y expectativas de sus clientes.
- La organización comunica y explica las necesidades y expectativas de sus clientes a todo el personal.
- La organización mide y se retroalimenta con la información acerca del grado de satisfacción percibido por sus clientes para poder planificar las mejoras en los productos y/o servicios.

- La organización gestiona de forma sistemática las relaciones con los clientes, desde la atención comercial como primer contacto hasta el servicio postventa (si este fuese necesario).
- La organización busca asegurar un enfoque equilibrado entre satisfacer a los clientes y a otras partes interesadas como los propietarios, los empleados, los proveedores, los accionistas, la comunidad local y la sociedad en su conjunto.

Los líderes establecen la unidad de propósito y la orientación de la organización. Ellos deben crear y mantener un ambiente interno, en el cual el personal pueda involucrarse totalmente en el logro de los objetivos de la organización. La lista de chequeo sobre el factor de liderazgo es la siguiente:

- La alta dirección explica y motiva a su personal respecto de las metas de la organización.
- La alta dirección considera las necesidades de todas las partes interesadas incluyendo clientes, propietarios, proveedores, accionistas, comunidades locales y la sociedad en su conjunto.
- La alta dirección establece una visión clara del futuro de la organización.
- La alta dirección establece metas y objetivos desafiantes.
- La alta dirección crea y mantiene valores compartidos, transparencia y modelos éticos en todos los niveles de la organización.
- La alta dirección establece la confianza y elimina los temores.
- La alta dirección proporciona a las personas los recursos necesarios, capacitación y libertad para actuar con responsabilidad.
- La alta dirección inspira, alienta y reconoce las contribuciones de las personas.

Por último, es esencial que la organización cuente con personas competentes y comprometidas en la labor de mejorar la capacidad de crear de la organización. El personal, a todos los niveles, es la esencia de una organización y su total compromiso posibilita que sus habilidades sean usadas para el beneficio de la organización. Para lograr este propósito, la organización debe considerar diferentes aspectos. La lista de chequeo para el factor de compromiso se compone de los siguientes ítems:

- Identificar las competencias del personal para el desempeño de sus funciones.
- Evaluar periódicamente el desempeño de todo el personal según metas y objetivos.

- Comprender la importancia de la contribución de las personas y su función dentro de la organización.
- Definir y comunicar las responsabilidades de cada rol.
- Identificar necesidades de formación, aumentando competencias, conocimientos y experiencia.
- Delegar y desarrollar.
- Fomentar y desarrollar la autoevaluación y autocontrol.

Para evaluar el grado de conocimiento y utilización de las herramientas y técnicas de calidad en las organizaciones estudiadas, se les pidió a los entrevistados que indicaran, para cada herramienta y técnica de la Tabla 5, cuál de las cuatro opciones (no la conozco, la conozco y no la utilizo, la conozco y la utilizo ocasionalmente, la conozco y la utilizo asiduamente) los representaba mejor.

En caso de haber utilizado o utilizar alguna de las herramientas o técnicas listadas en la Tabla 5, se les pidió a los entrevistados que indicaran el área de la organización donde se aplicaban. Las opciones provistas fueron las siguientes:

- Dirección
- Compras
- Producción y planta
- Ventas
- Recursos humanos
- Administración y finanzas
- Servicios de apoyo
- Diseño
- Otra

Además, se les pidió que indicaran las mejoras percibidas a partir del uso de las herramientas y técnicas de calidad. Para ello, se les proveyó de las siguientes opciones:

- Mejora de los procesos
- Mejora del clima laboral
- Mejora de la productividad
- Apertura a la exportación
- Reducción de los costos
- Mejora de la imagen de la organización
- Otro (especifique)

Tabla 8

Grado de conocimiento y utilización de las herramientas y técnicas de calidad en las organizaciones

Herramienta/técnica	No la conozco	La conozco y no la utilizo	La conozco y la utilizo ocasionalmente	La conozco y la utilizo asiduamente
Hoja de control (hoja de inspección)				
Histograma				
Diagrama de Pareto				
Gráficos de control				
Diagrama de dispersión				
Diagrama de causa-efecto				
Diagrama de flujo				
Diagrama de afinidad				
Diagrama de flechas				
Diagrama matricial				
Diagrama de árbol				
Matriz de análisis de datos				
Diagrama de relaciones				
Gráfica de programación de decisiones				
Metodologías de resolución de problemas				
Control estadístico de problemas				
Despliegue de la función calidad				
Ciclo PDCA				
Diagrama de Gantt				
AMFE				
Estratificación				

Nota. PDCA: Planificar, Hacer, Verificar y Actuar, AMFE: Análisis Modal de Fallos y Efectos.

Por último, los entrevistados debieron identificar las principales dificultades encontradas en la aplicación de las herramientas y técnicas de calidad, entre las siguientes:

- Falta de involucramiento del personal
- Falta de seguimiento
- Falta de personal idóneo
- Complejidad de las herramientas Falta de recursos económicos
- Soporte técnico escaso
- Ninguna
- Otro (especifique)

5.4 Análisis de los datos

Aunque en la literatura existen numerosos métodos para derivar conclusiones a partir del análisis de la información recolectada en las entrevistas en profundidad, hay un consenso generalizado acerca de la importancia de las transcripciones textuales como material de análisis (Patton, 1990). Como se introdujo en la Sección 5.3.1, las entrevistas fueron grabadas y transcritas a texto de acuerdo con lo recomendado por McCracken (1988) y Patton (1990). Para analizar los datos, empleamos el proceso de análisis en cinco etapas sugerido por McCracken (1988). Cada etapa permite adquirir un mayor grado de generalidad, desde los detalles particulares de las entrevistas a conclusiones académicas más generales. En las primeras cuatro etapas, se analizan las transcripciones de las entrevistas y se identifican los aspectos más destacados, los cuales son combinados en la quinta etapa. De esta forma, las conclusiones de las entrevistas individuales se ponen en conjunto formando un todo cohesionado.

En primer lugar, se leen las transcripciones de las entrevistas para identificar los significados dados a las palabras y eventos por los propios entrevistados, intentando comprender de la manera más cabal posible el tema de estudio. Las palabras, eventos, puntos de vista o frases que aluden a un tema se denominan expresiones y, como sugiere McCracken (1988), el propio investigador es el instrumento de análisis que asocia sus propias experiencias y conocimientos con lo relevado. En esta primera etapa, se examinaron las expresiones en forma rigurosa, para obtener un buen conocimiento de lo que supone cada una de ellas y su contexto. En la segunda etapa del análisis, se buscaron relaciones de identidad, similitud, oposición y contradicción entre las diferentes observaciones realizadas, registradas como notas en un cuaderno de campo, explorando

las implicancias y posibilidades de cada una. La tercera etapa trabaja directamente con las observaciones. En esta etapa, donde los patrones comienzan a tomar forma, el investigador realiza un ejercicio especulativo, dando forma a las aparentes relaciones y patrones entre las observaciones realizadas en las dos etapas previas. Las transcripciones son consultadas con menor frecuencia; por ejemplo, para clarificar un punto específico. Al finalizar esta fase, los pasajes y expresiones seleccionados de las entrevistas estarán acompañados de los comentarios que se hayan acumulado en las etapas anteriores, conformando un cúmulo de datos a partir de los que se puede emitir juicios en relación a un tema general utilizando una entrevista particular. En la cuarta etapa, el investigador clasifica y ordena los cuerpos de datos generados en las etapas precedentes y enfatiza sobre cada uno de ellos, sin analizar aún su vinculación. El resultado de esta etapa es la articulación de todos los temas generales de la entrevista, sin tener en cuenta las posibles redundancias o interrelaciones entre los temas. Una vez identificados todos los temas de la entrevista, el investigador comienza el proceso de descubrir su interrelación. En caso de haber temas redundantes, se debe optar por el cuerpo más coherente y completo; luego de seleccionados, se ordenan jerárquicamente. Por último, en la quinta etapa, los temas de todas las entrevistas deben ser revisados y agrupados en relación con los temas que se estudian. Es a partir de aquí que se puede hablar de los aspectos particulares del proceso de implementación de las prácticas de calidad y, en consecuencia, establecer las conclusiones académicas correspondientes del proceso de análisis cualitativo llevado a cabo.

5.5 Fiabilidad y validez

En el pasado, algunos investigadores y evaluadores han planteado, en algunos casos, ciertas dudas con respecto a la validez del método de investigación utilizado en esta tesis (Yacuzzi, 2005). En general, esta duda surge del desconocimiento del método, así como del concepto de validez y fiabilidad. En esta sección, definiremos los conceptos de validez y fiabilidad y su aplicación al método propuesto en este trabajo.

La calidad de un trabajo de investigación se puede evaluar a partir de ciertos criterios de validez. Para tal fin, existen pruebas tradicionales de la investigación social empírica, válidas para los estudios de caso, tales como el análisis de validez de la construcción, validez interna, validez externa y la fiabilidad (Yacuzzi, 2005; Stake, 2008; Yin, 2011). La validez de la construcción radica principalmente en la forma de construir el caso, para lo cual el investigador debe despojarse de sus impresiones personales en busca de objetividad. Pero, si se tiene en cuenta que no es posible abordar el estudio de los datos recogidos como un observador neutral que accede a información no contaminada, ¿qué se

entiende por objetividad? En general, el investigador aborda la información con ciertas ideas y expectativas previas, las cuales están conformadas e influidas por las lecturas de material relevante vinculado al tema de estudio, la experiencia personal y las impresiones preliminares obtenidas durante las entrevistas (McCracken, 1988). Su objetivo es, entonces, equilibrar las propias expectativas con una actitud abierta hacia otras interpretaciones de los datos. De este modo, hablar de actitud abierta resulta más conveniente que hablar de objetividad en el análisis de las entrevistas, considerando que la información podría no confirmar las expectativas preliminares que han impulsado el estudio.

Para lograr la validez de construcción, Yin (1994) sugiere tres tácticas. La primera consiste en el uso de múltiples fuentes de evidencia durante la recolección de datos. La segunda táctica consiste en establecer una cadena de evidencia durante la recolección de datos, y la tercera propone la revisión de los borradores del reporte por los informantes clave. En esta línea, para reforzar la validez de construcción de nuestra investigación, se ha recurrido a un principio denominado triangulación, contrastando la información obtenida con (al menos) tres fuentes: observación no participante del investigador, revisión de documentos y entrevistas. La triangulación de la información ayuda, además, a obtener una representación completa, holística y contextual del fenómeno social bajo estudio (Hoque y Hopper, 1997). A su vez, la investigación se complementó con una gran diversidad de documentación escrita, constituyendo un aporte fundamental para el análisis del proceso de institucionalización. Esta documentación fue facilitada por las organizaciones, y se puede categorizar de la siguiente manera:

- Documentación administrativa y operativa, incluyendo registros, informes de auditorías internas y externas, manuales de calidad, políticas de calidad, perfiles de puesto, informes de capacitaciones, publicaciones internas o externas, cartelería, grabaciones, páginas web, intranet, etc.
- Documentación específica del proceso de cambio, incluyendo documentos de revisiones por la dirección, informes de avances, notas a la dirección, publicaciones para el personal, etc.

La validez interna solo es una preocupación para estudios de caso causal o explicativo (Yacuzzi, 2005), por lo que no representa un elemento de interés en nuestro trabajo. La validez externa, por su parte, consiste en saber si los resultados de un estudio son generalizables más allá del estudio de caso inmediato (Yacuzzi, 2005). Este es un cuestionamiento muy común en los investigadores y en quienes son críticos del método de estudio de caso. Esta crítica suele explicarse a partir de la confusión de la generalización estadística con la generalización analítica. En la primera, la inferencia se realiza desde una

muestra representativa hacia un universo más grande. Sin embargo, el objetivo del estudio de caso —tal como los llevados a cabo en esta tesis— no es ese, sino analizar qué tan admisible es la lógica del análisis para admitir un desarrollo en base a esta nueva teoría (Yacuzzi, 2005). Se plantea entonces la posibilidad de realizar inferencias generales a partir de un caso aislado. De hecho, Mitchell (1983) afirma que la inferencia sobre la relación lógica de características de una muestra no está basada en su representatividad, sino en el grado de lógica del nexo entre esas características. Además, si se trabaja con casos múltiples, no estaremos en presencia de una lógica de muestreo, sino de replicación (Yacuzzi, 2005). En este sentido, los dos estudios de caso llevados a cabo en el marco de nuestra investigación se abordan con la misma técnica y guía de entrevista; es decir, con el mismo protocolo.

Por último, la fiabilidad, cuyo fin es minimizar errores y prejuicios, está vinculada con la calidad de la medición de un estudio. Es decir, si un investigador realiza de nuevo el mismo estudio, los resultados deben ser los mismos (Yacuzzi, 2005). Vale aclarar que debe ser exactamente el mismo estudio, no otro y tampoco una réplica. Con tal finalidad, se ha construido un protocolo de los estudios de caso llevados a cabo en el presente trabajo, el cual contiene la documentación de los procedimientos realizados. Además, se mantiene una base de datos con la información recopilada durante la investigación.

Debido a la naturaleza de la investigación, la dificultad metodológica más notoria sea, quizás, su carácter retrospectivo. Algunas respuestas de los entrevistados surgieron del recuerdo de un evento, tanto reciente como distante en el tiempo, pudiendo ser un factor limitante de la fiabilidad. Por otra parte, esta distancia temporal entre la introducción del cambio de gestión y el momento de la entrevista es típica de los estudios realizados desde un abordaje institucionalista, tal es el caso del llevado a cabo en el marco de nuestra investigación. Por último, el proceso de análisis de los datos recogidos en investigaciones cualitativas de esta naturaleza, suele darse en forma simultánea al proceso de recolección. En este escenario, puede existir la necesidad de reformular alguna etapa del diseño (Maxwell, 1996). En nuestro caso, si un concepto de interés surgía en alguna entrevista, se incluía en la guía y se entrevistaba nuevamente para completar la información.

5.6 Redacción del informe final

La redacción del informe final de la tesis se divide en dos partes. La Parte I representa una primera aproximación al objeto de estudio, como sugiere Hidalgo (1992). En ella se describe la necesidad del estudio, se establecen los interrogantes y objetivos de la investigación, su contexto geográfico y las particularidades de la región (Lincoln y Guba,

1985). A su vez, se incluye un marco teórico y conceptual que soporta la investigación, estableciendo el modelo propuesto para evaluar el proceso de institucionalización de los SGC basados en la norma ISO 9001 y sus variables. Es importante destacar que dicho marco teórico se construyó a medida que se realizaba el trabajo de campo. En el paradigma cualitativo-interpretativo introducido en la Sección 5.1, el proceso de investigación es concebido de manera inductiva. Luego, es usual que la información obtenida en el campo plantee nuevos interrogantes que no fueron anticipados al inicio de la investigación. Este proceso iterativo obliga al investigador a revisar el marco teórico y salir al campo nuevamente, en lo que se denomina diseño emergente. Por último, se introduce la metodología utilizada y se justifica su elección, junto con la descripción y justificación de los estudios de caso propuestos.

La Parte II del informe describe el trabajo de campo, el análisis e interpretación de los datos recogidos y las conclusiones. Su narración se realiza en forma de historia, recurso que, por lo general, siguen los investigadores con enfoque de estudios de caso. De esta manera, se comparten las percepciones de los actores con el lector, recordando que en este paradigma la realidad es construida por las personas involucradas en la situación que se estudia. El investigador describe lo que la experiencia de investigación le transmitió, dejando deducir al lector los significados singulares del texto, generalizando a partir de su propia experiencia (Merriam, 2009).

PARTE II: EL TRABAJO DE CAMPO

6 INTRODUCCIÓN

6.1 Un poco de historia

El tema de la presente tesis surge a partir de lo observado en distintos proyectos de investigación, tales como “PID-UTN INN1049 Cambio organizacional e introducción de nuevas prácticas de gestión en empresas de la región Buenos Aires norte y Santa Fe sur” y “PID-UTN INI1616 Problemas de implementación de prácticas de calidad: un estudio empírico en un Área Económica Local (Buenos Aires norte-Santa Fe sur)”, llevados a cabo por el Grupo de Investigación en Tecnologías de las Organizaciones (GITO) de la Facultad Regional San Nicolás, Universidad Tecnológica Nacional (UTN FRSN). En dichos proyectos, se analizó cómo habían enfrentado el cambio las organizaciones de la región Buenos Aires norte y Santa Fe sur —especialmente, los partidos de Ramallo, San Nicolás y Villa Constitución— en la etapa posterior a la crisis social, económica y política de la Argentina del año 2001 y la consecuente salida de la convertibilidad¹³ (Gómez et al., 2011; 2012). Para esto, se tomó como punto de partida el análisis de distintos informes del Observatorio PyME, los cuales sugerían que la incorporación de un SGC y de la norma ISO 9001 habían sido las herramientas más difundidas en el sector durante este proceso de transformación organizacional (Donato, 2005; Gennero de Rearte, Calá y Liseras, 2007). En una primera instancia, nos planteamos los siguientes interrogantes: ¿Qué prácticas de calidad han incorporado las organizaciones de la región? ¿Qué las motivó a implementar un SGC bajo la norma ISO 9001? En segundo lugar, y a consecuencia de una revisión de la literatura, nos preguntamos sobre el grado de difusión y utilización de las distintas herramientas y técnicas de calidad disponibles en el mercado. Con estos interrogantes, y una amplia grilla de herramientas y técnicas de calidad, realizamos entrevistas en distintas organizaciones de la región.

La información recogida a través de numerosas entrevistas —no sin experimentar cierta apatía ante la investigación— fue de gran utilidad para conocer mejor las prácticas de calidad implementadas en las organizaciones de la región. A su vez, surgieron nuevos

¹³ La Ley de Convertibilidad del Austral, ley N.º 23928, fue sancionada el 27 de marzo de 1991 por el Congreso de la Nación Argentina, durante el gobierno de Carlos Menem (Argentina, 1991). Esta ley establecía un vínculo cambiario fijo entre la nueva moneda argentina, el peso, y el dólar estadounidense. Su objetivo era estabilizar la volátil economía del país atando el peso a una moneda más estable. El período así iniciado se conoce popularmente como “uno a uno”.

interrogantes; algunos de ellos son el eje de la investigación llevada a cabo en el marco de la presente tesis. Por un lado, surgió la necesidad de entender la motivación real de las organizaciones para implementar y certificar un SGC. Desde los primeros contactos con los entrevistados, notamos que muchas organizaciones se sentían forzadas a trabajar con calidad. Las grandes empresas exigían a sus proveedores contar con un SGC certificado o, en su defecto, someterse a evaluaciones periódicas; esto era un requisito “no escrito” para obtener una determinada categoría de proveedor, con acceso a mejores condiciones contractuales. Estas presiones del entorno para implementar prácticas de calidad nos dieron la primera pauta de las razones de su gran difusión en la región. Por otro lado, nos preguntamos por qué muchas organizaciones implementaban y certificaban un SGC pero luego no lo podían sostener. En este aspecto, ni la literatura del área, ni nuestros proyectos previos nos brindaban respuestas convincentes. La cultura, los costos operativos del sistema, la falta de compromiso de las personas y el estilo de dirección de las empresas aparecían —cual muletilla— entre las razones que ensayaban los entrevistados. Por último, surgió la siguiente inquietud: ¿Existe alguna relación entre la motivación para implementar un SGC y su falta de consolidación y sostenibilidad en el tiempo? Es decir, ¿puede la motivación influir sobre el mantenimiento de la certificación del SGC? Esta pregunta fue el puntapié inicial para el trabajo desarrollado en esta tesis. Sabíamos que, como ya mencionamos, muchos de los entrevistados en proyectos anteriores (“PID-UTN INN1049 Cambio organizacional e introducción de nuevas prácticas de gestión en empresas de la región Buenos Aires norte y Santa Fe sur”, “PID-UTN INI1616 Problemas de implementación de prácticas de calidad: un estudio empírico en un Área Económica Local [Buenos Aires norte-Santa Fe sur]”) habían percibido, de una u otra forma, algún tipo de presión para adoptar prácticas de calidad, en particular, la norma ISO 9001. Necesitábamos entonces comprender cómo se relacionan entre sí las organizaciones de la región, las cuales se desenvuelven en un ambiente determinado, con características particulares, y estudiar cómo estos ambientes condicionan la utilización de ciertas prácticas organizativas para poder explicar la difusión, adopción y el grado de implantación de las herramientas y técnicas de gestión en la región.

Teniendo en claro el interrogante de partida, el cual actuaría como disparador de un proceso iterativo haciendo crecer la investigación, emprendimos el camino del trabajo presentado en esta tesis. Contábamos con la experiencia adquirida en los proyectos de investigación realizados hasta entonces, acceso a bases de datos y la trayectoria de nuestro director. Aún faltaba mucho para salir al campo. Primero, debíamos elaborar un marco conceptual, desarrollado en el Capítulo 2, Capítulo 3 y Capítulo 4, y definir la

metodología a seguir, presentada en el Capítulo 5. En la Sección 6.1 revisamos los conceptos fundamentales que soportan nuestro trabajo de investigación, mientras que en la Sección 6.2, recordamos la metodología elegida para llevarla a cabo.

6.1.1 *Conceptos fundamentales*

Como se introdujo en la Sección 2.2, las organizaciones forman parte de un entramado dinámico que constituye el ambiente, entorno o contexto que, de acuerdo con la perspectiva moderna, está compuesto por reglas, estado, legislación, elementos simbólicos y tecnología, entre otros (Scott y Meyer, 1994). Las organizaciones actúan en la misma área y se identifican por la similitud de sus productos, servicios o funciones. A su vez, interactúan con organizaciones focales como proveedores, clientes, reguladores, competidores y fuentes de financiamiento, así como con organizaciones que no están directamente relacionadas con ellas, pero exhiben similares características estructurales por operar bajo las mismas condiciones.

Tradicionalmente, los estudios acerca de la influencia del entorno en las organizaciones sostienen que estas son afectadas en sus posibilidades de acceder a los recursos, los cuales generan un foco de dependencia. En nuestro caso, este enfoque no resulta suficiente, ya que no explica consistentemente cómo el entorno condiciona las decisiones de innovación e incorporación de prácticas organizativas. En este contexto, decidimos ampliar las posibilidades del estudio incorporando herramientas de la sociología, las cuales aportan un enfoque innovador al análisis típico de la ingeniería industrial. Para esto, recurrimos a la teoría institucional, ya que es una de las teorías de las organizaciones que más atención presta al ambiente en el cual están inmersas las organizaciones. Además, la teoría institucional no solo considera los aspectos técnicos o competitivos del entorno, sino también los valores, las creencias y los símbolos que fundamentan las reglas para lograr determinados propósitos organizacionales (Meyer y Rowan, 1977). Este nuevo institucionalismo sostiene que el orden social se explica por el efecto de las normas, las cuales definen qué es lícito y qué no, y las formas de entender y construir la realidad. En el mismo sentido, muestra un marcado interés en las explicaciones de carácter cultural y cognitivo, ya que, según DiMaggio y Powell (1983), las reglas y las clasificaciones de las que están hechas las instituciones no son las normas y los valores, sino los modos de hacer las cosas que se dan por supuestos.

Al trabajar con la teoría institucional, nos encontramos con términos poco frecuentes en el campo de la ingeniería. En este escenario, incorporamos conceptos — introducidos en el Capítulo 2— que nos permitieran comprender mejor la problemática que

enfrentábamos. En primer lugar, definimos el concepto de institución, central en la sociología, que representa un procedimiento organizado y establecido y, frecuentemente, también representa las reglas que componen la sociedad (Powell y DiMaggio, 1991). Entendemos entonces por institución a una convención que sirve de punto de referencia y conduce a las personas a pensar y actuar de forma determinada; es decir, a modelos o patrones de acción dados por supuestos dentro de un campo organizacional. Esto es, las instituciones pueden pensarse como normas culturales, patrones de comportamiento, procedimientos o prácticas acompañados de significados que son promulgados y percibidos por los miembros de la organización (Zilber, 2002). Esta percepción de los miembros de las organizaciones ha sido de particular interés para nuestro estudio y es lo que hemos intentado desentrañar en las entrevistas realizadas.

A los fines de nuestro trabajo, un SGC constituye una institución que ha sido difundida en el campo organizacional de la región y presenta una particularidad local respecto a la gran cantidad de organizaciones que cuentan con un sistema de esta naturaleza. El campo organizacional es el lugar donde las organizaciones están inmersas y desarrollan su actividad, constituyendo una comunidad de organizaciones que interactúan en su interior con mayor frecuencia e intensidad que con otros actores fuera del mismo (Scott, 2001). Su importancia radica en que constituye el entorno o contexto que ejerce presiones sobre las organizaciones en pos de que adopten ciertas acciones o normas para obtener legitimidad. Estas presiones suelen ser ejercidas por las organizaciones más poderosas que, ante sus cambios, obligan a toda su red de relaciones a adaptarse a sus estructuras, instaurando a sus procedimientos como reglas (Lara Gómez, 2004).

Para profundizar en la búsqueda de legitimidad, fue necesario familiarizarnos con este nuevo concepto. La idea principal de la legitimidad radica en la necesidad de las organizaciones de ser aceptadas y recibir apoyo social en sus campos organizacionales; esto será así si existe una congruencia entre la organización y su entorno (Meyer y Rowan, 1977). Es decir, las organizaciones actúan de determinada forma, o bien porque es lo que su entorno espera de ellas, o bien porque es hacer lo correcto o socialmente aceptado (Galaskiewicz, 1985). En este escenario, las organizaciones ganan legitimidad incorporando prácticas, técnicas, procesos o valores difundidos en su campo organizacional.

A partir del análisis de la literatura, brevemente resumido hasta aquí, encontramos una explicación a la percepción de isomorfismo organizacional que habíamos tenido durante las entrevistas realizadas en los proyectos anteriores. La impresión recogida en

dichos estudios era que —en cierta forma— todas las organizaciones de la región se parecían entre sí; la teoría institucional nos permitió no solo comprender lo observado, sino darle un marco teórico. Esta teoría afirma que, a través de presiones institucionales, el entorno conduce a las organizaciones que se enfrentan a condiciones de incertidumbre a adoptar determinadas fórmulas propuestas por su ambiente; de esta manera, tienden a ser isomorfas en cuanto a estrategias y prácticas implementadas (DiMaggio y Powell, 1983). La homogeneidad entre organizaciones, a su vez, ha sido aceptada en el ámbito académico como indicador de institucionalización, es decir, como indicador de qué tan difundida y arraigada se encuentra una práctica de gestión en un campo organizacional (DiMaggio y Powell, 1983). Finalmente, habíamos encontrado un concepto cuya comprensión nos permitiría analizar las motivaciones de las organizaciones para implementar un SGC —y certificarlo basado en la norma ISO 9001— y sus posibles implicancias en la consolidación y mantenimiento del mismo. En este marco, decidimos adaptar el modelo evolutivo propuesto en Tolbert y Zucker (1996) para analizar el proceso de institucionalización de un SGC certificado bajo la norma ISO 9001.

El proceso de institucionalización comienza con la decisión de implementar una innovación, la cual, según el enfoque institucional adoptado en nuestra investigación, está fuertemente influenciada por las presiones técnicas e institucionales del entorno. El proceso, que requiere un enfoque de implantación, consiste en tres etapas: pre-institucionalización o habituación, semi-institucionalización u objetivación y completa institucionalización o sedimentación (Tolbert y Zucker, 1996). En la primera etapa surgen las primeras respuestas al cambio introducido en la organización. La incipiente institución comienza a ganar legitimidad, convirtiendo a la innovación en un recurso habitual para afrontar nuevas situaciones. Esta fase involucra la creación de nuevos arreglos estructurales y su posterior formalización. La segunda etapa guía a la organización hacia un estado más extendido y permanente, que acompaña la difusión de la estructura, logrando cierto grado de consenso entre los actores sobre el valor de una nueva institución (Contreras Orozco, 2011). Por último, en la tercera fase, se consolida la institución, arraigándose en la organización, independientemente de la perdurabilidad de las condiciones que facilitaron las etapas anteriores o la permanencia de los agentes.

Cada una de las tres etapas del proceso de institucionalización es afectada no solo por la motivación para implementar y certificar el SGC, sino por distintos factores internos y externos de la organización. A partir de una extensa revisión de la literatura, definimos dos factores de análisis que se suman a la motivación: la cultura orientada a la calidad, tratada en el Capítulo 3 en términos del análisis del enfoque al cliente, liderazgo y

compromiso de las personas, y las herramientas y técnicas de calidad, entendidas como la capacidad técnica de la organización, desarrolladas en el Capítulo 4. Ahora sí, habíamos definido el marco teórico de nuestra investigación y desarrollado el modelo conceptual que nos permitiría estudiar el proceso de institucionalización de los SGC certificados bajo la norma ISO 9001 en términos de la motivación, la cultura organizacional orientada a la calidad y la capacidad técnica de las organizaciones, con el objetivo de evaluar el grado de madurez alcanzado; estábamos ansiosos por salir al campo.

6.1.2 *Metodología elegida*

Decidimos abordar nuestra investigación con una metodología cualitativa, ya que nos permitiría identificar la naturaleza profunda de la realidad de las organizaciones, sus sistemas de relaciones, sus estructuras, el comportamiento de las personas y sus manifestaciones, comprendiendo el fenómeno a partir del análisis y percepción de quienes lo viven en el día a día. En el Capítulo 5, se explica detalladamente la pertinencia de la metodología cualitativa para el estudio de fenómenos de la ingeniería industrial y, en particular, para el estudio de un SGC.

El método de recolección de información elegido fue la entrevista en profundidad. En primer lugar, habíamos tenido malas experiencias previas con las encuestas, ya que la cantidad de respuestas conseguidas había sido muy baja. En segundo lugar, la encuesta no aportaría la información necesaria para el estudio —ni en términos de cantidad ni de calidad—, siendo su potencial acotado frente al de la entrevista, la cual permite preguntar y repreguntar, observar las reacciones y el lenguaje gestual del entrevistado y presenciar el lugar y las condiciones de trabajo. La información recolectada en la entrevista, junto con la documentación que el entrevistado pudiera aportar y la recabada por el investigador como observador no participante, constituirían un valioso volumen de datos para su posterior análisis.

Dentro de las distintas variantes metodológicas cualitativas, se eligen los estudios de caso, los cuales permiten la exploración profunda y pormenorizada de un fenómeno contemporáneo en su contexto real de existencia (Yin, 2011). Este tipo de estudios no solo han sido extensamente utilizados en los campos de la administración y la ingeniería industrial, sino que numerosos trabajos en el área de gestión de la calidad han sido desarrollados a partir de estudios de caso. En particular, hemos seleccionado las tesis doctorales de Gómez Rodríguez y López Aranguren (2004) y de Souza Pereira (2014) como modelo. Era hora entonces de definir los casos de estudio. Pero ¿cuál sería el criterio adecuado para hacerlo? ¿Qué características particulares debían presentar? Las

presiones que reciben las organizaciones por parte de su entorno están compuestas por factores de tipo técnico o institucional, impuestas por ambientes predominantemente técnicos o institucionales, respectivamente (ver Sección 2.2.1). El ambiente predominantemente técnico es aquel donde se produce e intercambia un producto o servicio en un mercado, siendo las organizaciones recompensadas al presentar un control efectivo de sus sistemas de producción, constituyendo un ambiente altamente competitivo (Scott, 1998). En un ambiente predominantemente institucional se reconoce que —en cierta medida— las organizaciones son moldeadas por marcos políticos y legales, las reglas de mercado y un sistema general de creencias; las pautas culturales adquieren valor bajo la idea de que las organizaciones cuentan con patrones y reglas institucionalizadas, que son el resultado de los grupos profesionales, el estado y la opinión pública (Scott, 1998). Al reconocer que las organizaciones no son solo sistemas técnicos sino también sistemas humanos, políticos, culturales y sociales, ambos ambientes deben coexistir. En este escenario, era menester estudiar casos representativos tanto de un ambiente con predominio técnico como institucional; y este fue el criterio utilizado para la selección. Apoyándonos en los conceptos delineados por Marradi, Archenti y Piovani (2010), quienes expresan que la selección de los casos se basa en criterios teóricos, experiencias de observación y expectativas del estudio, se tuvo en cuenta la potencialidad de cada caso para proveer un soporte empírico que nos permitiera comprender el fenómeno estudiado. Por último, además de considerar el potencial de cada caso, hubo que tener en cuenta la accesibilidad (Stake, 2008), ya que experiencias anteriores nos habían demostrado que no todas las organizaciones estarían dispuestas a colaborar con la investigación.

Las organizaciones estudiadas se eligieron de una base de datos de organizaciones que tenían —o estaban en proceso de obtener— la certificación ISO 9001. Dicha base de datos se había construido a través de consultas a implementadores, entidades, cámaras y distintas empresas como respuesta a la falta de información oficial. Elegimos dos organizaciones: el HCD de la ciudad de San Nicolás, con predominio del ambiente institucional por sobre el ambiente técnico; y una empresa manufacturera, donde el ambiente predominante es el técnico. El primero es un caso pionero en la implementación de prácticas de calidad iniciada en el año 2001 y extendida hasta la actualidad, con el reconocimiento de haber sido el segundo concejo deliberante del país en obtener la certificación ISO 9001. La segunda es una empresa mediana con reconocida trayectoria en la región que cuenta con la certificación ISO 9001.

Con los casos de estudio definidos, delineamos las guías para las entrevistas. La entrevista semiestructurada posibilita el desarrollo de una conversación entre entrevistado

y entrevistador para obtener información relevante para el estudio. Los encuentros se llevaron a cabo, generalmente, en los lugares habituales de trabajo, permitiendo observar las características propias del entorno laboral y, a su vez, establecer un mayor nivel de confianza con el entrevistado. Las entrevistas se realizaron a partir de guías específicamente diseñadas, donde se definieron áreas temáticas e interrogantes que sirven de directriz, así como un listado de control de temas a abordar. De esta manera, la misma información básica sería obtenida de todos los entrevistados. Adicionalmente, incorporamos una grilla para analizar las herramientas y técnicas de calidad.

Es importante destacar que, tanto las guías para las entrevistas como el marco teórico, se fueron modificando en el transcurso de la investigación, siendo esta una particularidad del tipo de estudio cualitativo llevado a cabo en el marco de esta tesis. Es decir, el marco teórico se construyó a medida que avanzaba el estudio de campo; mientras que, a medida que se ampliaba el marco teórico, más temas y preguntas eran incluidos en las guías de las entrevistas. Sobre este proceso iterativo se construyó la investigación presentada en esta tesis.

Tal como hemos expresado anteriormente, el abordaje de nuestra investigación ha sido con metodología cualitativa dado que nos ha permitido identificar la naturaleza profunda de la realidad de las organizaciones, sus sistemas de relaciones, sus estructuras, el comportamiento de las personas y sus manifestaciones, comprendiendo el fenómeno a partir del análisis y percepción de quienes lo viven en el día a día. Si bien en el Capítulo 5, se explica detalladamente la pertinencia de la metodología cualitativa para el estudio de fenómenos de la ingeniería industrial, y en particular para el estudio de un SGC, creemos necesario volcar aquí algunos conceptos que amplíen la comprensión de nuestra decisión de optar por esta metodología y la no utilización de técnicas estadísticas. Hemos adoptado para nuestro estudio la estrategia metodológica de otras tesis doctorales que nos han servido de guía, entre las cuales podemos mencionar la del director de esta tesis: “La retórica del cambio en las organizaciones. Un análisis aplicado” (Gómez Rodríguez y López Aranguren, 2004), “La retórica y realidad de la TQM” (Zbaracki, 1994); “La gestión de la calidad total como base para la transformación organizativa de los ferrocarriles indios: un estudio en investigación acción” (Kumar, 2005) y “La construcción de la identidad organizacional en la reapropiación de modelos. El caso IECSAS” (Ríos Ibarra, 2006).

Hemos decidido explorar el proceso de implementación de prácticas de calidad, especialmente la certificación de calidad bajo la norma ISO 9001 dado que no hemos

encontrado en la literatura trabajos de investigación que aborden el tema en profundidad en nuestra región y solo algunos trabajos que tienen un acercamiento parcial a la problemática que nos interesa. En particular podemos destacar el trabajo de Serra, Pelayo y Casalins (2011), que analiza las motivaciones, facilitadores y obstáculos a la certificación ISO 9000 en 42 empresas del área metropolitana de Buenos Aires desde un abordaje cuantitativo.

En búsqueda de una comprensión más profunda del tema hemos optado por un tipo de estudio donde la investigación se enfoca en descubrir y comprender fenómenos poco conocidos o explorar áreas de investigación emergentes. La falta de conocimiento previo sobre el tema de estudio o la disponibilidad limitada de información existente nos ha llevado a realizar un estudio cualitativo exploratorio, donde el enfoque principal es comprender un fenómeno particular en detalle, a través de la recolección de datos cualitativos que hemos realizado mediante entrevistas en profundidad, observaciones y análisis de documentos. Este enfoque interpretativo y naturalista, significa que *“se estudian las cosas en sus escenarios naturales, tratando de entender o interpretar los fenómenos en función de los significados que las personas les dan”* (Denzin y Lincoln, 2011, p. 49); entendiéndose por escenarios naturales a los contextos en los cuales tienen lugar las experiencias cotidianas de las organizaciones.

Nuestro punto de partida ha sido plantearnos un problema de investigación que de acuerdo con Sabino (1998, p 108) *“significa interrogarnos con respecto a aspectos de la realidad que precisamente no se conocen”*, en nuestro caso era notable el número de organizaciones de la región que implementaban un sistema de gestión de la calidad y muy pocas las que podían sostener estas prácticas en el tiempo. Han surgido así, interrogantes tales como: ¿Por qué tantas organizaciones de la región incorporan prácticas de calidad? ¿Cuáles son las principales motivaciones para hacerlo? ¿Cuáles son los principales problemas surgidos en los procesos de implementación? ¿Cuál es la causa por la cual las organizaciones no pueden sostener la certificación de calidad? ¿Cómo se puede mejorar esta situación?

Estos interrogantes han dado lugar al planteo de los objetivos de la investigación:

1. Encontrar la posible existencia de particularidades locales que expliquen el alto grado de difusión de las prácticas de calidad en la región norte de la provincia de Buenos Aires, Argentina.

2. Identificar los principales problemas que enfrentan las organizaciones de la región para implementar y certificar un SGC.

3. Cuestionar la idea rígida de éxito o fracaso en el cambio organizacional —en nuestro caso, en la implementación de un SGC bajo la norma ISO 9001—, entendiéndolo como un proceso con distintas fases de consolidación que se pueden identificar y evaluar en busca de su sostenibilidad.

4. Construir un modelo que ayude a las organizaciones a identificar en qué etapa del proceso de cambio se encuentran para que puedan delinear acciones concretas a futuro con el fin de lograr la completa institucionalización de su SGC y la consecuente sostenibilidad en el tiempo tanto del SGC como de su certificación.

Nuestro estudio ha sido aproximativo o exploratorio, caso en el cual, como refiere Sabino (1998, p 109): *“en estos casos, no tiene sentido formular una hipótesis para verificar, por cuanto no se trata de lograr una explicación de los fenómenos en estudio sino una descripción más o menos rigurosa de los mismos”*. El autor remarca que: *“no es necesario ni conveniente lanzarse a buscar de un modo forzado alguna hipótesis sino ubicar, en su lugar, alguna reflexión de tipo teórico que nos indique el criterio con que habrá de realizarse la exploración o descripción...”*.

En este sentido, hemos explicado oportunamente nuestros interrogantes surgidos de la idea principal de la investigación y sus objetivos específicos asociados. Recordamos aquí que esta metodología de investigación, propia de las ciencias sociales, es perfectamente aplicable en investigaciones de ingeniería industrial donde se requiera analizar fenómenos organizacionales de causalidad compleja. Hernández Sampieri (2010), expresa que las investigaciones cualitativas se basan en una lógica y un proceso inductivo de explorar, describir y luego generar perspectivas teóricas, con un camino de lo particular a lo general. Se genera así un proceso iterativo donde el investigador realiza una entrevista, analiza los datos obtenidos y saca conclusiones para posteriormente, realizar una nueva

entrevista, analizar estos nuevos datos y revisar los resultados y conclusiones; procediendo caso por caso hasta una perspectiva más general.

En el presente trabajo hemos utilizado el caso de investigación con el objetivo de identificar mecanismos causales y describir una situación particular, hemos pretendido acercarnos a la realidad estudiada con el objetivo de producir conocimiento a partir de la interpretación y descripción de la realidad y sus procesos. Estos acontecimientos que no se desarrollan en un laboratorio, sino en el contexto de la vida social e institucional de las organizaciones, pueden brindar un conocimiento científico que puede inferirse hacia la teoría y no hacia otros casos (Yacuzzi, 2005). Así, ante la crítica frecuente sobre la imposibilidad de generalizar conclusiones a toda una población, el autor nos presenta dos opciones, una salida débil que consiste en considerar al estudio como como una etapa preliminar a la búsqueda de resultados generales a través de medios estadísticos o bien introducir dentro del caso datos cuantitativos que permitan endurecer los hallazgos cualitativos. Por otro lado, una salida fuerte sería expresar que no se busca generalizar los hallazgos a toda la población (inferencia estadística), sino realizar una inferencia lógica que permita descubrir relaciones entre características.

Recurriendo una vez más al trabajo de Yacuzzi (2005), quien citando a Bacharach (1989), menciona que en las teorías se relacionan unidades observadas y unidades aproximadas; donde las unidades observadas son las variables que se pueden medir y las unidades aproximadas son las construcciones conceptuales (*constructs* en inglés o su neologismo constructos). Estas son construcciones que no pueden observarse directamente, como el liderazgo o la cultura organizacional; luego, mientras las variables se relacionan entre sí por medio de hipótesis, las construcciones conceptuales lo hacen por medio de proposiciones. Así, en los estudios de caso, una proposición se refiere a una afirmación o suposición inicial sobre una situación o problema específico que se está investigando. Esta se basa en la observación de fenómenos o datos empíricos y se plantea como una explicación tentativa o una posible solución al problema planteado, teniendo como objetivo proporcionar una dirección inicial para la investigación y guiar la recopilación de datos y el análisis posterior. Es importante destacar que la proposición en un estudio de caso no es necesariamente una conclusión definitiva, requiere una investigación más profunda y el análisis de datos adicionales. A medida que se recopilan más datos y se analizan, la proposición puede ser confirmada, refutada o modificada, lo que lleva a una mayor comprensión del caso estudiado.

La proposición puede ser explícita o también es posible que esté implícita en el estudio de caso. En algunas ocasiones, el investigador puede tener una idea o suposición sobre la relación entre las variables o los posibles resultados del estudio, pero no la expresa explícitamente como una proposición en el informe del estudio de caso. En estas ocasiones, la proposición implícita se puede inferir a través de la selección de variables a investigar, las preguntas de investigación planteadas, los métodos utilizados para recopilar y analizar los datos, y las conclusiones o interpretaciones presentadas. Aunque no se formule como una proposición explícita, existe una orientación o expectativa subyacente sobre los hallazgos o resultados esperados del estudio.

En nuestro estudio se pueden identificar dos construcciones conceptuales, en primer lugar, las organizaciones implementan prácticas de calidad en respuesta a presiones del entorno de índole técnica o institucional; en segundo término, la falta de sostenibilidad en el tiempo de estas prácticas se debe a una falta de institucionalización de estas.

Para incrementar la validez de estas construcciones conceptuales nos hemos apoyado en las sugerencias de Yin (2011), en primer lugar, hemos utilizado múltiples fuentes de evidencia durante la recolección de datos y luego, durante la preparación del informe hemos hecho revisar el borrador por nuestros informantes clave lo que nos ha permitido además comprobar con nuestros entrevistados, la vigencia de este ante el transcurso del tiempo y la actualización de la norma.

En síntesis, hemos optado por la metodología cualitativa por la amplitud de posibilidades que esta brinda, por la pertinencia que presenta para analizar fenómenos organizacionales de causalidad compleja y porque nos ha permitido identificar la naturaleza profunda de la realidad de las organizaciones estudiadas.

Hemos comentado en el Capítulo 5 nuestras experiencias anteriores con estudios cuantitativos sobre gestión de la calidad, las cuales no han resultado ser experiencias satisfactorias. A modo de ejemplo podemos comentar un trabajo de encuesta realizado en organizaciones de la región con el envío por correo electrónico y links para Survey Monkey de 390 cuestionarios, de los cuales hemos obtenido 12 respuestas. Las organizaciones de la región no son receptivas a este tipo de trabajos lo cual no nos ha permitido recopilar datos suficientes. Hemos optado por las entrevistas en profundidad para este estudio que

involucra a la cultura organizacional, dado que la entrevista en profundidad nos ha permitido observar los gestos, el énfasis de las respuestas, el entorno de la organización y el ambiente de trabajo del entrevistado y la posibilidad de repreguntar entre otras cosas. Al mismo tiempo, no hemos forzado o limitado respuestas al no presentar opciones donde el interrogado pueda sentirse forzado en su elección, siguiendo la sugerencia de Blalock (2001), de dejar hablar al entrevistado libremente y luego clasificar sus respuestas.

Debemos destacar, además, que no hemos encontrado en Argentina estudios cualitativos orientados a explicar los problemas de implementación de prácticas de calidad. La metodología utilizada nos ha permitido analizar con fruto dos casos con características particulares bien diferenciadas y de naturaleza única, sin interés de realizar una inferencia estadística. Al mismo tiempo, el estudio de caso nos ha permitido responder adecuadamente a los interrogantes que nos habíamos planteado originalmente.

En referencia al procesamiento de la información, la cantidad de entrevistas y el volumen de datos recolectados, nos ha permitido llegar al punto de saturación a partir del cual no se obtiene información nueva; si bien han sido suficientes para comprender en profundidad el fenómeno estudiado, no han requerido la asistencia computacional. Hemos optado por realizar la codificación y análisis de las entrevistas en forma manual por sobre la opción de utilizar un software para Análisis Cualitativo Asistido por Computador. Por caso, hemos trabajado inicialmente con Atlas.ti, donde hemos cargado las entrevistas luego de su transcripción. La codificación ha sido manual, es decir hemos creado códigos que luego asignamos manualmente en el programa. Luego de algunas pruebas sin encontrar diferencias significativas con el trabajo artesanal tradicional y ante la imposibilidad de adquirir el software, optamos por no utilizarlo.

Esta elección ha sido respaldada por diversos factores como: la profundidad en la comprensión dado el reducido número de entrevistas en el estudio, optamos por una aproximación manual al análisis para poder sumergirnos en cada transcripción y fragmento de texto de manera exhaustiva. Esta aproximación permitió capturar matices, contextos y detalles que podrían haber pasado desapercibidos al utilizar un software automatizado. La flexibilidad en la interpretación, dado que la codificación manual nos brindó la flexibilidad necesaria para adaptar las categorías y códigos emergentes a medida que profundizábamos en la información recopilada. Esta adaptabilidad se tradujo en una interpretación más precisa y completa de los datos, ajustándose a las particularidades del

estudio. Minimización de sesgos, dado que, al realizar la codificación y análisis de forma manual, pudimos reducir el riesgo de introducir sesgos inadvertidos que podrían haber surgido a través de la automatización de un software. La estandarización del proceso de trabajo de recolección de datos y del proceso general para su análisis, ha permitido la eliminación de la parcialidad del investigador tal como sugiere Blalock (2001). En el mismo sentido, la aplicación correcta de herramientas rigurosas legitima la investigación e invita al uso de sus resultados, a la vez que facilita la conexión fructífera entre el mundo académico y el industrial (Yacuzzi, 2005).

El proceso manual permitió un mayor control y la posibilidad de cuestionar nuestras propias interpretaciones a lo largo del análisis. Al mismo tiempo, hemos mejorado la capacidad de exploración cualitativa, dado que la naturaleza cualitativa de los datos recolectados en las entrevistas requería una exploración profunda y rica de los temas y patrones emergentes. La codificación manual nos permitió sumergirnos en los detalles y explorar relaciones y conexiones entre los datos sin las restricciones inherentes a algún software de análisis. Finalmente, el desarrollo de habilidades analíticas, la ejecución manual del proceso de análisis contribuyó al desarrollo y perfeccionamiento de nuestras habilidades analíticas como investigadores. Este enfoque nos permitió una mayor inmersión en el material y una comprensión más sólida de las dinámicas subyacentes.

7 ESTUDIOS DE CASO

En este capítulo presentamos los estudios de caso llevados a cabo en el trabajo de campo realizado en el marco de nuestra investigación. En particular, analizamos cada una de las variables que intervienen en las distintas etapas del proceso de institucionalización según la adaptación propuesta en esta tesis del modelo evolutivo de Tolbert y Zucker (1996) presentado en la Sección 2.3.4 a partir de los dos casos de estudio propuestos. En primer lugar, abordamos la motivación para implementar un SGC en la Sección 7.1. Una vez comprendida la motivación, nos adentramos en el proceso de institucionalización en la Sección 7.2. Por un lado, evaluamos la cultura organizacional orientada a la calidad en términos del enfoque al cliente, el liderazgo y el compromiso de las personas en la Sección 7.2.1. Por otro lado, estudiamos la capacidad técnica de las organizaciones en función de las herramientas y técnicas de calidad reconocidas y utilizadas en la Sección 7.2.2.

7.1 Estudio de la motivación para implementar el sistema de gestión de calidad

7.1.1 Estudio de caso: Honorable Concejo Deliberante de San Nicolás

El HCD representa un caso interesante de estudio, una organización pública con certificación de calidad: la única en la región y el segundo concejo deliberante del país. Si bien constituye el poder legislativo de la ciudad, comparte edificio con el poder ejecutivo, es decir, con la Municipalidad de San Nicolás¹⁴. Esta relación de proximidad hace que los miembros del personal sean empleados municipales; además, ambos poderes comparten la oficina de recursos humanos y el área de hacienda para compras y contrataciones, entre otras dependencias.

Entrevistamos al responsable del SGC (de aquí en más, RC) en su oficina. Esta era como cualquier otra de la municipalidad. El mobiliario era un popurrí de muebles de distinto material y distinta antigüedad, pero era solo para él, lo que denotaba que su tarea había adquirido cierta relevancia. Nos manifestó cumplir tres funciones: responsable de calidad del sistema, auditor interno de calidad y nexos con la oficina de recursos humanos del municipio. El ingreso del RC a la planta de personal del concejo fue posterior a la decisión de incorporar prácticas de calidad. Él se desempeñaba como empleado administrativo, siendo sumado al proceso de implementación de calidad cuando ya se encontraba en marcha. La necesidad de reemplazar a quien, por ese entonces, cumplía su actual rol,

¹⁴ <https://www.sannicolasciudad.gob.ar/>

debido a una sobrecarga de tareas, le brindó una oportunidad de desarrollo personal y profesional que aprovechó muy bien. En el transcurso del proceso, se formó como auditor interno de calidad en la sede IRAM Litoral de la ciudad de Rosario, Santa Fe.

A lo largo de las distintas entrevistas, pudimos explorar los diferentes aspectos —motivación, cultura organizacional y capacidad técnica— que intervienen en el proceso de institucionalización del SGC. La primera entrevista, además de “romper el hielo”, nos brindó las primeras sensaciones en términos de la motivación del HCD para aplicar calidad. Las entrevistas subsiguientes permitieron una mayor profundidad en el desarrollo de los temas, acercándonos a las distintas variables involucradas en la cultura organizacional orientada a la calidad —enfoque al cliente, liderazgo y compromiso de las personas— y a las distintas herramientas y técnicas de calidad, su grado de difusión, conocimiento y utilización.

En principio, el RC tenía una percepción técnica de la calidad en el HCD, asociada al concepto de trazabilidad y destacando la necesidad de orden interno:

Antes, se buscaba un documento y andábamos con un cuadernito, y el que se olvidaba de anotarlo en el cuadernito lo perdía, directamente. Desde que se implementó [el SGC], hay diferentes formas de registrar y llevar un documento. Ahora no se pierde; si no lo encontramos en un lado, va a saltar en otro. (RC, 6 de mayo de 2014)

En sus palabras de personal técnico, alejado de las cuestiones políticas, el RC manifestaba que el orden y la eficiencia llegarían a partir de la mejora de los procesos:

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

Con el manual de calidad, vino el organigrama y las funciones específicas de cada uno y los perfiles de puestos con las misiones y funciones. Entonces, cada cual supo lo que tenía que hacer. (RC, 6 de mayo de 2014)

El tema referido por el RC es de gran importancia para el personal. Los empleados del HCD eran una docena de personas, de los cuales muy pocos tenían una función estable. No estaban definidos los perfiles de puesto ni las funciones, la mayoría rotaba, y no estaban claros los límites de las responsabilidades. Este esquema de trabajo se complicaba aún más ante una característica particular del cuerpo legislativo: cada dos años, se renuevan autoridades. Como en cualquier organismo público sometido a cambios periódicos de autoridades, que no necesariamente son del mismo signo político, los empleados están expuestos a cambios producto de favoritismos, del albedrío de las

autoridades y a presuntas ideas “innovadoras” de quienes asumen los cargos directivos. El SGC aportó un orden interno que no solo era necesario para el funcionamiento del organismo, sino para la convivencia del personal. Con funciones específicas y jerarquías establecidas en la división del trabajo, quedaron establecidos los límites de responsabilidades individuales, mejorando el clima laboral.

A su vez, nuestro entrevistado, aun desde su función técnica, reconocía y destacaba la transparencia adquirida con el nuevo sistema y tan buscada por la población:

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

Sí, mejoró bastante también el acceso a la información desde que implementamos la página web, que eso tampoco estaba en ese entonces, o había una muy vieja que quería iniciarse. Hoy por hoy, termina la sesión, y en 15 minutos está el audio en la web para escucharlo en la casa si uno quiere. (RC, 6 de mayo de 2014)

Además, el RC nos mencionó otras ventajas que había percibido a partir de la certificación de calidad. En sus palabras, podíamos reconocer presiones de tipo técnico, pero también institucionales: “... de ahí para afuera, obviamente que es una acreditación tener una certificación ... te da chapa” (RC, 6 de mayo de 2014).

La percepción acerca del SGC del RC era eminentemente técnica, enunciando mejoras obtenidas que, seguramente, eran necesidades latentes de la organización que fueron satisfechas. Estas necesidades de eficiencia pueden haber constituido presiones del ambiente técnico. Aunque el RC manifestó no conocer los motivos que llevaron a las autoridades del momento a implementar calidad en el HCD, recordaba historias que le habían contado sus compañeros de trabajo sobre aquella época. El “color” de algunas de esas historias, relatadas cual mitos urbanos por los empleados de mayor antigüedad, nos motivó a seguir indagando, y realizamos una visita a la hemeroteca del Museo de la Casa del Acuerdo de San Nicolás de los Arroyos¹⁵, donde recorrimos los diarios que reflejaban la situación de la ciudad y la región durante la crisis institucional y económica del año 2001.

La crisis del año 2001 tuvo un impacto muy acentuado en la ciudad de San Nicolás. Muchos meses antes de que se produjera el estallido social del mes de diciembre que terminara con la presidencia de Fernando de la Rúa¹⁶, la ciudad estaba sumida en una

¹⁵ <https://museodelacuerdo.cultura.gob.ar/>

¹⁶ Presidente de la República Argentina entre el 10 de diciembre de 1999 y el 21 de diciembre de 2001.

profunda crisis económica y de empleo sin precedentes. El sector siderometalúrgico sufría una recesión que llevaba algo más de tres años, y las portadas y notas del diario de la ciudad, El Norte¹⁷, reflejaban un panorama social complejo. Por ejemplo, el 22 de septiembre de 2001, se reportaba un 39 % de desocupación y subocupación en la ciudad, el número más alto de la provincia de Buenos Aires, seguido por Mar del Plata, Tandil y, luego, el Conurbano (ver Figura 7). En este contexto, los reclamos se multiplicaban y las incesantes manifestaciones frente a supermercados pidiendo bolsones de alimentos terminaban en violentos enfrentamientos con la policía, dejando como saldo muchos heridos. En el mes de octubre la situación recrudecería, comenzando con el cierre de un molino harinero y siguiendo con el ajuste de las empresas importantes del sector siderometalúrgico, que recurrieron a retiros anticipados, jubilaciones, licencia total del personal (llegando a involucrar hasta a 208 trabajadores) y reducciones salariales de hasta un 10 %. En este escenario, se llevarían a cabo las elecciones legislativas, donde la oposición se impondría mediante un poco disimulado “voto bronca”.

El 30 de noviembre de 2001, asumían las nuevas autoridades del HCD. Lamentablemente, y a pesar de la manifestación del descontento popular en las urnas, la crisis no cedería. El 17 de febrero de 2002, El Norte informaba el cierre de 93 locales comerciales en el centro de la ciudad. Ese mismo mes, se producían cortes de calles y quema de neumáticos en las principales arterias de la ciudad por parte del Movimiento de Desocupados Nicoleños. El mismo movimiento cortaba en el mes de abril la autopista Rosario-Buenos Aires por más de 10 horas (ver Figura 8). El clima de tensión aumentaría: el 22 de abril, el Movimiento de Desocupados Nicoleños tomaría la Oficina Municipal de Desarrollo Sustentable, que se encontraba a escasos metros del palacio municipal, el histórico edificio donde funcionaba la municipalidad y el HCD. Algunos días después, el 26 de abril, tomarían el palacio municipal. Mujeres con niños acamparían en las galerías del edificio y en algunas oficinas. La Figura 9 muestra la crónica de la toma “minuto a minuto” publicada por el diario El Norte.

La toma del palacio municipal, que duró ocho días, acabaría luego de tensas negociaciones con el poder ejecutivo, moderadas por las autoridades del HCD, con mayor trayectoria y experiencia política que el intendente y su gabinete. El objetivo de las negociaciones fue tanto ayudar a la gente como al intendente, quien debía terminar su mandato por el bien de la ciudad, sus habitantes y sus ambiciones políticas. Fruto de estas y otras negociaciones, en el mes de junio de 2002, se efectivizaba el primer cobro de planes

17 <https://www.diarioelnorte.com.ar/>

Figura 7


Portada del diario El Norte del 22 de septiembre de 2001

Sábado 22 de septiembre de 2001

EL NORTE 75 Años
Fundado el 1ro de enero de 1926
Por una mejor Argentina

XXV N° 25.271 Precio del ejemplar: Lunes a sábados \$1.00 Domingos \$1.70 Edición de 32 páginas

San Nicolás tiene un 39% de desocupados y subocupados



Es la ciudad bonaerense con el mayor índice de personas que tienen problemas para conseguir empleo. El relevamiento lo hizo el Instituto de Estudios Fiscales y Económicos. En la foto de archivo se observa una de las tantas protestas que realizaron los desocupados nicoleños. Página 24.

Se expidió la justicia

Jefes de Hogar¹⁸ en San Nicolás con 11.000 beneficiarios. Finalmente, el episodio dejaría una infinidad de anécdotas en la memoria de los empleados municipales, quienes tuvieron que convivir en sus labores cotidianas con los coyunturales ocupantes del edificio que vivían en condiciones precarias. Una curiosa historia, parte del folclore municipal, cuenta que los ocupantes temporales se comieron los peces de la fuente del jardín japonés que decoraba el centro del patio del palacio.

En este contexto de crisis institucional, las autoridades del HCD decidieron incorporar una lógica de modernización y mejora de la gestión pública, sustentada en la aplicación de prácticas de gestión de calidad. Luego de recorrer los diarios de la época, y recordando las charlas informales con algunos empleados del HCD, decidimos entrevistar

¹⁸ El programa Jefes de Hogar se crea a partir del Decreto N° 565, el 3 de abril de 2002, El programa estaba destinado a jefes o jefas de hogar con hijos de hasta 18 años de edad, o discapacitados de cualquier edad, o a hogares donde la jefa de hogar o la cónyuge, concubina o cohabitante del jefe de hogar se hallara en estado de gravidez, todos ellos desocupados y que residieran en forma permanente en el país (Argentina, 2002).

Figura 8

Portada del diario *El Norte* del 1 de abril de 2002



a quien fuera en ese momento el presidente del HCD, promotor de la incorporación de esta innovación en el organismo. La entrevista fue amena y enriquecedora, el expresidente no solo nos dio detalles de esos momentos, sino que nos aportó documentación en papel y audios. De acuerdo con sus declaraciones y con los documentos a los que tuvimos acceso, la decisión de implementar un SGC radicó en la interpretación de los reclamos populares. Los ciudadanos, quienes presionaban para obtener una mayor cantidad y variedad de prestaciones, bienes y servicios de las entidades públicas, no solo demandaban eficiencia, sino transparencia. El recordado grito: “¡¡¡que se vayan todos!!!”, presente en plazas y manifestaciones a lo largo y a lo ancho del país —y de la ciudad—, revelaba una bronca contenida contra las instituciones, las cuales habían caído en un profundo descreimiento. Para superar la conflictividad y el deterioro de la imagen social, se propuso una reorientación de la gestión pública a través de la adopción de una filosofía de gestión orientada al ciudadano, que pasaba a ser considerado como usuario activo y no como un mero receptor de los servicios públicos. Así, las autoridades del HCD reconocían, en el año 2003, la pérdida de confianza en la institución: “... tiempos estos en los cuales un creciente

Figura 9

Reporte del inicio de la toma del palacio municipal en el diario El Norte

Municipio ocupado

Hasta que haya una respuesta

Una asamblea de desocupados decidió ayer por la mañana la toma pacífica del Palacio Municipal. Los manifestantes llegaron a las 11:00 en reclamo de un petitorio entregado al ejecutivo la semana anterior. Los manifestantes se concentraron en el jardín del Palacio Municipal para entrevistarse con el intendente Pedro Novau y con los integrantes del Concejo Deliberante. Los manifestantes se mantuvieron durante parte de la mañana y de la tarde ocupando el jardín. Las negociaciones con el poder político se estancaron cuando decidieron no ingresar al despacho sino que salieran a explicar la situación los propios funcionarios. Diez minutos antes de las 16:00 el intendente municipal Novau se retiró del municipio acompañado por Luis Herrera y Daniel Castaño advirtiéndoles que se estaban destruyendo la crisis.

Un antecedente inmediato. En la asamblea del martes en la sede del Barrio la Loma de los desocupados decidieron ir a buscar una solución a la oportunidad de reclamar al Intendente municipal (estos de trabajo y la conforación de la cooperativa). En ese momento Novau debía ir a la reunión en el despacho y conversó unos minutos con los desocupados. En la oportunidad se decidió que se regresara al municipio el día jueves.

Este regreso desató una crisis debido a que los desocupados decidieron en asamblea el Palacio Municipal tomar el despacho de Novau para entregar un petitorio y se les ofreciera una respuesta. "Nosotros vinimos al municipio a buscar una respuesta y el Intendente no está. En ese momento Novau no se encontraba en el municipio y no hay nadie. Nosotros vinimos a buscar una solución a la situación que estamos padeciendo los trabajadores niños, la idea era presentar un petitorio y llevarnos una canasta de alimentos, pero no el Intendente sino que se nos dio algo que sea más re-



Las manos levantadas decidieron la toma del Palacio Municipal por parte de los desocupados.

forzado y que sirva para alimentar a nuestra familias - expresaba Juan Vera.

Por momento estuvieron cerradas las puertas, pero esta situación duró tan sólo unos minutos, después los accesos fueron abiertos y el público pudo circular y realizar las gestiones.

Juan Vera, el líder de los desocupados señaló que no buscaban una dádiva ni beneficencia sino que "a medida que nos vamos insertando laboralmente vamos a afrontar el pago de las mencionadas canastas", explicó en una improvisada conferencia de prensa en una de las galerías del municipio.

En horas del mediodía llega el Intendente y se predispone junto con Daniel Castaño a conversar con los desocupados.

Una de las cuestiones que prolongaron la toma es que los desocupados reclaman de la presencia del intendente Pedro Novau, que se encontraba frente a ellos, pero además pedían que estuvieran presentes los 20 concejales. Por su parte Daniel Castaño le señaló que "estoy en representación de todo el cuerpo", algo que no sirvió debido a que se reclamaba la presencia de todos los integrantes de los bloques.

En un momento los reclamos de los desocupados se convirtieron en insultos, lo que derivó en la entrega del petitorio y que los dos - el Intendente y el titular del Concejo Deliberante, que se encontraban acompañados de algunos concejales y miembros del gabinete, se fueran hasta el despacho de Novau donde fueron entrando los concejales restantes y los funcionarios que se encontraban en otros puntos de la ciudad.

Alrededor de las 14.00 la movilización desembocó en una crisis, en donde se deliberaba dentro del despacho del Intendente y donde se analizaban las diferentes posibilidades para descomprimir la situación.

"Canasta familiar". El petitorio que los manifestantes entregan al Intendente señala "ya que no contamos con trabajo fijo y prácticamente la

desaparición de los trabajos eventuales, comúnmente llamadas changas. En nuestros hogares se está pasando necesidades extremas, ya que la falta de comida diaria, la llegada del frío hace que ni siquiera se pueda contar con leña o combustible para comprar kerosene para nuestras estufas y, la imposibilidad de comprar ropa de abrigo es imposible. Muchas veces hemos solicitado ayuda a los comerciantes, pero ellos se ven imposibilitados ya que no sólo reciben nuestro pedido sino el de otras entidades", señala el petitorio entregado a Novau.

"Por todo ello -agregamos al señor Intendente la canasta familiar, como somos conscientes de la crisis, no pretendemos que nos la donen, sino que la misma sea dada en forma de préstamo a devolver con recursos que obtengamos de trabajos genuinos. En el petitorio disparaban sus dardos contra la Secretaría de Desarrollo Sustentable "pues es nuestra opinión no se trata tan sólo de un puesto político, pero lamentablemente los proyectos viables presentados por nuestro movimiento nunca fueron tomados en cuenta porque sino hoy, no estaríamos en esta crisis social".

Conferencia de prensa en el despacho. Durante una hora deliberaron dentro del despacho concejales y funcionarios y decidieron que ingresara una comisión de seis integrantes para conversar acerca del petitorio. La asamblea decidió que los funcionarios salieran del despacho, pero ante la negativa se inclinaron desde el Poder Legislativo y del Ejecutivo a dar una conferencia de prensa.

El intendente Pedro Novau acompañado de Daniel Castaño y de los integrantes de su gabinete y de los concejales, aseguró que "no trabajamos para un grupo de desocupados sino para solucionar toda la problemática de la desocupación desde que asumimos nuestra función" y aseguró que siempre había mantenido la predisposición para el diálogo pero "se los invitó a conversar a una comisión de ellos y se negaron" el motivo por el

cual los concejales y el Intendente no salían a hablar con los desocupados era "porque no se puede hablar en un clima de desórdenes e insultos como ustedes -en referencia a los periodistas- lo pudieran presenciar".

Ante las preguntas de la prensa señaló que los desocupados "se harán responsables de las decisiones que tomen, nosotros veremos qué es lo que vamos hacer pero les puedo asegurar que vamos a preservar la autoridad de las instituciones. Y vamos a garantizar el funcionamiento de este municipio para el resto de los habitantes de la ciudad que están esperando todo tipo de respuestas" comentó el Intendente.

Por su parte Daniel Castaño se lamentó por falta de apertura al diálogo "en un ámbito sereno que nos permita tratar temas que fueron requeridos. Queremos dar a conocer que estas conversaciones se deben dar en el marco de respeto -puntualizó el presidente del Concejo Deliberante.

"Este es un tema que pretendemos tratarlo con absoluta responsabilidad porque va de hecho en esto, la paz social de nuestra comunidad. Les vamos ofrecer copias acerca de las respuestas que generó el Concejo Deliberante ante las cartas y las comunicaciones enviadas por los desocupados. Es la primera vez que no vamos a informar a los interesados en primera instancia pero las circunstancias hacen que tengamos que darlo a la prensa". Daniel Castaño ofreció copias de las respuestas que se generaron en el cuerpo deliberativo acerca de solicitudes que se había hecho llegar por parte de quienes estaban ocupando el municipio.

Constatación judicial. El Fiscal General Héctor Juan Tanús a través de una instructora judicial, Dra. Anabella Cola, se aseguró que el municipio no estuviera tomado ni que peligraran los bienes materiales, se tomó nota pero según se aseguró que no se iba a iniciar causa; pero sí se tomó nota de la crisis.

Cronología de la Crisis

11:00- Llegan los desocupados al municipio. Reciben el apoyo de la Corriente Clasista Combativa, del CTAS, de los Jubilados Autoconvocados, de sectores de la izquierda y de algunos grupos independientes.

11:35- En asamblea deciden la ocupación pacífica del municipio.

12:55- Llega Novau al Palacio Municipal de San Nicolás

14:30- Juan Vera lee un acta firmada entre el municipio y los desocupados en febrero de este año y asegura que no se cumplieron ninguno de los puntos especificados.

14:35- El adjunto de la CGT Roberto Mamoli vuelve a con-



El intendente Pedro Novau junto a Daniel Castaño en la conferencia de prensa de la tarde.

versar con Vera pero media entre la gente y él una serie de insultos que hacen que no se pueda llevar adelante la conversación.

15:15- Una asamblea en la que se decide que salgan los funcionarios para hablar con los desocupados y que la comisión no entrará al despacho.

15:50- Se retiran del Municipio el intendente Pedro Novau, el presidente del bloque peronista Luis Herrera y el titular del Concejo Deliberante, Daniel Castaño. Las negociaciones parece que se trasladan del municipio a otro punto de la ciudad. Se informa extraoficialmente que se dirigen al Hotel Colonial.

17:50- Juan Vera y Omar Oposo recibieron una llamada en la oficina de ceremonial que había sido prometida cuando Novau, Castaño y Herrera se retiraban del Palacio de Pellegrini y Rivadavia.

18:44- Los dirigentes de los desocupados recibieron una llamada en la que convocaron a una reunión fuera del municipio.

18:54- Novau ingresa nuevamente al municipio.

19:00- Se informa que el Intendente va a llegar al municipio y se reunirá con los concejales y con los secretarios de su gabinete. Los desocupados continuarán en el patio del municipio.

19:10- Se concreta una asamblea en la que Juan Vera asegu-



Los roces entre los manifestantes y los concejales cuando se entregaba el petitorio.

ra que van a cuidar de las pertenencias del municipio y que no se dejen provocar "porque viene la noche, pero nos vamos a quedar hasta las últimas consecuencias".

19:15- Se decide suspender la reunión de Concejo Deliberante

19:20- Llega el padre Arnoldo Clavijo de la parroquia San Antonio, bendice a los manifestantes y entrega alimentos para las mujeres y los chicos que acompañan a los desocupados.

20:15- El presidente de la UCR Dr. Eduardo Viale llega para mantener un diálogo con municipio para destrabar la crisis desatada por la mañana. Los desocupados le aseguran que desde hace once meses que esperan respuesta de parte de los funcionarios municipales.

20:30- Reciben la solidaridad del gremio de remiseros y de la Interbarrial.

20:45- Juan Vera asegura que no se va a desatar ninguna rotura ni se va a destruir nada "porque tenemos en claro que si hicieramos esto, estaríamos atentando contra nuestra sociedad". Estas palabras son dirigidas a la policía que no permite el ingreso de manifestantes que vienen a adherirse a la lucha emprendida por los desocupados.

22:00- Llega el padre Marcelo Domenech (Cáritas) acompañado por el pastor evangélico Eduardo Morellos.

desencanto parece minar la creencia popular en las virtudes de las instituciones de la democracia” (Presidente del HCD, 10 de diciembre de 2005).

Como se introdujo en la Sección 5.2.1.1, una particularidad relevante del caso del HCD es que supone un precedente en la implementación de nuevas prácticas de gestión impulsadas por actores institucionales no tradicionales. Son pocos los casos de intervenciones directas de empresas privadas orientadas a modificar sistemas de gestión en organizaciones públicas argentinas. En este caso, Techint cumplió un papel activo por medio de la consultora Grupo Sophia. La intervención del Grupo Sophia comenzó con un análisis organizacional en el HCD y en el poder ejecutivo de la ciudad; la experiencia fue un fracaso. Sin embargo, la iniciativa fue mejor recibida por el HCD, sentando las bases para la implementación del SGC. En los considerandos del decreto 76/06 (2007) que autoriza a celebrar un convenio marco entre el HCD y el Grupo Sophia, se declara lo siguiente (Decreto convenio marco de cooperación, Decreto 76/H/2006):

Que los cambios generados en la sociedad argentina en el último quinquenio, como consecuencia de la carencia material y la falta de contención social, desembocaron en un lógico y masivo descreimiento de las instituciones.

Que la última gran crisis económica de la Argentina puso en evidencia como —a casi doscientos años de haber declarado nuestra independencia—, la red de instrumentos que torna posible, para todos sus ciudadanos, expresar sus demandas y pedir cuentas por la insatisfacción de las mismas, todavía necesita crecer y desarrollarse.

Que la misma crisis sirvió, en forma abrupta, como una clara señal para actualizar el rol del Gobierno en su conjunto (Ejecutivo, Legislativo y Judicial).

Que esto, a escala municipal, se tornó imperioso; razón por la cual, el Municipio de San Nicolás, durante los años 2002-2003, trabajó con el fin de mejorar la gestión, con el objeto de achicar la brecha entre la demanda de la gente y los resultados brindados.

Que dichos proyectos de reforma y modernización desarrollados en el Municipio de San Nicolás de los Arroyos fueron avalados por este Honorable Cuerpo y alcanzaron tanto al Departamento Ejecutivo Municipal, Como a este Departamento Deliberativo.

Que la necesidad de estar —y mantenerse— a la altura de las nuevas demandas sociales para con el gobierno municipal, obligan a continuar con la modernización del Honorable Concejo Deliberante.

Que es en este contexto que el objetivo del proyecto de reforma y modernización del Honorable Cuerpo, en dirección a su fortalecimiento institucional, es gestionar con calidad, desarrollar la habilidad de acercarse más a la comunidad, mejorar su capacidad de gestión legislativa y brindar al mismo tiempo la mayor transparencia.

Que es un objetivo compartido por el personal administrativo, funcionarios y concejales, el lograr el fortalecimiento institucional del Honorable Concejo Deliberante de San Nicolás de los Arroyos; con los ejes estratégicos de calidad, participación y transparencia, que se impuso a si mismo al sancionar su “Política de Calidad”, en el marco del proceso de certificación de su “Sistema de Gestión de la Calidad”, bajo las normas ISO 9000, que está en trámite actualmente.

Que una de las formas de hacerlo e a través del desarrollo de sus habilidades institucionales relacionadas con su capacidad de gestión legislativa y administrativa, en el marco de una mayor transparencia y participación; para el acercamiento a la comunidad.

Que, a ese efecto y con el fin de incrementar la capacidad del Honorable Concejo Deliberante para desarrollar y aplicar mecanismos de gestión y ampliar la participación de la sociedad civil en el control de sus actos de gobierno, es deseable establecer vínculos permanentes, a través de la celebración de un convenio que permita acceder a la cooperación, con instituciones con destacada trayectoria en la materia; y, en el caso de la que se trata, con conocimiento previo del H. Cuerpo, por los trabajos ya realizados en el mismo.

Que se gestionó el apoyo de la empresa Ternium Siderar, la que ofreció los fondos para recibir asistencia técnica, de modo que al Honorable Cuerpo no se le impone la obligación de erogar suma alguna por este concepto.

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

Se comienza entonces a trabajar en un proyecto de certificación de calidad bajo normas ISO en el HCD, con el objetivo de consolidar un sistema de gestión por procesos, en un intento de separar la gestión de los avatares de la política y lograr su permanencia en el tiempo. Nuestro entrevistado lo explica de la siguiente manera:

La decisión fue, en realidad, fortalecer la gestión del gobierno, que en ese momento se veía en una posición bastante endeble. Se necesitaba de la salvaguarda

institucional, y la organización Techint vio que era una manera de aportar a la sociedad, una forma de garantizar el trabajo interno y externo, y hubo una decisión de apropiación de esa idea por parte de la anterior gestión. (Expresidente del HCD, 22 de mayo de 2014)

De sus palabras, se desprende la necesidad de las autoridades del HCD de buscar legitimidad a través de la incorporación de nuevas prácticas de gestión, centradas en un ideario de “calidad, participación y transparencia” de doble vía, ya que quizás fueran tan (o más) importantes sus impulsores y ejecutores —Techint y el Grupo Sophia— que las propias prácticas a incorporar. De hecho, el texto del decreto que autoriza el acuerdo (Decreto convenio marco de cooperación, Decreto 76/H/2006), presentado más arriba, refleja la necesidad de las autoridades políticas de “otra institución” con credibilidad social que se hiciera cargo de la implementación para dotarla de soporte y credibilidad.

Nuestro proceso iterativo, nos llevó nuevamente a la literatura para profundizar sobre la dualidad técnico-institucional. Selznick (1957) argumenta que la acción simbólica, útil para definir los propósitos y para dotar de significado a la vida organizativa, influye sobre la función de la organización. La tarea de definir valores y propósitos, mientras simultáneamente se atienden imperativos técnicos, es quizás uno de los desafíos más importantes para las organizaciones; especialmente, en escenarios complejos con valores conflictivos. Así, todas las organizaciones formales son moldeadas e influidas por fuerzas tangenciales a su estructura racionalmente ordenada y a sus objetivos declarados. Como consecuencia, una organización puede ser vista como una estructura adaptativa frente a los problemas que surgen en su entorno institucional, donde existe una inherente tensión entre los aspectos institucionales —aspectos políticos, culturales y de valores de la vida organizativa— y aquellos de naturaleza más específicamente técnica, donde se impone la racionalidad y la eficiencia. Las decisiones de los responsables del cuerpo legislativo recogidas de manera textual en el Informe de Gestión 2001-2005 (Presidente del HCD, 2005), reflejan de manera compleja las presiones de naturaleza institucional más caras a las perspectivas de Selznick (1957), en el cual se articulan de manera simultánea determinaciones de distinta naturaleza. Por un lado, aspectos técnicos (apelaciones a la eficiencia): “... una creciente y justificada insatisfacción social ha comenzado a cuestionar abierta o solapadamente [a las instituciones] y a asociarlas a la ineficiencia, cuando no, a la corrupción” (Presidente del HCD, 2005). Por el otro, factores culturales y valorativos, estableciendo un cierto orden moral e integridad insoslayable que obliga a las instituciones a actuar en respuesta a las demandas: “... dando testimonio permanente y constante de trabajo fecundo, responsabilidad en la gestión y transparencia en cada uno de sus actos,

protagonismo y compromiso” (Presidente del HCD, 2005). Y, por último, variables políticas (necesidades de supervivencia política actuando estratégicamente), como expresaba un concejal del equipo de gobierno elegido en el Informe de Gestión 2001-2005: “... no reconocerlo [la pérdida de legitimidad] claramente desde la política nos acercaría al autismo o, lo que es peor aún, a la estupidez” (Presidente del HCD, 2005).

A partir del análisis de la información recogida, resultaba evidente que las presiones institucionales ejercidas por la ciudadanía sobre el HCD habían sido la principal motivación para buscar legitimidad mediante la implementación de un SGC. Esta decisión era consecuente con la idea de que la incorporación de elementos institucionalizados protegería a la organización de que se dude de su conducta, consolidando su legitimidad, fortaleciendo su apoyo y asegurando su supervivencia. El siguiente interrogante surgió de forma natural: ya estábamos inmersos en el contexto, y sabíamos cómo se habían gestado las principales motivaciones para incorporar el SGC pero ¿no había habido ninguna resistencia en el personal del HCD?

En general, el personal de la administración pública presenta particularidades que lo distinguen de otros cuerpos de empleados; el personal del HCD de San Nicolás no es la excepción. Como ya se comentó, el personal del HCD no se diferencia del personal del departamento ejecutivo, todos se consideran a sí mismos empleados municipales, y así son vistos por la ciudadanía. Sin hacer un exhaustivo análisis del empleado de la Municipalidad de San Nicolás, podemos remarcar algunas particularidades que hacen que su cultura organizacional sea poco flexible, presentando una fuerte resistencia a los cambios. En general, el personal de planta permanente lleva muchos años en la organización y posee estabilidad en el cargo. Los despidos —previo juicio sumario— no son habituales, siendo los traslados de área o cambios de funciones (independientemente de la capacidad del empleado) el mecanismo disciplinario por excelencia, también utilizado a la hora de “castigar” a empleados que respondan a facciones políticas distintas al oficialismo. Los cargos jerárquicos —de director hacia arriba— son ocupados por personal político, desestimando la carrera administrativa. Este es un factor desmotivante en el personal, que, además, está muy mal pagado. No existen planes de capacitación ni de desarrollo personal o profesional: la dirección de recursos humanos funciona como un mero ente de liquidación de sueldos.

En este escenario, a la hora de implementar el SGC los empleados llevaban años realizando las mismas tareas, inmersos en una cultura burocrática. En un contexto donde pequeños cambios en la distribución de los espacios en la oficina generaban rispideces y discusiones, resultaba esperable cierta resistencia a la implementación de un nuevo

sistema de gestión. Incluso el RC manifestaba una reticencia inicial, ya que las rutinas diarias y las tareas se realizaban de acuerdo con usos y costumbres:

Estamos atados a muchas leyes, reglamentos internos y demás, que están por sobre la norma. Entonces, se complica mucho cuando se arma un procedimiento. Por ejemplo, hay que ir a la constitución nacional, a la provincial, al reglamento interno; o sea, hay que navegar por todos los documentos anteriores para saber si lo que vamos a escribir se va a poder emitir o no. (RC, 6 de mayo de 2014)

A la resistencia generada por la complejidad técnica de leyes y reglamentos, se sumó, en principio, la resistencia natural al control, ya que el sistema de gestión fue percibido por los empleados como un elemento de control, tanto por quienes debían conducir el proceso como por quienes debían realizar las tareas. En palabras del RC, la idea de que la calidad estaba vinculada al control se manifestaba de la siguiente manera: "... está muy vinculado al tema del control, por el hecho de que antes de que existiera el sistema de calidad y tuviéramos los procedimientos instructivos, el control que había era 'muy por arriba'" (RC, 6 de mayo de 2014). La visión del RC se debía a su formación como auditor interno de calidad, ya que confundía su rol de responsable de calidad con aquel para el cual había sido capacitado, transformando su papel de conductor en el de un agente de control: "Yo, que soy el auditor, y estoy controlando continuamente, o sea, como auditor y como representante de calidad, estoy siempre dando vueltas por los sectores y controlando, viendo si se cumplen los procedimientos instructivos tal cual están" (RC, 6 de mayo de 2014). A su vez, el RC consideraba que la utilidad de un SGC era otorgar a la organización un cierto orden: "Se generó mucho más orden, por eso vinculo mucho al sistema de calidad con el tema de control" (RC, 6 de mayo de 2014). Luego, a los patrones culturales descriptos, se sumó entonces la percepción de los empleados de entrar en un sistema rígido y muy controlado; las actitudes del RC generaron fuertes tensiones internas en un grupo reticente a trabajar en equipo y bajo procedimientos: "Más te digo, cuando acá se empezó a implementar, era cada cual por su lado. Primero, la resistencia de que nadie quería que lo controlaran; y después, mucho menos regidos por un procedimiento instructivo: no querían saber nada" (RC, 6 de mayo de 2014). En este contexto, los consultores recurrieron a charlas de sensibilización —en muchos casos individuales— y a la capacitación del personal, como herramienta adaptativa y sensibilizadora, implementando un plan anual de formación de agentes en prácticas de calidad.

Otro de los problemas surgió en el momento de elaborar un manual de procedimientos: los empleados eran reacios a compartir información. Esto suele pasar en

muchas organizaciones, donde los trabajadores piensan que si no comparten su conocimiento tácito no corre peligro su puesto de trabajo:

... es un temor que tienen, el antiguo temor de que lo que hago yo no quiero que lo sepa nadie, entonces “me mantengo en mi postura y cuido mi puesto de trabajo; o sea, no me pueden decir nada, porque yo soy el único que puede hacer eso”. (RC, 6 de mayo de 2014)

Al confeccionar los manuales, los empleados se sintieron vulnerables, ya que, al registrar sus tareas en un documento, pensaron que cualquiera que siguiera los pasos descriptos podría realizar su trabajo: “Con esto de la implementación de calidad, un poco esto se destapó; se dieron cuenta de que cualquiera puede reemplazar a cualquiera” (RC, 6 de mayo de 2014). El alivio de la tensión llegaría cuando los empleados comprendieron que los procedimientos documentados, que en un principio veían como un elemento de control, les servirían para delimitar su trabajo y deslindar responsabilidades: “Las charlas y capacitaciones hicieron que la gente entienda que los procedimientos explicaban qué tenía que hacer cada uno y en cierta forma, también, qué no tenían que hacer, y eso los dejó más tranquilos” (RC, 6 de mayo de 2014).

Las entrevistas en el HCD introducidas en esta sección nos brindaron información relevante para comprender la motivación que —oportunamente— lo había llevado a la implementación de un SGC. A su vez, nos permitieron introducirnos en la estructura de pensamiento propia de la gestión pública. El próximo paso lo daríamos entonces en el ámbito privado. Impulsados por esta experiencia enriquecedora, nos abocamos a concertar una entrevista con el gerente de calidad de nuestro segundo caso de estudio: la empresa de manufactura.

7.1.2 *Estudio de caso: empresa de manufactura*

Después de la experiencia en el sector público, con claro predominio del ambiente institucional, donde las presiones son ejercidas por la ciudadanía, los medios de comunicación y otras instituciones como las cámaras empresariales, sindicatos y partidos políticos, trabajamos en las entrevistas a realizarse en una empresa de manufactura, donde las presiones serían ejercidas por otras organizaciones y estarían mayormente centradas en los recursos, la eficiencia y la competitividad.

En general, las nociones de calidad y competitividad están íntimamente relacionadas, siendo —en muchos casos— la primera un requisito indispensable para obtener la segunda. Casi de forma intuitiva podemos asociar a la competitividad con la idea de ser eficaces y eficientes frente a los competidores. Ser competitivos otorga ventajas

frente a otras empresas como mayor rentabilidad, aumento de la cuota de mercado regional o global y mejor reputación en el mercado, entre otras. Para ser competitivos, se deberá ofrecer al mercado productos con calidad y presentar cualidades de fiabilidad y flexibilidad. Estos conceptos derivan, en forma natural, hacia la gestión de la calidad. Diferentes trabajos de la literatura han tratado la relación entre calidad y competitividad (Deming, 1989; Abdullah, Uli y Tarí, 2008; Chung, Hsu y Tsai, 2010; Calvo-Mora Schmidt et al., 2013). A partir de ellos, podemos destacar la idea de que la habilidad de desarrollar diferentes ventajas competitivas se puede alcanzar a través del desarrollo de una infraestructura de prácticas basadas en el diseño, el control y la mejora continua de procesos para producir productos de alta calidad (Deming, 1989). Por un lado, para una implementación exitosa de un SGC, se deben incorporar prácticas de calidad como el enfoque al cliente, el enfoque a procesos, el compromiso de la alta dirección y el involucramiento de los actores de la cadena de suministros, entre otros. Por otro lado, estas prácticas están asociadas a ventajas competitivas como la reducción de costos de manufactura y la flexibilidad ante cambios en la mezcla de productos y en el volumen de producción, entre otras, sumados a los ya mencionados aumentos de la cuota de mercado y velocidad en el lanzamiento de nuevos productos.

Teniendo en cuenta estos conceptos, emprendimos el trabajo de campo en la empresa manufacturera. La empresa seleccionada tiene más de 50 años en el mercado, abastece a empresas proveedoras de la industria automotriz, máquinas para el agro y consumidores de acero en general. La producción de la firma, de acuerdo con sus descripciones, consiste en el aplanado y corte a medida de laminados planos de acero, el conformado de tubos con costura, la fabricación de perfiles conformados en frío y la comercialización de productos siderúrgicos varios. A su vez, ofrece productos en el mercado interno y externo, brindando una amplia gama de servicios: entregas programadas just-in-time y asesoramiento sobre usos y calidades del acero, entre otros.

En sus orígenes, la empresa familiar funcionaba realizando compra y venta de chapa, experimentando con recuperación de metales, fabricación de arandelas y actividades similares. En la década de 1990, en una coyuntura económica que favorecía la importación, se incorporaron máquinas y bienes para formar una estructura moderna de producción, atravesado un proceso de transformación, pasando de ser una pequeña empresa familiar a ser una pyme profesionalizada. Es en este proceso donde incorporó la calidad como elemento fundamental para diferenciarse de la competencia y acceder a proveedores altamente exigentes. Este crecimiento no solo se expresó —y lo hace actualmente— en la elaboración de productos de alta calidad, logrando eficiencia en el

abastecimiento y manteniendo la capacidad operativa respetando su política de calidad, sino también en su estructura física, con una amplia y moderna planta en uno de los accesos a la ciudad.

Entrevistamos al jefe de calidad (de aquí en más, JC), quien estaba a cargo de todas las actividades de planificación del SGC y de una pequeña unidad técnica que cumplía la función de asistir al área. Paralelamente, fuera del organigrama formal de la empresa, era el representante de la Dirección en el SGC. Con una antigüedad de 15 años en la organización, su incorporación había coincidido con el establecimiento de la planta en la ciudad de San Nicolás; es decir, había ingresado en pleno proceso de expansión y transformación.

La idea de incorporar un SGC a la planta surgió como una “exigencia del mercado”, en clara alusión a la presión ejercida por el entorno técnico de la organización, que le permitiría satisfacer la demanda de grandes clientes como las empresas fabricantes de autopartes y de maquinaria agrícola. El JC lo manifestaba de la siguiente manera:

Quando empezamos a trabajar con el tema de calidad, se entendía como una necesidad, debida a que, en aquel momento, el mercado exigía en gran medida eso. Nosotros teníamos la expectativa de abastecer empresas tales como las automotrices y agropartistas; o sea, apuntamos a ese mercado, en aquel momento, con este equipamiento tan moderno. (JC, 14 de agosto de 2014)

En este caso, la competencia con otras empresas no se manifestaba en la puja por materias primas, ya que el proveedor podía satisfacer las demandas, y la calidad era igual para todos; la rivalidad se presentaba en el mercado comprador, donde las empresas competían por los clientes. A igualdad de recursos materiales, la diferenciación se produciría a través de la calidad de los productos elaborados, siendo la búsqueda de eficiencia un gran impulsor del cambio. Así, cuando las presiones de tipo técnico son exógenas, queda expuesta la necesidad de diferenciarse de la competencia en un mercado altamente exigente: “En la primera etapa había una necesidad de diferenciarse de la competencia y, después, de llegar a proveedores que se sabía que eran altamente exigentes” (JC, 14 de agosto de 2014). Luego, un moderno equipamiento tecnológico puede establecer una ventaja competitiva. En este sentido, la idea de calidad en la organización estaba orientada a la calidad del producto: “En algún momento se pensó en la calidad como fruto más bien de un equipamiento moderno, no tanto de una gestión” (JC, 14 de agosto de 2014). En una primera instancia, la empresa incorporó equipamiento moderno:

Básicamente, lo que se llama centro de servicios, que es comprar la bobina de Siderar —la misma bobina que compran todos nuestros competidores— y

procesarla de acuerdo con lo que el cliente necesita. Cuando se decide levantar esta planta, se hizo con el convencimiento de que disponer de un equipamiento de última generación iba a permitir diferenciarnos claramente de la competencia y ganar mercado con calidad. (JC, 14 de agosto de 2014)

En este contexto, la implementación de un SGC era considerada en la organización como un elemento secundario. Sin embargo, reconociendo la necesidad de contar con él para satisfacer las presiones institucionales del entorno, en una segunda etapa, la empresa contrató la asesoría de una consultora para implementar un SGC. Así entendido, el SGC le otorgaría legitimidad frente a grandes clientes que exigían una certificación de calidad:

... entonces se tomó, de alguna manera, la gestión de calidad como un complemento necesario porque el cliente lo pedía, porque se sabía que, si había que ir a una automotriz, había que tener certificado; si había que ir a alguna empresa como una agropartista de aquellos momentos, como puede ser Mainero¹⁹ o Vassalli²⁰, había que tener certificado. (JC, 14 de agosto de 2014)

La tensión existente entre las presiones técnicas e institucionales resultaba visible a partir de la necesidad de certificar como elemento de legitimidad y la necesidad de eficiencia para ser competitivos. Esta situación tuvo un punto de inflexión en la crisis del año 2001. En ese momento, se presentaron en la empresa dos situaciones de gran importancia. Por un lado, una caída muy acentuada en las ventas:

La empresa, de alguna manera, tuvo que rediseñarse a sí misma para enfrentar una situación de crisis. De vender como se vendía en el año 1998, 220.000 toneladas en un año, pasamos a vender en el año 2001 (creo que fueron) en total 90 o 95 toneladas, una cosa muy abrupta. (JC, 14 de agosto de 2014)

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

El directorio está conformado por un presidente, que es una persona de mi edad²¹, de mi generación, y otros dos directores, uno que está abocado a todo lo que es la parte administrativa contable, específicamente, recursos humanos, y otro que está abocado a la parte comercial. A esta altura, en el directorio se fueron sumando a estas tres personas, que son todas contemporáneas, de mi generación, sus hijos. (JC, 14 de agosto de 2014)

¹⁹ <https://www.mainero.com/es/>

²⁰ <https://www.vassalli.com.ar/>

²¹ Al momento de la entrevista el JC tenía 64 años.

Esta incorporación merece un comentario aparte. En general, un proceso sucesorio significa un desafío en las empresas familiares; la incorporación de las nuevas generaciones, que suelen tener nuevas ideas innovadoras, puede ser un elemento disruptivo en la empresa. En este caso, los hijos tuvieron la libertad para expresar sus ideas, aportando una nueva visión:

... uno de ellos se puso a investigar un poco sobre la norma ISO, se interesó por los cambios, sus motivos, el hecho de que se pregonara en la norma el enfoque al cliente, la búsqueda de la mejora continua y la superación. Y bueno, lo discutieron internamente y dijeron “esto es lo que queremos”. (JC, 14 de agosto de 2014)

La percepción acerca de la calidad de los nuevos miembros del directorio constituyó el principal impulso endógeno para la implementación de un SGC. La comprensión, en un contexto de crisis, de la coincidencia entre los valores que pregonaban en la organización y los principios de calidad, rectores de la norma ISO 9001, fue lo que indujo a los miembros de la junta a adoptar la gestión de la calidad como elemento distintivo. Esto representaba un avance de la calidad de producto desde un concepto puramente técnico hacia uno mucho más amplio: la gestión de la calidad. Mientras tanto, la crisis produciría importantes cambios estructurales en la empresa:

La crisis del 2001 significó la pérdida de una importante cantidad de puestos de trabajo, se hizo necesario todo un repaso de los procedimientos porque estaban siguiendo una mecánica de trabajo que ya no existía porque hubo funciones que desaparecieron, hubo que reordenar tareas... (JC, 14 de agosto de 2014)

Desde la alta dirección, el mensaje contenía conceptos de competitividad fuertemente asociados a la gestión de calidad: enfoque al cliente, reducción de costos y una búsqueda de mejora no solo asociada al producto: “... entonces, el mensaje fue empezar a trabajar con calidad y utilizar el sistema para atender al cliente, diferenciarnos de la competencia, mejorar costos, buscar la mejora; ese fue un poco el mensaje del director” (JC, 14 de agosto de 2014). Se presentaba, en ese momento, una situación particular: la motivación para implementar un SGC —que inicialmente respondía a presiones de tipo técnico, asociadas a la competitividad, y presiones de tipo institucional, asociadas a cuestiones de legitimidad, ambas de tipo exógeno— encontraba un fuerte estímulo endógeno, sustentado en la comprensión por parte de la dirección de la empresa de las ventajas que otorgaba el sistema. Así, la gestión de la calidad se tornó en un baluarte de la organización en búsqueda de diferenciación: “Estas son las palabras que yo escuché, me las dijo el mismo director comercial: ‘Cuando esto [la crisis] pase, nosotros queremos estar preparados y ser los primeros en arrancar’” (JC, 14 de agosto de 2014).

Lo hasta aquí compartido con el JC nos permitió comprender que la visión estratégica de la organización consistió en estar preparados para el momento de salida de la crisis y obtener una mejor posición en un mercado altamente competitivo, convirtiendo a la gestión de calidad en un elemento estratégico. Conociendo las principales motivaciones para incorporar la gestión de calidad en la empresa, nos preguntamos qué tipo de resistencias (de haber existido) habían encontrado en el proceso. Consultado, el JC manifestó no haber percibido mayores inconvenientes; el personal aceptó el cambio: “nosotros, en general, no tuvimos demasiados problemas con la implementación en la gente” (JC, 14 de agosto de 2014). Nuestro entrevistado atribuyó la poca resistencia a una política proactiva de la empresa que realizó cursos, resaltó los logros e involucró a los empleados incentivando su participación en el proceso. En tal sentido, el JC manifestaba:

En la experiencia que yo tuve acá, la gente se compró el sistema porque lo vio como una valorización de su propia tarea. El hecho de que se le preguntara, se tuviera en cuenta su trabajo, se mencionaran las cosas que hacían como hechos relevantes, se hicieran cursos periódicos o jornadas para reflejar las prácticas operativas, hizo que la gente se lo tomara bien. Yo no tuve problemas en ese sentido. (JC, 14 de agosto de 2014)

Entre sus comentarios, se desliza una frase que no pasa inadvertida:

Obviamente, en aquellos años, la gente —la sociedad— era distinta. La sociedad de hoy no es la misma que la del 2001, 2002, 2003. En aquel momento, la gente estaba barriendo, y estaba agradecida por estar barriendo, hoy no sé si pasaría lo mismo. (JC, 14 de agosto de 2014)

En este párrafo, el JC hacía referencia a la crisis del 2001 y su profundo impacto en los niveles de desempleo, que golpearon especialmente a la empresa y a la región. Como se mencionó en la Sección 7.1.1, el sector siderometalúrgico estaba sumido en una recesión que llevaba algo más de tres años, y las portadas y notas del diario local relataban un panorama social muy complejo, destacando el 39 % de desocupación y subocupación en la ciudad, récord en la provincia de Buenos Aires (ver Figura 7, Figura 8 y Figura 9). En este contexto, la brutal caída en las ventas de la empresa era percibida por el personal como una amenaza latente sobre sus empleos. Luego, su escasa o nula resistencia a la incorporación de un SGC, o a cualquier otro cambio que la empresa hubiera introducido, tenía como base fundacional el miedo a perder el empleo.

De esta manera, y con todo lo expuesto en esta sección, el JC nos explicó la motivación de la empresa para implementar el SGC en una amena y extensa entrevista. No sería esta la última vez que nos encontráramos.

7.1.3 *Discusión acerca de la motivación para implementar calidad*

La experiencia recogida en las dos organizaciones estudiadas nos confirma lo que habíamos encontrado en la literatura: la coexistencia de presiones —o fuerzas— de tipo técnico e institucional. Esta idea surge a partir del trabajo de Selznick (1957), quien afirma que la visión de Max Weber de las organizaciones como sistemas técnicos racionales está incompleta, incorporando la idea de que las organizaciones son también un sistema institucional donde emergen los valores, los sistemas sociales, las jerarquías y las normas informales. Así encontramos que, por un lado, en las empresas relevadas, al igual que en grandes empresas institucionalizadas, los procesos técnicos deben desarrollarse en la forma esperada, las máquinas deben funcionar correctamente, los tiempos de producción y despacho deben ser respetados, los costos deben estar dentro de los parámetros establecidos, etc. En forma simultánea, se desarrollan procesos institucionales como las preocupaciones relativas a la imagen de la organización, intereses de distintos grupos de presión, intereses personales, estructuras de poder informal, intereses comunes de la organización, etc. En esta tensión constante, los encargados de tomar decisiones lo harán, algunas veces, basados en elementos racionales eminentemente técnicos, mientras que, en otras oportunidades, lo harán fundados en elementos institucionales, pudiendo afectar a la estructura racional o incluso establecer normas y procedimientos. Algunas de estas normas o procedimientos pueden afectar a la cultura y la estructura de la organización, llegando —en algunos casos— a causar ciertas molestias, pero siendo acatadas sin mayores protestas.

Hemos revisado en el marco teórico (ver Capítulo 2) —y coincidimos— con el planteo que afirma que las estructuras organizacionales buscan adaptarse, guiadas no solamente por los requerimientos de un medio ambiente económico o técnico, sino por aquellos establecidos por un contexto institucional del que se derivan presiones. Las presiones institucionales pueden forzar a que los decisores de la organización adopten acciones simbólicas para definir su propósito y darle significado a la vida organizacional, influenciando notoriamente al funcionamiento técnico de la organización. En este sentido, podríamos pensar como una acción simbólica a la búsqueda de legitimidad mediante la incorporación del estándar de calidad en una organización. En el caso del HCD, la búsqueda de legitimidad política a través de la implementación de un SGC constituyó una acción simbólica que pretendía mejorar la imagen del cuerpo ante la ciudadanía, imagen asociada a la transparencia, honestidad y credibilidad. Al mismo tiempo, la incorporación de la gestión de la calidad tuvo, al menos en la percepción de los responsables, un impacto en la estructura técnica, haciendo más eficientes algunos procesos. En el caso de la

empresa manufacturera, la acción simbólica también se encuentra presente como una búsqueda de legitimidad. Las presiones institucionales para tener un SGC certificado, fueron una de las razones que llevaron a los decisores a implementarlo, porque “hacerlo era lo correcto”. En este sentido, las pérdidas de credibilidad o de imagen, junto con pérdidas monetarias reales para la empresa, asociadas a mejores contratos, fueron una gran motivación para la implementación del SGC. Luego, vemos que las tensiones entre las fuerzas institucionales y técnicas han estado presentes en todo momento, en mayor o menor medida. Ambas organizaciones han reconocido su existencia, así como la necesidad de contar con la certificación de calidad para satisfacerlas.

Las presiones institucionales ejercidas por las grandes organizaciones motoras de la economía de la región sobre sus proveedores para adoptar el estándar ISO y manifiestas en diferentes grados en las expresiones de los entrevistados podrían constituirse en un efecto de coerción que se convierta en la principal motivación para certificar un SGC, dejando de lado el genuino impulso de eficiencia de las organizaciones. Estos requerimientos pueden no cuadrar con las necesidades internas, la cultura, el estilo de gerenciamiento o el tamaño de las organizaciones, dando lugar a la adopción de la norma ISO 9001 como una especie de moda gerencial basada en la retórica más que en la internalización de nuevas prácticas (Abrahamson, 1991). Esta forma de incorporación de prácticas de calidad conlleva a una aplicación ceremonial y sin sustancia, resultando laxas en su funcionamiento y desaprovechando los potenciales beneficios internos del sistema; es decir, la certificación pasaría a ser un fin en sí mismo en lugar de ser una valiosa herramienta. En los casos estudiados, la aplicación ceremonial de la gestión de calidad parece haber estado presente, en cierta forma, desde las primeras etapas de su implementación en el HCD. Aquí, las mejoras en los procesos asociadas a la calidad no han podido equiparar al costo político de perder la certificación, constituyéndose este último en el principal sostén del sistema. En el caso de la empresa manufacturera, este fenómeno no ha sido observado, ya que los beneficios internos del SGC asociados a la eficiencia han estado presentes durante el proceso de implementación.

Con respecto a las presiones del ambiente técnico, la empresa manufacturera ha perseguido permanentemente la eficiencia a través de la búsqueda de competitividad. Originalmente, el enfoque fue de tipo técnico, incorporando equipamiento moderno; luego, se incorporó el ideario de calidad, con mejora continua; y, finalmente, la gestión de calidad. Hemos notado en este caso un cierto equilibrio entre las presiones institucionales y las presiones técnicas, siendo el SGC el factor equilibrador. La empresa ha reconocido recibir presiones institucionales para adoptar un estándar certificado como la norma ISO 9001 y,

al hacerlo, han obtenido la legitimidad buscada. Al mismo tiempo, la implementación de un SGC como acción simbólica ha influenciado fuertemente el funcionamiento técnico de la empresa, otorgándole una mayor eficiencia y mejorando su competitividad, con un claro enfoque de calidad orientado a la estandarización de los procesos (conforme a requerimientos) por encima de otras visiones alternativas.

Hasta aquí, analizamos los principales motivos que llevaron a las organizaciones estudiadas a adoptar el estándar de calidad, los beneficios percibidos y algunas resistencias, tanto encontradas como superadas. La Tabla 6 resume la principal motivación para la implementación del SGC y la visión de calidad de las dos organizaciones estudiadas. A su vez, debemos recordar que estas organizaciones están inmersas, y desarrollan su actividad, en un campo organizacional, el cual representa un nivel intermedio entre la organización y la sociedad, siendo el responsable de los procesos de difusión y reproducción de prácticas socialmente construidas (Llamas Sánchez, 2005). En forma más sencilla, según Scott (2001), las organizaciones dan forma a una comunidad, donde interactúan con mayor frecuencia e intensidad que con otros actores fuera de ese campo: proveedores, consumidores de recursos y productos, agencias reguladoras y otras organizaciones que elaboran productos y servicios similares (DiMaggio y Powell, 1983). La importancia del concepto de campo organizacional radica en que las organizaciones necesitan ser aceptadas y recibir apoyo social en sus campos organizacionales. Una organización legítima será aquella cuyos valores y acciones están apareados con los valores sociales de su entorno y lo que este espera de ella (Galaskiewicz, 1985); es decir, las organizaciones actúan de determinada forma porque es lo que su entorno espera de ellas, es hacer lo correcto o socialmente aceptado. De esta forma, las organizaciones ganan legitimidad incorporando prácticas, técnicas, procesos o valores difundidos en su campo organizacional.

Los casos de estudio propuestos nos dan la oportunidad de explorar distintos campos organizacionales y su influencia en las organizaciones. Por un lado, el HCD pertenece al sector público, un campo organizacional de tamaño considerable si se tiene en cuenta que la ciudad de San Nicolás es cabecera del departamento judicial de San Nicolás, que abarca seis distritos del norte de la provincia de Buenos Aires, incluyendo juzgados federales, aduana, dependencias de ministerios nacionales, provinciales y municipales, etc. Por otro lado, la empresa manufacturera pertenece al sector siderometalúrgico, principal motor de la economía de la región, donde, como se introdujo en la Sección 1.3.2, la producción del sector siderúrgico se realiza principalmente en Ternium Siderar y Acindar, mientras que la producción metalmecánica y sus servicios

Tabla 9

Comparación entre la motivación y la visión de la calidad de las organizaciones estudiadas

	Empresa manufacturera	HCD
Motivación principal para incorporar prácticas de calidad	Presión externa, exógena	Presión externa, exógena
Visión de calidad	Conforme a requerimiento	Legitimación de imagen

Nota. HCD: Honorable Consejo Deliberante

asociados se concentran en una gran cantidad de pequeñas y medianas empresas. Como ya se mencionó, las entrevistas realizadas nos permitieron comprobar, tal como plantea la literatura, la existencia de presiones de los ambientes en los cuales las organizaciones están inmersas, que pueden inducir a los encargados de tomar las decisiones a adoptar ciertas prácticas administrativas, particularmente la gestión de la calidad. De esta forma, el entorno conduce a las organizaciones ante condiciones de incertidumbre, a través de presiones institucionales, a adoptar fórmulas institucionalizadas propuestas por su ambiente o entorno de referencia, tendiendo a ser organizaciones isomorfas en cuanto a estrategias y prácticas implementadas. Aquí comenzaba a asomar la respuesta a uno de los interrogantes motores de nuestra investigación: por qué tantas empresas de la región incorporaron prácticas de calidad.

El análisis de nuestros casos de estudio demuestra empíricamente los conceptos de DiMaggio y Powell (1983), quienes sostienen que el cambio estructural en las organizaciones, como la burocratización y otras formas de cambio organizacional, podría estar motivado, en gran medida, por los resultados de procesos que hacen a las organizaciones más similares y, en menor medida, por una búsqueda de eficiencia. En este sentido, las entrevistas nos muestran que la principal motivación de las organizaciones estudiadas para la implementación del SGC son las presiones del entorno en el cual se desarrollan. La homogeneidad entre organizaciones propuesta por DiMaggio y Powell (1983) —el isomorfismo— ha sido aceptada en el ámbito académico como indicador del nivel de institucionalización de una práctica de gestión en un campo organizacional. Luego, podemos decir que la gestión de la calidad está institucionalizada en la región. Resulta entonces interesante entender cómo se produce esa homogeneidad en las organizaciones de la región.

Retomando los conceptos introducidos en la Sección 2.1.1, recurrimos, una vez más, a la nueva teoría institucional que explica la homogeneidad en el mundo de las

organizaciones como resultado de personas filtradas por esquemas cognitivos, normas, formas de actuar y creencias que se dan por supuestas (Coller, 2016). En esta línea, DiMaggio y Powell (1983) distinguen dos tipos de isomorfismo: el competitivo y el institucional. El primero, se basa en la racionalidad, por cuanto las organizaciones tenderán a utilizar estrategias similares en la búsqueda de soluciones eficientes. El SGC cabe en esta definición perfectamente, dado que la relación entre el sistema, la eficiencia y la competitividad en las organizaciones no solo ha sido demostrada en muchos trabajos de investigación, sino que, según lo recolectado en las entrevistas, ha sido aceptada en forma empírica por las organizaciones. El segundo tipo de isomorfismo se refiere al isomorfismo institucional generado por el entorno a través de tres mecanismos: mimesis, normas y coerción, definidos en la Sección 2.1.1.

El isomorfismo mimético es consecuencia de la imitación que ciertas organizaciones hacen de otras a quienes consideran exitosas en pos de reducir la incertidumbre. El isomorfismo normativo, por su parte, está asociado principalmente a la difusión de normas, valores y métodos de trabajo uniformes en el campo organizacional (DiMaggio y Powell, 1983). Esto puede ocurrir, por ejemplo, con los consultores contratados para implementar el SGC en las organizaciones. A su vez, algunos autores tales como Guler, Guillén y Macpherson (2002) y Vasconcelos y Vasconcelos (2003) afirman que se produce isomorfismo normativo cuando existe un organismo de acreditación con el derecho de inspeccionar y evaluar a otras organizaciones, garantizando —a través de un certificado— que la organización evaluada aplica los procesos prescriptos por el organismo certificador; tal es el caso de la familia de normas ISO (Braun, 2005). Si bien estas dos formas de isomorfismo podrían encontrarse presentes en la región, ya que los ingenieros egresados de la UTN FRSN tienen una buena formación en ingeniería de calidad y la presencia de un organismo certificador es muy fuerte, fue el fenómeno de coerción el que hemos identificado como predominante.

El isomorfismo coercitivo es el resultado de las presiones formales e informales ejercidas sobre la organización, por otras organizaciones de las que dependen y por expectativas culturales de la sociedad en la cual están inmersas (DiMaggio y Powell, 1983). Por ejemplo, en el caso del HCD, las expectativas culturales de la sociedad, durante una fuerte crisis económica e institucional como la del 2001, movilizaron un reclamo de transparencia en las instituciones gubernamentales. Este reclamo se materializó en un SGC. Las sanciones por su omisión podrían haber sido la pérdida de apoyo popular, los reclamos sociales y el castigo en las urnas. Por otro lado, el isomorfismo coercitivo también se relaciona con la capacidad de determinadas organizaciones de imponer reglas que

controlen la actividad de otras, estableciendo un sistema de sanciones y recompensas que influyen en su comportamiento. Las organizaciones actuarán en consecuencia con esas presiones —presentadas en forma de fuerza, persuasión, requerimiento, etc.— para obtener los beneficios de la conformidad o para evitar las sanciones correspondientes a la no conformidad de estas. Tal es el caso de la empresa manufacturera estudiada, que recibió requerimientos para certificar calidad y así evitar las sanciones correspondientes, incluyendo bajas calificaciones de proveedor, pequeños o malos contratos o, incluso, ser vetados de la posibilidad de suministrar bienes o servicios a las organizaciones dominantes.

El fenómeno de coerción identificado puede deberse, por un lado, a que los programas formales de certificación de proveedores son considerados una de las mejores prácticas universales, mostrando un impacto beneficioso sobre la productividad y la satisfacción del cliente. Según la norma ISO 9001:2015 (ISO, 2015a), la organización debe determinar y aplicar criterios para la evaluación, supervisión del rendimiento y reevaluación de proveedores externos en función de su capacidad para proporcionar procesos o productos y servicios de acuerdo con las necesidades. De esta forma, el proceso coercitivo se transforma casi en un requisito de la norma. Por otro lado, la reducción de costos de inspección en la recepción de productos y servicios de los proveedores certificados puede constituirse en un elemento convincente para los directivos de las grandes organizaciones para exigir la certificación. En este caso, la búsqueda de eficiencia de unos ejercería fuertes presiones sobre otros.

Por último, hemos identificado otra forma de presiones institucionales sobre las organizaciones cuyo origen reside en agencias gubernamentales. Ciertas agencias del gobierno pueden ejercer presiones para adoptar el estándar de calidad mediante mecanismos coercitivos, en la forma de estímulos o incentivos económicos como afirman Heras Saizarbitoria, Arana y San Miguel (2010). Si bien no hemos encontrado en la empresa manufacturera evidencia de esta naturaleza, como planes de fomento de exportaciones, planes nacionales o provinciales de calidad o subsidios para su implementación, sí lo hemos detectado en la institución de gobierno, es decir, en el HCD. Si bien la incorporación de calidad en el HCD es anterior a la aparición de los programas oficiales del gobierno de la provincia de Buenos Aires para difundir la introducción de prácticas de gestión de calidad en el estado, es interesante su mención. Como se mencionó en la Sección 5.2.1.1, la incorporación de estas prácticas en la gestión pública ha sido impulsada desde el gobierno provincial a través de un programa denominado MUNICIPALIDAD, nacido en el año 2008, dependiente de la Dirección de Modernización del

Estado, con el objetivo de obtener el mayor número posible de municipios con al menos un proceso certificado. A tal fin, se han incorporado facilitadores y se ha proporcionado apoyo económico para hacer frente a las necesidades de la certificación. Mediante este programa, el departamento ejecutivo de la municipalidad de San Nicolás ha replicado la experiencia exitosa del HCD en el proceso de liquidación de sueldos.

Finalmente, el análisis de los dos casos de estudio propuestos nos permitió comprender el proceso de difusión de las prácticas de calidad en la región y distinguir las presiones del ambiente técnico e institucional al que están sometidas. Se estudió el isomorfismo de las organizaciones de la región, pudiendo corroborar en el campo las teorías analizadas en el marco teórico (Capítulo 2) mediante un proceso iterativo. De esta manera, las motivaciones para implementar un SGC fueron entendidas, a partir de analizarlas desde una perspectiva más amplia que una simple búsqueda de eficiencia con impulso endógeno en la organización. Teniendo algunos de los principales interrogantes resueltos, en particular, en lo referente a la motivación de las organizaciones estudiadas para la implementación del SGC, debíamos entonces adentrarnos en el proceso de institucionalización y evaluar las otras dos variables intervinientes según el modelo evolutivo de Tolbert y Zucker (1996) adaptado en este trabajo para tal fin. Esto es, debíamos estudiar la cultura organizacional orientada a la calidad, definida en el Capítulo 3, en términos del enfoque al cliente, el liderazgo y el compromiso de las personas, y la capacidad técnica de las organizaciones, definida en el Capítulo 4, en términos de la difusión, conocimiento y empleo de las distintas herramientas y técnicas de calidad. En la Sección 7.2, se introduce el estudio del proceso de institucionalización, analizando las dos variables propuestas para cada uno de los casos de estudio presentados en esta tesis en la Sección 7.2.1 y la Sección 7.2.2, respectivamente.

7.2 Estudio del proceso de institucionalización del sistema de gestión de calidad

Hasta aquí, el trabajo de campo nos había permitido comprender la gran difusión de las prácticas de calidad en la región a partir del análisis de la motivación para implementar un SGC. Sin embargo, seguíamos sin responder otro de los interrogantes fundantes de nuestra investigación: ¿Por qué las organizaciones de la región que habían decidido implementar un SGC bajo la norma ISO 9001 tenían dificultades para sostenerla en el tiempo? Continuamos entonces con el proceso iterativo, propio de la metodología cualitativa, de alternar el estudio de la teoría y las salidas al campo.

En primer lugar, teniendo presente nuestro interrogante, acudimos a la literatura. Ya sabíamos que la motivación ciertamente incidía en el proceso de implantación, pues a

mayor convencimiento de los directivos acerca de la utilidad del sistema, mayor grado de compromiso para liderar la implementación. Sin embargo, aún en aquellas organizaciones donde el sistema era valorado, se presentaban casos de abandono o pérdida de la certificación. En este contexto, surge la idea de estudiar el proceso de implementación de un SGC en el interior de las organizaciones. Basados en lo que habíamos aprendido en la literatura y experimentado en el campo acerca de la difusión de las prácticas de calidad en el campo organizacional, pensamos que el proceso de difusión hacia el interior de las organizaciones podría presentar ciertas similitudes. La exploración de la literatura nos daría indicios sobre los comportamientos, actitudes y resistencias producidas como respuesta al cambio en las organizaciones.

La introducción de innovaciones en una organización —en nuestro caso, prácticas de calidad— requiere atravesar un proceso de difusión en el seno de la organización, siendo aceptadas y asimiladas por todos los miembros hasta convertirse en algo natural para todos los integrantes. Este proceso de internalización, llamado institucionalización según lo discutido en la Sección 2.1, se produce en forma similar a la difusión en el campo organizacional, legitimando a la organización, alcanzando el estatus de norma y constituyendo un elemento organizacional indiscutido (Zucker, 1987). Estos comportamientos adquiridos y realizados recurrentemente se denominan acciones habitualizadas, y son incorporados en las organizaciones hasta el grado de ser evocados con un mínimo esfuerzo. Los procedimientos, por ejemplo, suelen instaurar comportamientos habitualizados.

Ahora bien, ¿es un SGC una institución? Según Nilsson (1997), las instituciones son generalmente fruto de creencias compartidas, de la socialización o de normas, mientras que otras veces son impuestas por coerción. Luego, basados tanto en lo discutido en la Sección 2.3.2 como en las experiencias de campo relatadas en la Sección 7.1, un SGC puede estar enmarcado dentro del concepto de institución. La mirada de Meyer y Rowan (1977), quienes afirman que la tecnología, las estructuras, los programas, las profesiones y otros elementos que basan su legitimidad en mandatos legales son elementos factibles de institucionalizar, nos permitió reafirmar nuestro rumbo. Más aún, en busca de una perspectiva más amplia, nos remitimos al significado de institución según la sociología general, donde una institución es definida como un procedimiento organizado y establecido, a menudo presentado como reglas componentes de la sociedad, representando un orden o patrón social que ha alcanzado cierto estado; la institucionalización indica el proceso para alcanzarlo (Powell y Dimaggio, 1991).

En este punto de la investigación, teníamos algunas certezas. En primer lugar, la calidad se incorpora en la gestión de las organizaciones a través de mecanismos formales; en nuestros casos de estudio, a través de un SGC certificado bajo normas internacionales (normas ISO). En segundo lugar, el SGC constituye un conjunto de normas, creencias compartidas y valores, conformando una institución. Como tal, para ser implementado en cada una de las organizaciones estudiadas ha debido de enfrentar el consecuente proceso de institucionalización. Habíamos marcado un hito en la investigación. El SGC podía analizarse como una institución en proceso de institucionalización, atravesando distintas etapas desde su introducción hasta su madurez. Esta idea significó un gran avance para responder nuestro principal interrogante: la falta de consolidación y sostenibilidad en el tiempo de los SGC de las organizaciones de la región. Como se comentó en la Sección 1.2, asumimos que gran parte de los problemas de implementación de las prácticas de calidad se debían a situaciones que afectaban su proceso de institucionalización, resultando en un bajo grado de institucionalización de los cambios organizacionales, ya sea cambios en la estructura formal, la cultura organizacional, las metas, los programas o la misión de las organizaciones y, consecuentemente, una falla en la sostenibilidad de las prácticas introducidas.

El modelo evolutivo de Tolbert y Zucker (1996) descrito en la Sección 2.3.2 permite analizar las tres fases del proceso de institucionalización de una innovación introducida en un campo organizacional. A los fines de aplicarlo en nuestro trabajo, se lo adaptó —según se explica en la Sección 2.3.4— para estudiar el proceso de institucionalización de un SGC en el interior de las organizaciones. A su vez, la norma ISO 9004:2018 (ISO, 2018) promueve la autoevaluación como una herramienta importante para la revisión del nivel de madurez de la organización. Asociando el nivel de madurez de la organización con el nivel de madurez de un SGC, podemos trazar una analogía entre una organización que busca el éxito sostenido, y utiliza una herramienta de autoevaluación para conocer su grado de madurez, con una organización que busca la consolidación y sostenibilidad de su SGC. De esta manera, ideamos una herramienta que nos permitiera identificar el nivel de institucionalización del SGC, basados en los principios de la norma ISO 9004:2018 (ISO, 2018) y el modelo evolutivo de Tolbert y Zucker (1996), identificando los tres estados correspondientes a los grados de institucionalización: habituación, objetivación y sedimentación. El modelo propuesto en este trabajo ha sido definido en la Sección 2.3.4.

En el primer grado de institucionalización, la habituación, se espera encontrar las acciones básicas del SGC: acciones sencillas, mínimas e indispensables para el

funcionamiento del sistema, que suelen ser las primeras en llevarse a cabo en las etapas tempranas de la implementación de la gestión de calidad. En la segunda etapa, la objetivación, se presentarán acciones más complejas, necesarias para cumplir las exigencias de las normas ISO, que demostrarán el interés de la organización en hacer sostenible el sistema de gestión. Finalmente, la tercera etapa, la sedimentación, presentará aquellas acciones que las organizaciones consideren pertinentes para buscar un alto grado de madurez y sostenibilidad del sistema. Aunque no son requisitos, pueden ser herramientas propuestas por las normas que complementan a la ISO 9001 con el fin del éxito sostenido o una posición de excelencia.

A su vez, Tolbert y Zucker (1996) definen como elemento clave a la identificación de los factores que inciden en el proceso de institucionalización, los cuales dependen de la institución a analizar. En nuestro caso, para determinar estas variables tuvimos en cuenta las características propias de la filosofía de la calidad manifestada a través de los principios de las normas ISO. En el texto de la norma ISO 9000:2015, se define como un proceso a la “acción de comprender el contexto de la organización, a través del cual se determinan los factores que influyen en el propósito, objetivos y sostenibilidad de la organización” (ISO, 2015b, apartado 2.2.3, p. 2). En particular, se deben considerar factores internos como los valores, la cultura, el conocimiento y el desempeño de la organización; y factores externos como entornos legales, tecnológicos, de competitividad, de mercados, culturales, sociales y económicos. Además del conjunto de normas, la literatura también merecía ser revisada en este aspecto. Encontramos dos aspectos de la calidad: blando y duro. El primero está orientado al gerenciamiento de la calidad, comprendiendo los esquemas conceptuales para la misión, los objetivos, la estrategia, la cultura, los estilos de dirección y las estructuras organizativas que deben acompañar y enmarcar a las especificaciones técnicas u operativas (Álvarez García et al., 2012). El segundo refiere a la utilización de herramientas y técnicas de la calidad (Evans y Lindsay, 2008). Aunque, en algunos casos, puede existir una preferencia por uno u otro enfoque, el concepto de calidad utilizado en esta tesis no admite tal dicotomía, siendo ambos aspectos necesarios. En este sentido, es menester promulgar su equilibrio y apoyo mutuo, ya que el rol fundamental de las herramientas y técnicas de calidad es el de sostener y controlar los parámetros de trabajo del sistema; mientras que, el lado blando es el encargado de crear el ambiente adecuado en la organización para el correcto funcionamiento del sistema, facilitando la difusión e implementación de las técnicas y herramientas, generando, así, un círculo virtuoso.

Como resultado de la revisión de la literatura y del análisis de las tres normas ISO —ISO 9001:2015 (ISO, 2015a), ISO 9000:2015 (ISO, 2015b) e ISO 9004:2018 (ISO, 2018)— que establecen las directrices para un SGC en las organizaciones, promoviendo el liderazgo, la estrategia, el sistema de gestión, los recursos y procesos, se identificaron dos factores de vital importancia en la vida del SGC: la cultura organizacional orientada a la calidad y la utilización de herramientas y técnicas de calidad. De esta manera, se tienen en cuenta los factores blandos y duros, sin introducir sesgo. Habiendo dado un paso importante, lo siguiente sería identificar las variables de estudio de cada uno de estos dos factores.

7.2.1 *La cultura organizacional orientada a la calidad*

Con frecuencia, oímos que la ventaja de las empresas japonesas en cuanto al éxito en la utilización de prácticas de calidad reside en las diferencias culturales. Lo recordamos como una anécdota al momento de comenzar a analizar la literatura acerca de la cultura organizacional. Coincidíamos con la idea de que una cultura organizacional orientada a los principios que promueve la calidad constituye un elemento necesario para la implementación y consolidación de un SGC. Teniendo esto en claro, y sabiendo que el cambio cultural debe estar orientado a la calidad y que los elementos constitutivos de la cultura organizacional pueden facilitar u obstaculizar su proceso de institucionalización, debíamos identificar qué características debía tener la cultura orientada a la calidad.

De acuerdo con Schein (2004) y Suppiah y Sandhu (2011), la cultura es un sistema formado por un conjunto de valores, símbolos, rituales, mitos y prácticas que han evolucionado con el tiempo y que determinan la visión compartida por los miembros de la organización. Tomando esta definición, ampliamente aceptada por la comunidad científica, como punto de partida, pensamos que la cultura organizacional estaría orientada a la calidad si todos estos aspectos lo estaban. En la Sección 3.1, analizamos un gran número de artículos donde se demuestra empíricamente que los factores blandos como el compromiso de la dirección, la focalización en el cliente, el involucramiento de los empleados, el entrenamiento, la educación, el reconocimiento y las recompensas influyen significativamente en la mejora de la calidad; destacando que estos elementos son, esencialmente, dimensiones de la gestión de las personas (Adebanjo y Kehoe, 1998; Ahire, Golhar y Waller, 1998; Caicedo y Caldas, 2002; Harter, Schmidt y Hayes, 2002; Lewis, Pun y Lalla, 2006; Abdullah, Uli y Tarí, 2008; Evans y Lindsay, 2008; Gadenne y Sharma, 2009; Lee et al., 2011; Yadollah y Sharifah, 2012; Bustinza, Perez Arostegui y Ruiz Moreno, 2013; Calvo-Mora Schmidt et al., 2013). En este contexto, entendemos que la cultura organizativa

que apoya al SGC debe fundarse en el liderazgo de la alta dirección y su compromiso con la calidad, creando una conciencia de calidad e integrando de forma clara, visible y consistente los valores, la visión, los planes y la estrategia de la organización. A su vez, la implementación exitosa de un SGC promueve un clima de trabajo caracterizado por la confianza, la colaboración y la cooperación, sintiendo los empleados que la organización los apoya en sus esfuerzos orientados a la calidad (Bustinza, Perez Arostegui y Ruiz Moreno, 2013).

Una vez identificados los aspectos culturales que adquieren relevancia en el proceso de institucionalización, la siguiente dificultad radicaba en reconocerlos y delimitarlos, ya que solo algunos de los aspectos mencionados se hacen explícitos en el comportamiento de las personas. Luego de la exhaustiva revisión de la literatura llevada a cabo en la Sección 3.1, consideramos pertinente estudiar tres variables de la cultura orientada a la calidad: el enfoque al cliente, el liderazgo y el compromiso de las personas; los tres primeros principios de la calidad descritos en la norma ISO 9000:2015 (ISO, 2015b). Las variables elegidas forman parte de la filosofía de la calidad y juegan un papel protagónico en el proceso de institucionalización del SGC. A su vez, teniendo en cuenta que la cultura de una organización puede modificarse, la intervención sobre estas variables podría favorecer y acelerar el proceso de institucionalización.

Para analizar cada una de las tres variables de la cultura orientada a la calidad definidas en este trabajo —enfoque al cliente, liderazgo y compromiso de las personas—, tomamos como base la norma ISO 9004:2018. Revisando la norma, encontramos algunos puntos de relevancia para nuestro estudio. En particular, la idea de consolidación de un SGC está muy relacionada con el éxito sostenido que pregona esta norma. Específicamente, la norma aclara que, para lograr el éxito sostenido, la alta dirección debería adoptar un enfoque de gestión de la calidad (ISO, 2018). En primer lugar, se define al éxito sostenido como el resultado de la capacidad que tiene una organización para lograr y mantener sus objetivos a largo plazo, lo que nos remite a la idea de sostenibilidad en el tiempo del SGC que se quiere evaluar en este trabajo. Identificamos, así, un elemento común entre lo expuesto en la norma y nuestra investigación. En segundo lugar, se define al entorno de la organización como la combinación de factores y condiciones internas y externas que pueden afectar el logro de los objetivos de la organización y su comportamiento hacia las partes interesadas. En este sentido, se destaca la relación, tal como la hemos planteado en este trabajo, entre la implementación de un SGC, la influencia del entorno y su sostenibilidad. Finalmente, basados en el paralelismo encontrado entre la norma y las principales ideas de nuestra investigación, recurrimos a la norma para

identificar acciones posibles (o esperables) que las organizaciones deben llevar adelante para lograr este éxito sostenido. Estas acciones son analizadas en términos de las tres variables de la cultura organizacional orientada a la calidad —enfoque al cliente, liderazgo y compromiso de las personas— en la Sección 7.2.1.1, la Sección 7.2.1.2 y la Sección 7.2.1.3, respectivamente.

7.2.1.1 Enfoque al cliente

Samson y Terziovski (1999) consideran a la orientación al cliente como el principal objetivo de una cultura orientada a la calidad, resultando necesario para este enfoque la determinación de las actuales y potenciales necesidades y expectativas de los consumidores. El enfoque al cliente reconoce en el cliente la razón de supervivencia de la organización, implicando un cambio en la orientación de las organizaciones tradicionales, centradas en los costos y la eficiencia, hacia organizaciones orientadas a brindar una rápida respuesta a la demanda de los clientes, con nuevas ideas y tecnologías, y productos que satisfagan o excedan sus expectativas, anticipándose a sus necesidades como requisito para el éxito organizacional a largo plazo (Ahire, Golhar y Waller, 1996). De esta manera, este enfoque aporta grandes beneficios para las organizaciones, incluyendo el incremento del valor para el cliente; el incremento de su satisfacción, traducido en un aumento de la repetitividad de las transacciones y su fidelización; el aumento de la reputación de la organización; y el aumento de la base de clientes, con el consecuente aumento de las ganancias y la cuota de mercado.

Para analizar este principio de la calidad, revisitamos el concepto de cliente introducido en la Sección 3.1.1. En general, consideramos como cliente a toda persona que con su opinión influye en el negocio, o cualquier persona sobre la que repercute el producto, incluyendo a los proveedores y los competidores, quienes, a través del intercambio de experiencias y prácticas, pueden obtener un beneficio para el sector en su conjunto (Club de Gestión de Calidad, 1997; Juran, 1990). Según la norma ISO 9004:2018 (ISO, 2018), los stakeholders son aquellos actores que pueden verse —o percibirse— afectados por una decisión o una actividad de la organización. Es la organización la encargada de determinar qué partes interesadas son pertinentes, pudiendo ser tanto externas, incluyendo un amplio espectro que puede abarcar desde una persona hasta una organización, como internas. Los clientes pueden ser compradores para sí mismos o para terceros, comerciantes y fabricantes que utilicen el producto de salida como materia prima, entre otros. También se consideran clientes a los proveedores y a los clientes potenciales del mercado. Dentro de las partes interesadas, se deben tener en cuenta además de los

clientes, a los propietarios o accionistas, a las personas que pertenecen a la organización y a la sociedad en su conjunto.

Habiendo retomado los conceptos de cliente y enfoque al cliente, podemos identificar las actividades necesarias para consolidar una cultura organizacional orientada al cliente. Basados en este análisis, elaboramos una guía para las entrevistas y salimos nuevamente al campo para evaluar qué acciones realizaban las organizaciones estudiadas orientadas a sus clientes. La guía para las entrevistas, introducida en la Sección 5.3.2, facilitaría el trabajo de campo listando los aspectos más relevantes a tener en cuenta a la hora de enfocar los esfuerzos de la organización hacia el cliente. Para confeccionar esta guía, nos basamos, como ya anticipamos, en la norma ISO 9004:2018 (ISO, 2018), que proporciona orientación a las organizaciones para conseguir el éxito sostenido en un entorno complejo, exigente y en constante cambio, mediante un enfoque de gestión de la calidad. La norma explicita que el éxito sostenido de una organización se logra por su capacidad para satisfacer las necesidades (actuales y futuras) y las expectativas de sus clientes y de otras partes interesadas mediante la gestión eficaz de la organización, una toma de conciencia del entorno, el aprendizaje y a través de la aplicación apropiada de mejoras e innovaciones.

Dentro de las acciones necesarias para orientarse hacia los clientes, las organizaciones deben, en primer lugar, definir a quiénes perciben como partes interesadas pertinentes, es decir, quiénes son sus clientes —internos y externos—, y sus necesidades (Juran, 2001). En general, las personas dentro de una organización son sus clientes internos; sus necesidades y expectativas serán, por ejemplo, contar con un buen ambiente de trabajo tener estabilidad laboral y obtener reconocimiento y recompensas por sus tareas. Para nuestro trabajo, el cliente interno es aquel que se encuentre en las distintas etapas que atraviesa un proceso, la persona o el departamento que reciba el producto en proceso, le agregue valor y lo pase a una etapa siguiente, conformando una cadena de proveedores y clientes internos. Una vez identificados los clientes, internos y externos, la organización debe reconocer y responder rápidamente a sus necesidades, midiendo y siguiendo su satisfacción.

Teniendo en cuenta las tres etapas del proceso de institucionalización definidas en la Sección 2.3.4, podemos clasificar las distintas acciones orientadas al cliente identificadas en las organizaciones, de manera de determinar el grado de institucionalización de esta variable. La Tabla 7 muestra cómo se encuadra genéricamente una organización en las tres etapas del proceso de institucionalización del enfoque al cliente. En la Sección 7.2.1.1.1 y la Sección 7.2.1.1.2 se analizan el

proceso de institucionalización del enfoque al cliente del HCD y la empresa manufacturera, respectivamente.

7.2.1.1.1 Estudio de caso: Honorable Concejo Deliberante

Como vimos en la Sección 7.1.1, el entorno institucional y sus presiones se sienten, en mayor medida, en las organizaciones públicas, las cuales dependen fuertemente de la opinión de los ciudadanos para obtener legitimidad y recursos. A su vez, estas organizaciones constituyen los instrumentos de los estados modernos para el desarrollo de las políticas públicas que garantizan los derechos fundamentales de los ciudadanos, asegurando el cumplimiento de sus obligaciones cívicas y facilitando la prestación de los servicios básicos de una sociedad del bienestar (Camarasa Casterá, 2004). Una definición de servicio público es la que sigue:

Actividad exclusiva del estado, organizada conforme a disposiciones legales reglamentarias vigentes, con el fin de satisfacer de manera continua, uniforme y regular las necesidades de carácter colectivo y, por ende, de interés general, que se realiza por medio de la administración pública (Casermeiro de Goytia, 2008, p. 9).

Comprendimos entonces que el estado, por intermedio de la administración pública, debe satisfacer las necesidades de carácter colectivo, es decir, de la población. En este contexto, lo natural era pensar al ciudadano como cliente; sin embargo, esta asociación tiene sus detractores y, aunque el debate excede al presente trabajo, mencionarlo resulta de interés. Por un lado, el enfoque orientado al cliente delega más poder hacia quienes administran para actuar con flexibilidad y mejorar los servicios; de esta forma, se generan tensiones entre los administradores y los funcionarios elegidos, quedando los primeros atados al mandato de los clientes (Carroll, 1995). Por otro lado, priorizar la calidad de cliente por sobre la identidad como ciudadano supone un cambio en las reglas entre los proveedores y los destinatarios de los servicios públicos. Esta idea resulta superadora con respecto al esquema tradicional, en el cual los usuarios de servicios públicos estatales son receptores pasivos, surgiendo la preocupación por demandas diferenciadas y la calidad de los servicios, los sistemas de quejas y los mecanismos de participación y consulta. Sin embargo, esta figura de cliente no tiene en cuenta la diversidad de intereses: prestadores, gobierno y contribuyentes, entre otras partes interesadas. Se genera, de esta manera, una sobrevaloración de la satisfacción del consumidor, donde el gobierno se convierte en un instrumento de consumo de servicios, ignorando su papel en la consecución de objetivos políticos.

Lejos de estas cuestiones se encontraba el HCD; con una mentalidad simplista de sus integrantes, sus problemas cotidianos pasaban por cuestiones mucho más mundanas.

Tabla 10

Etapas del proceso de institucionalización de la variable enfoque al cliente

Habitación	Objetivación	Sedimentación
Se determinan, comprenden y cumplen los requisitos del cliente.	Se identifican los clientes y partes interesadas, cumpliendo sus necesidades y expectativas.	Se identifican los clientes y partes interesadas pertinentes y potenciales. Asimismo, se identifican sus posibles necesidades y se busca sean coincidentes con los objetivos de mejora de la organización.
Se satisfacen los requerimientos de los clientes sin diferenciación.	Se clasifican y diferencian los clientes y partes interesadas, incorporando flexibilidad para atender demandas particulares.	Se anticipan las posibles demandas, manteniendo un equilibrio entre los clientes y otras partes interesadas pertinentes.
Se realiza un tratamiento limitado de los informes de reclamos y de percepción de satisfacción recibidos.	Se analizan los reclamos y la satisfacción percibida en forma minuciosa y se aplican a la mejora de productos y servicios.	Se analizan el grado de satisfacción percibida, los reclamos, las necesidades y las expectativas de las partes interesadas y se comunican a toda la organización.

El concepto de cliente en el HCD estaba asociado al de contribuyente. Esta noción estaba instalada en la administración pública a través de las actividades de capacitación que brindaba el Instituto Provincial de la Administración Pública (IPAP)²², en el marco del “Programa de la función pública municipal”. En particular, los empleados del HCD habían realizado una capacitación sobre la calidad en la atención al contribuyente, cuyos objetivos incluían generar consenso en torno a los comportamientos que favorecieran la calidad en la atención al contribuyente y desarrollar las capacidades necesarias para hacerlo. De este curso, los empleados adoptaron la idea de “igualar o superar las expectativas de quienes usan nuestros servicios: los contribuyentes”, valorando su percepción sobre el servicio recibido.

La sensibilización realizada diferenciaba dos necesidades de los contribuyentes: las necesidades de servicio, que se resuelven en el ciclo operativo, y las necesidades como

²² <https://www.ipap.gba.gob.ar/>

personas, que se resuelven en el encuentro. En este sentido, las recomendaciones estaban centradas en la atención y la forma de comunicarse y comportarse con el ciudadano, con recomendaciones del tipo: “Usted es el municipio” y “ustedes son los oídos del municipio”, para conocer qué les molesta y qué reclaman los contribuyentes. Esta visión simplista del contribuyente, a quien se debía satisfacer “poniéndose en sus zapatos”, era implementada con herramientas sencillas tales como un libro de quejas y sugerencias y una encuesta de satisfacción.

Para mejorar la atención a los contribuyentes, se implementaron mecanismos de comunicación por fuera de la mesa de entradas del HCD, incluyendo una línea telefónica gratuita y una página web, que disponía el audio de la sesión apenas terminada. La página web era, a su vez, un elemento de legitimación, dando una idea de eficacia y transparencia al ciudadano, quien podía consultar expedientes y tener un registro audible de las sesiones:

La página [web] es una de las herramientas fundamentales, le permite a la gente transparentar la historia de la reunión ... incluso, se puede buscar cualquier resolución que haya tenido el cuerpo, y si hay un expediente que uno no sabe en qué lugar está, en la página [web] le dice en qué lugar del ejecutivo se encuentra. (RC, 6 de mayo de 2014)

Otro aspecto importante que se debía tener en cuenta a la hora de pensar en el cliente, era el de cliente interno, que se corresponde con los agentes municipales que interactúan con el proceso certificado, incluyendo la dirección de gobierno que interviene en la elevación de proyectos de ordenanza y su promulgación, la dirección de recursos humanos y la dirección de compras y contrataciones, entre otras. Si bien desde el HCD no se hizo referencia a este concepto, al entrevistar a la directora de Modernización y Reforma del Estado Municipal, referente de calidad en el departamento ejecutivo y encargada de realizar análisis organizacionales en el municipio, nos manifestaba lo siguiente: “Nosotros lo entendimos como la implementación de procedimientos de trabajo que garantizan el mismo tratamiento para todos los agentes municipales. ... garantizar a todo el mundo la misma oportunidad, la igualdad frente a sus necesidades” (Directora de Modernización y Reforma del Estado Municipal, 6 de mayo de 2014). Es de destacar que en la administración pública no todos gozan de las mismas oportunidades, los favores son comunes, los “amigos del poder” suelen recibir un trato diferenciado, algunos expedientes suelen transitar más rápidamente que otros los procesos administrativos y, en algunas ocasiones, algunos extravíos han resultado convenientes. Luego, era importante garantizar que el trato fuera para todos igual: “Cuando yo hablo de agente, como en este caso, la

mirada está puesta siempre en el ciudadano, tanto si es agente como si es contribuyente” (Directora de Modernización y Reforma del Estado Municipal, 6 de mayo de 2014).

De lo recolectado en las entrevistas, observamos que las acciones implementadas por el HCD para cumplir el enfoque al cliente eran básicas —las mínimas e indispensables estipuladas en la norma—, dando la impresión de que no existía la necesidad de superar ese nivel. De hecho, la influencia del entorno institucional ejercía tal presión sobre las autoridades por parte de la ciudadanía y otras instituciones de naturaleza política, quienes podrían utilizar políticamente la mala imagen que proyectaría el HCD en caso de perder la certificación de calidad, que el HCD se limitaba a cumplir con lo estrictamente necesario para mantenerla. Por un lado, se determinaban y cumplían los requisitos del cliente, limitando la idea de cliente solo al contribuyente. Aun así, los empleados se relacionaban poco con los ciudadanos, ya que estos últimos no suelen demostrar interés por las labores legislativas. Por otro lado, la influencia del ambiente técnico estaba presente en la búsqueda de eficacia en los procesos administrativos, a través del cumplimiento de plazos establecidos en los procedimientos burocráticos. Las acciones se enfocaban en conocer el estado de los expedientes, poder rastrearlos y tener acceso a información de las sesiones. Con respecto al departamento ejecutivo, el HCD solo reconocía a la Dirección de Gobierno como cliente interno, con quien interactuaba directamente, pero no consideraba clientes a otras dependencias con las que interactuaba diariamente. Más aún, no se reconocía ninguna otra parte interesada más que aquella que daba la razón de supervivencia de las autoridades a través del voto. El entramado empresarial, las cámaras, las asociaciones civiles, las ONGs y otras instituciones que conformaban las cadenas relacionales no estaban representadas en las acciones del concejo para su enfoque al cliente.

Con respecto al tratamiento de la información referente a quejas y sugerencias y al análisis de la percepción de satisfacción de los clientes, la metodología empleada también era básica. Se realizaba una encuesta de satisfacción —opcional para quien concurriera con alguna inquietud al HCD—, con una baja participación de la gente. También se advertía sobre la disponibilidad de un libro de quejas y sugerencias, con éxito similar al de las encuestas de satisfacción. La única forma adicional de recabar información de los clientes era a través de una línea telefónica gratuita, un recurso que se tornaría cada vez más limitado a medida que las redes sociales adquirieran mayor protagonismo en los procesos de comunicación.

En la base a lo analizado en esta sección, podemos afirmar que el enfoque al cliente en el HCD se encuadra en la etapa de habituación del proceso de institucionalización, como muestra la Tabla 8.

7.2.1.1.2 *Estudio de caso: empresa manufacturera*

Al abordar el caso de la empresa de manufactura, donde predomina el ambiente competitivo por sobre el institucional, esperábamos encontrarnos con un contexto distinto al ámbito público analizado en la Sección 7.2.1.1.1. En general, las empresas son conscientes de que la calidad es una ventaja competitiva y saben que los clientes, en mayor o menor medida, aprecian la calidad del producto o servicio como un elemento diferenciador; incluso, cuando el precio puede tener alguna incidencia en la decisión de compra. El entorno técnico altamente competitivo en el que están inmersas las empresas les exige redoblar los esfuerzos por ganar y retener clientes; especialmente, en un mercado donde se ofrecen productos similares o con escasa diferenciación. En este contexto, la implementación de un SGC actúa como base de fundación para un número de actividades internas de la organización que tienen por objetivo lograr la satisfacción del cliente mediante el cumplimiento de sus exigencias.

En la empresa de manufactura estudiada, observamos una situación curiosa: mientras la implementación de un SGC exigía satisfacer las necesidades y expectativas del cliente mediante la adopción de un enfoque al cliente, la implementación del sistema era, en muchos casos, un requisito del cliente:

Entonces, se tomó, de alguna manera, la gestión de calidad como un complemento necesario, porque el cliente lo pedía, porque se sabía que, si había que ir a una automotriz, había que tener certificado; si había que ir a alguna empresa como una agropartista, había que tener certificado. (JC, 14 de abril de 2015)

El entrevistado manifestaba la importancia de la fuerza de ventas en la empresa, expresando que el área de comercialización sintetizaba los ideales del enfoque al cliente, asumiendo un rol protagónico en las actividades para satisfacer sus necesidades:

Cuando el área comercial realmente se convence o entiende que la calidad, la entrega en tiempo y forma y la atención al cliente son realmente un requisito y un argumento de venta importante que van a contribuir a la sustentabilidad del negocio en el futuro, a la fidelización del cliente, entonces ahí se puede poner en marcha un circuito positivo. (JC, 14 de abril de 2015)

A su vez, destacaba que, si bien el área de producción era responsable de la calidad de producto, era el servicio de entrega que brindaba la organización y la flexibilidad en cuanto a la posibilidad de cobertura de los pedidos lo que distinguía a la empresa de la competencia:

Atender las particularidades de cada cliente, que van a tener necesidades especiales desde que el lugar es inaccesible y, por ende, necesita un camión corto

Tabla 11

Proceso de institucionalización del sistema de gestión de la calidad en el Honorable Concejo Deliberante: enfoque al cliente

Habitación	Objetivación	Sedimentación
Se determinan, comprenden y cumplen los requisitos del cliente.	Se identifica solo a ciertos clientes pero no a partes interesadas.	
Se satisfacen los requerimientos de los clientes sin diferenciación.		
Se realiza un tratamiento limitado de los informes de reclamos y de percepción de satisfacción recibidos.		

o balancín porque no entra otra cosa hasta que lo quiere en tal horario, o ese tipo de cosas. Cuando vos tenés un mercado atomizado, para hacer volumen, tenés que tratar de abarcar todo, la empresa compite con los formadores de precio y con quienes tienen la materia prima.

Te voy a dar un ejemplo muy tonto: nosotros, digamos, el directorio, insiste permanentemente en que nosotros hacemos lo mismo que hace un montón de nuestros competidores, y usamos la misma chapa de nuestros competidores. Uno de los servicios que ofrecemos nosotros es darle al cliente el material en la forma en que el tipo lo quiere. ¿Lo quiere separado con taquitos atravesados para poder meter la uña...? Lo mandamos así. ¿Tiene una grúa que no levanta más de 500 kilos? Bueno, le separamos el material en 500 kilos. (JC, 14 de abril de 2015)

Aquí, el enfoque al cliente cobraría valor aún por encima de los requisitos de la norma, los clientes valorarían la calidad percibida del producto o servicio, así como también el servicio postventa, entrega, garantías, buen trato y financiación, entre otros. El JC, los destacaba de la siguiente manera:

Hay clientes que saben que nosotros estamos más caros, pero prefieren comprarnos a nosotros, porque confían plenamente que no los vamos a engañar:

tenemos que entregar el producto a tiempo y si, por alguna de esas cosas, nos hemos equivocado en algo, le vamos a solucionar el problema y se lo vamos a resarcir de alguna manera. Pero, básicamente, el directorio confía en la velocidad respecto a la entrega y el cumplimiento de los requisitos que el cliente nos pide en cuanto a forma, tamaño, tolerancias especiales, selección de materiales, etc. (JC, 14 de abril de 2015)

El entrevistado manifestó, con las palabras transcritas aquí, la importancia que tiene para el cliente la confianza en su proveedor, la cual, en la percepción del JC, constituye un valor agregado. Esto refuerza la idea discutida con anterioridad de que el incremento de la satisfacción del cliente se traduce en un aumento de la repetitividad en las operaciones y su fidelización, relegando a un segundo plano los factores económicos. En muchas ocasiones, los decisores de compras analizan los costos de no calidad de los productos recibidos, los asociados a demoras en las entregas y a la flexibilidad frente a cambios de parámetros en los pedidos especiales o de último momento, optando por proveedores confiables en lugar de aquellos que pudieran resultar más económicos. La calidad como elemento distintivo para satisfacer las demandas de los clientes es un factor mucho más consistente que la mera competencia en base al precio del producto; después de todo, como se dice habitualmente, los precios bajos atraen compradores, pero no generan clientes. De hecho, muchos clientes se centran en la calidad del producto, relegando un poco su precio, a la vez que valoran el trato personalizado y el cumplimiento de lo planteado en el proceso de compra. La competencia de precios solo va en detrimento de la calidad de producto, lo que constituye una trampa a largo plazo, mientras produce compradores que solo buscan obtener beneficios de los bajos precios, con pocas posibilidades de transformarlos en clientes.

La dirección de la empresa confiaba en las posibilidades de satisfacer las demandas, con el consecuente aumento de la reputación de la organización y el aumento de la base de clientes, lo cual traería aparejado un aumento de las ganancias y de cuota de mercado. Es así como la empresa cuidaba cada detalle que permitiera el nivel deseado de satisfacción del cliente:

Lo que nosotros hacemos es lo mismo que hacen todos, pero nosotros tenemos que hacerlo de una manera distinta. ¿En qué nos distinguimos? Básicamente, en la calidad del producto que ofrecemos y del servicio con que acompañamos ese producto. ¿Y qué servicio? Desde la chica que atiende el teléfono hasta el camionero que lleva la mercadería. (JC, 14 de abril de 2015)

La cara visible de la organización la constituían aquellos con quienes tenía contacto el cliente, encargándose también de satisfacer las necesidades del cliente y recabar

información, desde la telefonista hasta el camionero, como manifestara el entrevistado, quien, además, destacaba el rol de la fuerza de ventas. La empresa poseía un sistema de ventas a través de vendedores que recorrían a sus clientes, siendo los encargados de recibir los pedidos, estipular los plazos de entrega y sus condiciones. Además, recibían los pedidos especiales con respecto a los materiales, medidas o tipos de embalaje. Por otro lado, junto con la tarea principal de vender los productos, se encargaban de recoger información, siendo el nexo entre la empresa y sus clientes y recibiendo reclamos, sugerencias y comentarios acerca del producto, los plazos de entrega, la forma en que era transportado y/o descargado, etc. Más aún, una de las informaciones más relevantes que obtenían los vendedores era la referida a los competidores. En palabras del JC:

El vendedor está en la calle, solamente pasa por la oficina los viernes para hacer reuniones y esas cosas; pero de lunes a jueves, el vendedor está en la calle. Entonces, en su recorrida, va recogiendo información, los pedidos del cliente (obviamente), algún comentario del cliente... Otra cosa, es la información de la competencia... (JC, 14 de abril de 2015)

La recepción de las quejas y reclamos de los clientes se canalizaba a través de registros en una base de datos; después de procesarlos, se comunicarían al director:

Toda esa información se procesa a la mañana, el procesamiento es algo muy elemental: está dentro de la base de datos, y a la mañana hay una chica que hace todo un informe que se instruye al director. Todo aquel comentario adverso que pudo haber llegado por parte de algún cliente es analizado, por lo menos para que preguntes qué pasó. (JC, 14 de abril de 2015)

Esta forma de trabajar los reclamos denotaba una preocupación por solucionar los inconvenientes planteados por los clientes. Su grado de conformidad se evaluaba a partir del análisis de información relevante a través de un canal formal, la recepción de quejas y reclamos, y de un canal informal, los comentarios que recogían los vendedores. Este último se convertiría en fundamental, dado que muchos clientes no realizaban quejas formales sobre cuestiones menores que, por desatención o reiteración, pudieran afectar la relación con el cliente. Aquí es importante destacar que estos métodos de recolección de información superan las posibilidades de la encuesta de satisfacción. Por último, mientras los comentarios del JC nos dejaban en claro que la organización priorizaba la satisfacción del cliente, la empresa no solo analizaba potenciales clientes y monitoreaba a la competencia, sino también tenía en cuenta las necesidades de aquellos que habían dejado de serlo:

Porque vos te tenés que preocupar mucho por el cliente que te compra, pero también te tenés que preocupar por el que no te compra. ¿Por qué no te compra si

alguna vez te compró, o por qué le está comprando a la competencia? ¿Qué hicimos, en qué fallamos, en qué nos equivocamos? (JC, 14 de abril de 2015)

Para procesar y analizar los datos, los agentes comerciales, quienes recogían reclamos, sugerencias y comentarios de manera formal o informal, tenían mayor contacto con la dirección: "... entonces, los agentes comerciales son los que están más cerca de la dirección, tienen mayor llegada a la dirección y mayor capacidad de informarle: mirá, nuestro competidor hizo tal cosa, el cliente nos pidió tal otra..." (JC, 14 de abril de 2015). El análisis de los reclamos constituía un eslabón fundamental de la mejora continua. Cada reclamo formal del cliente generaba un registro, el cual era oportunamente analizado por el director, quien, a través de su participación, demostraba la importancia que tenía para la empresa el proceso de análisis de la satisfacción del cliente. Por otro parte, cabe aclarar que los esfuerzos realizados para solucionar los problemas cotidianos no podían exceder límites de rentabilidad:

Lo que dice mi director es que el propósito nuestro es que el cliente se quede satisfecho, no se trata de ganar la negociación o la discusión, el cliente tiene que quedar satisfecho dentro de los límites razonables del cuidado del patrimonio de la empresa; no le vamos a regalar la mercadería... (JC, 14 de abril de 2015)

Por último, las quejas internas recibían el mismo tratamiento que las externas, pero la empresa no había tenido una buena experiencia con respecto a recabar sugerencias de los sectores internos, posiblemente, por falencias en la metodología empleada:

Cuando uno hace el sistema de sugerencias, el problema es que a la gente uno le tiene q dar una respuesta. Y yo siempre en la empresa, puedo decir la verdad de por qué no ciertas cosas. Nosotros en una oportunidad hicimos eso. Lo que se hizo fue, en los distintos grupos, ir relevando que cada persona dijera tres o cuatro acciones de mejoras en su laburo, que incluso no se hizo de manera homogénea. Y en la sala administrativa se hizo de otra manera, medio como que se confundió un poco el tema, y más que un sistema de sugerencias parecía un sistema de catarsis de la gente quejándose. (JC, 14 de abril de 2015)

Es importante destacar la tensión que se producía entre las áreas de comercialización y producción, relacionada al ambiente en el que cada una desarrollaba sus actividades. Por un lado, la gente de comercialización estaba sometida a presiones de tipo institucional mediante requisitos establecidos por el mercado. Por otro lado, la de producción estaba sometida a presiones de tipo técnico, inherentes a las normas de calidad y a las normativas de producción. Estas diferencias se veían reflejadas en las acciones que cada departamento llevaba a cabo en busca de satisfacer las necesidades del cliente:

Muchas veces, la gente de calidad es muy reglamentarista, y se atañe a lo que dice la norma y ya está. Lo que puede pasar es que el cliente se enoje o no se enoje y, simplemente, no te compre más. Que es lo peor. (JC, 14 de abril de 2015)

Un conflicto, por ejemplo, podía presentarse ante características del producto que estuvieran dentro de las tolerancias estipuladas por norma, pero que pudieran no ser satisfactorias para el cliente:

La parte operativa, normalmente, suele ser la más renuente a este tipo de cosas, pero también por un tema cultural, porque, generalmente, en ingeniería, nosotros estamos muy atados a requisitos normativos, y el cliente no siempre entiende de normas o, si entiende, no le interesa demasiado. Si yo le doy una chapa que está ondulada y le digo que si le pongo la cuña y tiene 13 mm y la norma dice 19 mm, me dice que eso no le sirve, que la quiere plana. Yo no le puedo asegurar 0 mm, y me dice que antes le hemos entregado mejores, que esta no la quiere. (JC, 14 de abril de 2015)

Como expresaba el entrevistado, aún si el producto se encontraba dentro de los parámetros normados para la gente de producción, podía no ser útil para el cliente, quien rechazaría el producto o negociaría algún beneficio:

Si vas a entrar en una discusión técnica, no tenés muchos elementos por ahí para enfrentar esa lógica, ¿no? La lógica del tipo que te dice: “eso no me sirve”. Y bueno, uno por ahí termina negociando; se negocia de acuerdo con las circunstancias. (JC, 14 de abril de 2015)

De lo observado en las entrevistas, podemos concluir que la empresa manufacturera trabajaba con un marcado enfoque al cliente, el cual era visto con una mirada superadora del mero requerimiento de la norma. Es decir, como expresara el entrevistado, el enfoque al cliente es una ventaja competitiva, un argumento de venta, permitiendo la fidelización del cliente y el posicionamiento de la empresa. En particular, la organización diferenciaba a sus clientes, brindando un trato especial a cada uno en función de sus necesidades. Esta flexibilidad para cumplir los requisitos de los clientes hacía que la elijan, aún a sabiendas de que eran más caros que la competencia. Es importante destacar, además, que el enfoque al cliente comprendía a todos en la organización, desde los puestos más sencillos hasta los más altos; aún aquellos que no tenían contacto directo con el cliente aportaban para cumplir sus requisitos. La empresa recopilaba información de los clientes actuales y potenciales, la competencia, los proveedores de materia prima y los formadores de precio. Esta información, obtenida a través de canales formales e informales, era procesada y comunicada en todos los niveles de la empresa

Finalmente, a partir de lo discutido en esta sección, el enfoque al cliente de la empresa manufacturera puede considerarse en etapa de sedimentación, como muestra la Tabla 9. En este caso, la mayor influencia para la implementación de prácticas de calidad es del entorno técnico, ya que la empresa está en búsqueda permanente de mejoras competitivas. En este contexto, busca identificar partes interesadas potenciales, oportunidades de mercado y presta particular atención a la competencia en un mercado donde se lucha por los recursos y por los clientes. Las presiones del entorno institucional están asociadas al desempeño y a la imagen corporativa en su campo organizacional.

7.2.1.2 Liderazgo

Continuando con el análisis de la cultura orientada a la calidad, analizamos el liderazgo, segundo principio de la calidad y segunda variable de estudio dentro del modelo de institucionalización propuesto en la Sección 2.3.4. Como vimos en la Sección 3.1.2, la importancia del liderazgo en la conducción de personas, el rol que cumple un líder y los distintos tipos de liderazgo han sido ampliamente tratados en la literatura (House, 1971; Hersey y Blanchard, 1977). En un SGC, el liderazgo es fundamental, dado que incide fuertemente en el proceso de implementación, el mantenimiento del sistema, el clima laboral, la motivación y la participación del personal. En este sentido, las acciones de liderazgo que presenten un inadecuado enfoque sobre cómo implementar el cambio magnifican las resistencias, con la posibilidad de replegarse en prácticas tradicionales, aún aquellas que sean criticadas en la misma organización (Escalada, 2009).

El liderazgo, definido por el Premio de Calidad Malcolm Baldrige como “el conductor que señala direcciones, forma valores, establece metas y guía la búsqueda de valores del cliente y el aumento del desempeño de la organización” (NIST, 1995, p. 5), es ejercido principalmente por la alta dirección de la organización y por aquellos en quienes esta delega autoridad. La alta dirección es responsable de la conformación de una cultura organizacional propia de cada organización, ya que a través de sus directivas se establecen normas que se filtran en toda la organización, modelando su cultura. A su vez, la cultura se conforma a través de acciones simbólicas que afectan la forma en que las personas entienden su propio comportamiento (Tushman y O’Reilly, 1998). Por ejemplo, todas aquellas directivas que emanen de la alta dirección y se implementen en la organización, incluyendo traslados, reasignación de funciones y recursos y pautas de convivencia, entre otras, influyen en el comportamiento de las personas. La forma en que las personas perciben este cambio puede, además, alterar la manera en que este se produce e incluso poner en peligro su éxito. Luego, el rol de la alta dirección consiste en implementar acciones para que el personal interprete las decisiones y los acontecimientos

Tabla 12

Proceso de institucionalización del sistema de gestión de la calidad en la empresa manufacturera: enfoque al cliente

Habitación	Objetivación	Sedimentación
		Se identifican los clientes y las partes interesadas pertinentes y potenciales. A su vez, se determinan sus posibles necesidades y se busca que sean coincidentes con los objetivos de mejora de la empresa.
		Se anticipan las posibles demandas y se mantiene un equilibrio entre los clientes y otras partes interesadas pertinentes.
		Se analiza el grado de satisfacción percibida, reclamos, necesidades y expectativas de las partes interesadas y se los comunica a toda la organización.

de forma tal de maximizar las posibilidades de éxito. Corresponde, entonces, a la alta dirección ejercer el liderazgo en la organización, estableciendo y sosteniendo un ambiente que favorezca el involucramiento del personal para lograr los objetivos propuestos (ISO, 2018). En consecuencia, se fijaran objetivos, se establecerá una misión y una visión, se generará un clima de confianza y cordialidad y se proporcionarán los recursos necesarios. Estas acciones, junto con la planificación estratégica de la calidad, la asignación de recursos para la calidad y la selección y el entrenamiento del personal, entre otros, deben ser llevadas a cabo para cambiar la cultura de la organización hacia una cultura orientada a la calidad.

Hasta aquí, sabíamos cuál era el rol de la alta dirección con respecto al SGC: ejercer su liderazgo para implementar acciones que construyan una cultura organizacional orientada a la calidad. Necesitábamos, ahora, conocer qué acciones eran implementadas por la alta dirección en el ejercicio de su liderazgo, el cual, de acuerdo con las normas ISO

9001 (ISO, 2015a) e ISO 9004 (ISO, 2018), es indispensable para el proceso de implantación e institucionalización de la calidad en una organización. La alta dirección afronta la complejidad de la organización planificando, controlando y resolviendo problemas, mientras que el liderazgo lo hace proyectando una visión, estableciendo estrategias, desarrollando equipos de trabajo y motivándolos. En esta línea, Hersey y Blanchard (1977) atribuyen al liderazgo de la alta dirección la tarea de implantar una visión, comunicarla a los grupos de interés y obtener una realimentación necesaria, para lo cual se deberá fomentar la participación del personal, clientes internos y externos, elegir los objetivos de desempeño y medir y supervisar el progreso de la implantación.

Luego, nos preguntamos cuál sería el tipo correcto de liderazgo —si es que existía uno mejor que otro— para este proceso, o si una combinación de estilos conseguiría el éxito. En primer lugar, la alta dirección debe crear en la organización una unidad de propósito, donde todo el personal se sienta partícipe y comprenda las acciones necesarias para llevar adelante el proceso de cambio. En este escenario, la alta dirección define las estrategias, políticas, procesos y recursos necesarios para lograr los objetivos. Como se discutió en la Sección 3.1.2, la eficacia del líder se puede explicar a partir de la interacción de su comportamiento y las características del entorno, identificando cuatro posibles comportamientos del liderazgo: directivo, orientado hacia el rendimiento, de apoyo y participativo (House, 1971). A su vez, sabíamos de las posibles combinaciones del estilo directivo y la disposición de los seguidores planteadas por Hersey y Blanchard (1977) para un liderazgo eficaz. Comprendimos que el análisis requerido para identificar el estilo de liderazgo, las demandas ambientales y las características de las personas de la organización requeriría un estudio profundo que excedía a nuestro trabajo de investigación. De hecho, indagar sobre distintos tipos de liderazgo, por ejemplo, los propuestos por Likert (1961), no agregaría valor a nuestra investigación, dado que no sabíamos con qué nos íbamos a encontrar en las entrevistas. Por otra parte, sabíamos que las organizaciones que decidían implementar un SGC no modificaban la planta de personal para adaptarse a este proceso, es decir, no se elegía un líder a partir de un perfil o estilo de liderazgo predefinido, sino que las personas (y el liderazgo) se adaptaban, como parte del proceso de cambio, designando a uno o más responsables para llevar adelante la implementación. Así, el cambio y su proceso asociado tendrían la impronta personal del responsable designado, en el caso de pequeñas organizaciones, o de los directores, en el caso de medianas o grandes empresas.

A partir de las entrevistas discutidas en la Sección 7.2.1.1, habíamos visto que el liderazgo estaba presente en el establecimiento de las pautas del enfoque al cliente y que

era indispensable para crear una visión compartida e involucrar al personal. Esperábamos encontrar evidencias objetivas de esto en las nuevas visitas, y a ellas nos abocamos nuevamente. Previamente, elaboramos un cuadro indicador del estado de institucionalización de un SGC en términos de liderazgo, que nos daría una idea de en qué etapa podríamos encuadrar a cada organización, como se muestra en la Tabla 10. Este incluía algunas acciones posibles de la alta dirección para ejercer su liderazgo en el proceso de implantación y sostenimiento de una cultura organizacional orientada a la calidad. Partiendo de la idea de que la alta dirección debía asumir un rol protagónico, liderando el cambio a través de decisiones y acciones estratégicas, nuestro primer punto para construir el indicador se basó en identificar dónde centraba el interés la alta dirección. En la etapa inicial, el interés estaría centrado en los productos y accionistas, pudiendo alcanzar a algunos clientes, mientras que las respuestas serían puntuales, abordando cuestiones específicas. En la etapa de objetivación, la alta dirección buscaría el equilibrio entre las necesidades de las partes interesadas identificadas e implementaría acciones de mejora continua. La evolución del proceso de institucionalización llevaría al sistema a la sedimentación, donde la alta dirección centraría su interés en el equilibrio entre las necesidades de las partes interesadas emergentes, ampliando el espectro de stakeholders. Aquí, la organización buscaría desarrollar su máximo potencial. Finalmente, el último indicador nos diría la forma en que la organización debería pasar de la supervisión y control de las actividades, con algunas pocas metas claras y responsabilidades inciertas, al desarrollo del autocontrol, donde las personas se involucrarían en la toma de decisiones y en el desarrollo de nuevos procesos.

7.2.1.2.1 Estudio de caso: Honorable Concejo Deliberante

Como comentamos en la Sección 3.1.2, el estilo de liderazgo depende, en gran medida, de las características y disposición de los empleados de la organización. El análisis del liderazgo en la gestión pública requiere conocer entonces el comportamiento de las personas en este tipo de organización. En tal sentido, para conducir el SGC, los dirigentes deben conocer estas particularidades y sumar a las habilidades técnicas ciertas habilidades sociales para poder liderar el cambio y resolver los diferentes problemas que se presentan en la organización, generalmente debido a las relaciones entre las personas. En esta línea, encontramos ciertas características distintivas de la administración pública, incluyendo una alta centralización de la autoridad, una comunicación deficiente y una mala administración del personal, que inciden notablemente en la cultura organizacional. Otro factor importante para tener en cuenta en la administración pública, es la naturaleza política de los cargos directivos, los cuales se renuevan periódicamente. En el caso del presidente, su mandato

Tabla 13

Estado del proceso de institucionalización del liderazgo

Habitación	Objetivación	Sedimentación
El interés se centra en los productos, accionistas y algunos clientes, con respuestas puntuales a los cambios, problemas y oportunidades	El interés se centra en el equilibrio entre las necesidades de las partes interesadas identificadas y en la mejora continua	El interés se centra en el equilibrio entre las necesidades de las partes interesadas emergentes. Se fija como objetivo principal tener el mejor desempeño de su clase
La alta dirección fija objetivos y estrategias que son comunicadas verticalmente	La organización posee misión, valores y una visión proclamada por la alta dirección que infunde forma y rumbo y ayuda a las personas a fijar sus metas	La organización posee una visión auténticamente compartida surgida de la reflexión de muchos de sus miembros sobre el propósito de esta
Se supervisan y controlan las actividades, solo algunas metas y responsabilidades están claras	Se delega y desarrolla el liderazgo. Se involucra a las personas en la resolución de problemas con responsabilidades y metas claras	Se fomenta y desarrolla el autocontrol. Se involucra a las personas en la toma de decisiones y el desarrollo de nuevos procesos

dura cuatro años, quedando supeditado a los resultados de las elecciones legislativas. El secretario legislativo también ocupa un cargo político, designado por quien gobierna. Esta situación colabora en la construcción de una cultura organizacional con características muy distintas a las del empleo privado.

Para poder entender el comportamiento de las personas en el HCD, fue fundamental el aporte de distintas conversaciones informales que pudimos mantener con los empleados y los directores durante nuestras visitas a la municipalidad y el HCD, que compartían edificio. Lamentablemente, la mayoría de los empleados no aceptaban ser entrevistados por temor, pero sí accedían a compartir su opinión durante una charla distendida. De esta forma, pudimos identificar algunas características particulares de los empleados de la administración pública que consideramos pertinentes tener en cuenta para nuestro estudio. En primer lugar, el ingreso laboral a la municipalidad no requiere concurso

ni demostración de aptitudes; las personas ingresan a trabajar por su pertenencia a redes sociales o políticas. Como consecuencia, las personas muestran una buena disposición para trabajar mientras se mantenga el vínculo con el gobierno que los designó, pero, ante cambios en el color político de la conducción de la municipalidad, quienes pertenezcan a la planta estable pueden cambiar la actitud, mostrando cierta reticencia a la nueva gestión. Este fenómeno es correspondido desde las autoridades, quienes no confían en el personal de la gestión anterior, relegándolos, en muchos casos, a puestos de menor jerarquía, menor salario o, incluso, trasladándolos a lugares donde se sientan incómodos para forzar su renuncia. En este último punto, cabe aclarar que el empleado público en Argentina no puede ser despedido sin causa, ya que cuenta con estabilidad laboral. El despido se produce entonces luego de un juicio sumario, el cual rara vez ocurre.

En un escenario, donde el puesto de trabajo “estaba garantizado”, la falta de preparación de muchos empleados podía observarse cotidianamente. Durante nuestras visitas, vimos utilizar planillas de cálculo y sumar con una calculadora porque “no confiaban en el programa”, o no saber adaptar la impresora a distintos tamaños de hojas, destinando una impresora específica para hojas A4. Este tipo de problemas era reflejado por el RC en la entrevista:

Mejor formación del personal, sí, desde ya. Cuando ingresé aquí, que no había calidad, era una cosa increíble, ¿no? Pero tenían computadora y no la sabían manejar. Yo entré para cuando no sabían copiar y pegar en el Word; yo iba y se lo hacía, ese era mi trabajo hace nueve años atrás. Hoy por hoy, el personal sabe manejar Word, Excel, Internet; sabe manejar el correo electrónico, avanzaron una barbaridad. (RC, 16 de junio de 2015)

El RC se situaba en un plano distinto, un escalón superior. Esta estructura fuertemente verticalista, que hacía valer la jerarquía (usualmente temporal), también había sido destacada durante nuestras charlas con el personal. Por ejemplo, nos contaban casos de empleados que, en ese momento, cumplían funciones menores y que, en otras gestiones, habían sido personal jerárquico. Cabe aclarar que, en estos casos, la categoría dentro del escalafón que poseía el trabajador no se perdía, pero sí podían ser desplazados de su lugar de trabajo a cualquier otra repartición, incluso realizando tareas para las cuales estuviera sobrecalificado. El sueldo era extremadamente bajo y se compensaba mediante bonificaciones especiales —otorgadas y retiradas discrecionalmente por decreto— y horas extras, que funcionaban como otro elemento de cooptación de voluntades.

Nuestras observaciones confirmaban que el HCD no había buscado un estilo de liderazgo particular para llevar adelante sus tareas de calidad, sino que quien conducía

buscaba la mejor estrategia para liderar al equipo de trabajo —un tanto difícil en este caso—, resultando generalmente en un liderazgo autoritario. Parecía natural que en el contexto de desconfianza y resquemor del HCD así lo fuese. Más aún, el SGC fue visto como un elemento de control de las tareas y del personal por dirigentes y dirigidos:

Ahora, con la implementación, ya el control es más estricto porque el director no es el único que controla, sino que el jefe de la división controla al empleado. Y aparte estoy yo, que soy el auditor, y estoy controlando continuamente; o sea, como auditor y como representante de calidad estoy siempre dando vueltas por los sectores y controlando, viendo si se cumplen los procedimientos instructivos tal cual están. Entonces, se generó mucho más control, por eso lo vinculo mucho al sistema de calidad con el tema de control. (RC, 16 de junio de 2015)

Resultaba llamativo el nivel de convencimiento de quienes eran encargados de mantener el SGC sobre su utilización como elemento de control. El RC no había mencionado las ventajas de trabajar con procesos definidos y documentados, de mejorar el clima laboral, ni de ninguno de los beneficios del sistema; la idea de control de personas y procedimientos fue el primer pensamiento expresado. El RC, en su rol de auditor, se erigía como autoridad indiscutida. Algo similar nos planteaba la referente de modernización con respecto al personal de las áreas donde se había implementado calidad en el departamento ejecutivo. Los empleados habían dado intervención al gremio porque percibían al sistema como un elemento de control y lo consideraban autoritario. Esto derivó en debates y negociaciones con los representantes gremiales y los empleados para que comprendieran que no era así. Nuestra entrevistada remarcó el grado de compromiso mostrado en el departamento ejecutivo por el intendente, quien, siendo la máxima autoridad, demostró su liderazgo apoyando las acciones de calidad mediante decretos. Aquí, una vez más, la forma de influir sobre los demás para motivarlos y hacerlos partícipes era autoritaria:

Yo creo que hubo un liderazgo fundamental del intendente avalando nuestro trabajo a través de decretos. En una organización pública, uno puede implementar cualquier herramienta, pero si esa herramienta no está validada desde el poder, se puede sostener un par de meses, pero termina cayendo. Desde lo que es el nivel intendente tuvimos una adhesión plena, todos los cambios se fueron dando y se fueron avalando. (Directora de Modernización y Reforma del Estado Municipal, 16 de junio de 2015).

Las declaraciones de nuestros entrevistados acentuaron nuestro interés en comprender que ocurría con la autoridad en el HCD. El liderazgo consiste en persuadir a

los liderados de realizar determinadas acciones en base a los objetivos propuestos. Nuestra percepción aquí era que los funcionarios ejercían su autoridad sobre los empleados sin intención de generar sinergia entre los dirigidos. En el HCD, al igual que en el departamento ejecutivo, las autoridades se renovaban periódicamente, siendo los encargados de fijar las políticas públicas y las estrategias para su logro. Las cuestiones operativas eran llevadas adelante por otras personas; en nuestro caso de estudio, parte de la operación del SGC estaba delegada en el RC de la organización. De esta manera, el RC adquirió su autoridad, un tanto más estable que la otorgada por el voto.

En uso de sus facultades, el RC controlaba todos los procesos y realizaba las auditorías internas. Durante las entrevistas, nos contó una situación particular:

En mi función como auditor interno tenía que auditar todas las áreas, incluyendo la dirección, como corresponde. Al auditar la alta dirección, encuentro que los indicadores se habían caído y no había forma de levantarlos. Entonces, le puse una no conformidad a la dirección, porque el problema era de ellos, no era de la persona que no había hecho el trabajo, sino de ellos que no controlaban que la persona no hubiera hecho el trabajo. (RC, 16 de junio de 2015)

La no conformidad a la alta dirección generó una reacción que, aunque desmedida, resultaba típica del ámbito público:

Entonces, en ese momento, el presidente que estaba se enojó mucho conmigo y hubo una especie de persecución, me quitaron todo lo que podían quitarme. A todo esto, él decidió traer a una consultora externa, porque suponía que lo que estaba haciendo estaba mal. (RC, 16 de junio de 2015)

Nos hemos referido con anterioridad a este tipo de situaciones, a la pérdida de ciertos privilegios que se otorgan discrecionalmente y que también se utilizan como método de coerción como las horas extras, bonificaciones, alguna comodidad en el lugar de trabajo, o pequeños beneficios adquiridos. La presunción de que el RC realizaba mal su trabajo se basaba en que nunca puede un empleado incomodar a los funcionarios:

Cuando vino la ingeniera, hizo una auditoría interna, y lo mismo que encontré yo, encontró ella. Entonces, la ingeniera habló conmigo y me dijo que el problema es que la dirección no toma las acciones que tiene que tomar, y ahí se generó todo eso. (RC, 16 de junio de 2015)

Nuestro entrevistado pudo salir airoso de la situación al validar sus resultados a través de “terceros”. Esta situación, les permitió a los legisladores comprender el rol del SGC y el del RC. Para evitar situaciones de conflicto futuras, se le dio al auditor una cobertura de protección, pasando a depender del cuerpo legislativo:

Después, a partir de ahí, se designó al auditor externo por decreto del cuerpo; es decir, la función mía no me la da el presidente, si no el cuerpo legislativo. O sea, yo no respondo al presidente sino al cuerpo legislativo. De esa manera, pusimos en cubierto a la figura del auditor para que el presidente no pueda contra él, porque sino iba a seguir pasando lo que pasó. A partir de ahí, ese problema no lo tuvimos más. (RC, 16 de junio de 2015)

De esta forma, el RC adquiría estabilidad e independencia de los cambios de presidente del HCD. En ocasiones, esta independencia podía resultar útil para aquellas autoridades que no se interesasen por el sistema de gestión y se despreocupasen, dejando todo en manos del RC: “En un momento, me paso que me tuve que poner la mochila al hombro y comenzar a tirar del carro solo. Estuve varios años tirando del carro solo, sin apoyo de nadie” (RC, 16 de junio de 2015).

De lo anterior, podíamos determinar que el ejercicio de la autoridad era compartido por la alta dirección y el RC. Sin embargo, las metas eran establecidas por la presidencia, explicadas deficitariamente y sin motivar al personal. Las decisiones importantes para el sistema de gestión como la atención de las necesidades del personal, el presupuesto, el establecimiento de una visión clara de futuro del HCD y el reconocimiento de las personas, entre otras, eran potestad de la alta dirección. Sin perder liderazgo, el presidente en ejercicio buscaba asesoramiento y apoyo en el RC, ya que el personal político no necesariamente conocía sobre la gestión de calidad. Esto daba una mayor importancia al cargo del RC y, consecuentemente, a su persona, quien, de esta manera, ganaba liderazgo y aseguraba su supervivencia en la organización:

Cuando cambia la dirección, como ha pasado, lo primero que hacen, me llaman a mí; o sea, el presidente cuando entra llama al director legislativo, a los jefes de las divisiones y se reúne con ellos para proponer el trabajo que va a hacer durante su gestión, o parte del trabajo, cómo lo va a iniciar. Y después me llama a mí, para saber cómo estamos, que lo asesore con el tema de calidad, qué es lo que tenemos, qué objetivos tenemos. Hasta ahora, los presidentes que me han tocado —y me han tocado algunos bravos— siempre me han llamado para consultarme, no me impusieron qué tenía que hacer yo; me preguntaban si estaba de acuerdo en algunas cuestiones. (RC, 16 de junio de 2015)

De nuestras entrevistas, se desprendía que el presupuesto y la atención de las necesidades mínimas de las personas eran logrados por la alta dirección. Sin embargo, el estilo de liderazgo de la alta dirección no establecía confianza en el personal y lo amenazaba con represalias frente a acciones consideradas como no procedentes,

inspirando temor en la planta de empleados, quienes, además, no recibían reconocimiento por sus tareas; éstas debían ser realizadas “porque para eso les pagan”. Además, no hemos visto el establecimiento y la comunicación de una visión clara de futuro. Las metas, que no eran desafiantes, eran comunicadas al RC y a la jefatura intermedia. Si bien no eran explicadas detalladamente al personal, este las comprendía y lograba los resultados.

La asignación de recursos se limitaba a las necesidades de insumos para el normal funcionamiento del organismo y de la planta de empleados. Estos últimos, recibían capacitación en diferentes áreas, incluyendo temas de calidad y atención al público:

... aparte de los cursos que tenemos por el plan de capacitación, que pueden ser, a veces para la función específica que ellos cumplen, o a veces son de calidad. En mi caso, son de calidad siempre los míos, pero ha pasado que la capacitación no está vinculada con el tema de la certificación. (RC, 16 de junio de 2015)

En algunos casos, los empleados recibían capacitaciones provenientes del IPAP, algunas con personal propio de la municipalidad o el HCD. Estas capacitaciones comprendían principalmente talleres de atención al cliente, cursos de Excel y Word. Al incorporar calidad, recibieron algunas sensibilizaciones sobre el tema por parte del instituto IRAM:

Cuando empezamos, se hizo una capacitación, una nivelación de calidad, y venía gente de IRAM a vernos. Vinieron dos o tres veces, se dieron charlas de calidad, se les explico cuáles eran los objetivos de todo esto, y se les habló de la norma; y después de eso, una vez al año, siempre hacemos una charla de calidad que, por lo general, la doy yo. Ya hay gente que hace varios años que está, conoce del tema, así que, básicamente, lo que hago es refrescarle un poco el tema. (RC, 16 de junio de 2015)

Como vimos, el RC también actuaba como facilitador de calidad, recibiendo cursos de actualización, que luego impartía al resto de los empleados: “Cuando se corrigió la norma en 2008, yo hice el curso de nivelación. Después vine, y le di a todo el personal para tratarlo” (RC, 16 de junio de 2015).

De la entrevista, entendemos que la presidencia del HCD ha ejercido, en mayor o menor medida, su liderazgo para con el SGC. La alta dirección se ha comprometido en sostener el sistema más que por cuestiones técnicas por una cuestión de legitimidad, ya que perder la certificación podría haber significado un alto costo político:

Acá, cada dos años cambiamos de presidente. Ha habido un grado de compromiso, en algunos más y en algunos menos, por el hecho de que tuvo una continuidad. Es más, ahora se certificó, cambiando un montón de presidentes en el medio, seña de

que un grado de compromiso hubo, algunos más y otros menos; pienso que va también con la personalidad. (RC, 16 de junio de 2015).

El análisis de las entrevistas nos permite reflexionar sobre algunas de las cuestiones observadas durante el trabajo de campo. Hemos remarcado que la implementación de prácticas de calidad en las organizaciones conlleva la realización de importantes cambios; requiere cambiar la forma de hacer las cosas, un cambio cultural. Es aquí donde la alta dirección adquiere un papel protagónico: debe liderar ese cambio mediante decisiones y acciones estratégicas. En la mayoría de los casos, las organizaciones designan a un responsable de calidad para delegar ciertas funciones, quien depende directamente de la alta dirección. De hecho, todo SGC previo al año 2015 tiene un responsable de calidad porque así lo exigía la versión anterior de la norma ISO 9001. Esto que anteriormente era un requisito, hoy es una decisión de la alta dirección que se basa en el aporte de los directores de calidad, quienes tienen una experiencia funcional que les posibilita identificar prioridades estratégicas de la organización desde una mirada más técnica que la de la alta dirección, cercana a la parte operativa.

Durante nuestro trabajo de campo, comprendimos que el compromiso de la alta dirección en el HCD se manifestaba a través de sus acciones de liderazgo. Este se desarrollaba de forma autoritaria: el presidente del HCD determinaba la manera de trabajar en la organización y tomaba las decisiones sin pedir la opinión de los empleados, repitiéndose el *modus operandi* independientemente del presidente que ocupara el cargo. En cuanto a las cuestiones técnicas del SGC, el liderazgo era delegado en el responsable de calidad, quien tenía un estilo un tanto autoritario, pero matizado por cierta empatía con sus compañeros, dada su procedencia de la planta de empleados. En este sentido, se pudo observar, tal como se plantea en la literatura revisada en la Sección 3.1.2, una diferenciación entre la política, la administración y sus ámbitos de actuación, implicando la coexistencia de dos tipos de agentes —los políticos y los profesionales de la administración— y sus correspondientes tipos de liderazgo. Mientras los primeros formulan políticas públicas, los segundos son los encargados de su ejecución. Hemos podido asociar, en ambos casos, al liderazgo como una idea de autoridad que supervisa y controla, es decir, que el liderazgo se concibe asociado al poder formal del aparato administrativo público.

El interés de los responsables del liderazgo del SGC estaba centrado básicamente en el sostenimiento de la certificación, para lo cual debían cumplir los objetivos de calidad fijados y satisfacer a unas pocas personas que tenían interés en el desempeño del HCD. Se atendían solo aquellos problemas u oportunidades que pudieran surgir en las auditorias y que significasen un riesgo para la certificación. Las acciones, objetivos y estrategias para

abordar estas cuestiones eran fijados por la alta dirección, en algunos casos, en forma conjunta con el responsable de calidad, y eran comunicados en forma vertical, respetando las jerarquías. Cabe destacar que el SGC otorga mayor legitimidad a la alta dirección que al personal, siendo esto un aspecto importante para el personal político.

La idea de ética y transparencia en el HCD se centraba en la trazabilidad de la documentación que brindaba el SGC y en el acceso a la información por parte de la ciudadanía a través de un número telefónico gratuito y la página web del organismo. A la hora de comunicar los objetivos de calidad puertas adentro, el HCD era efectivo; no así, lo era a la hora de comunicar los objetivos particulares de la alta dirección. Dicha visión no se transmitía a los empleados y, de existir, solo era conocida por el poder político. En general, las personas requieren que la alta dirección implemente acciones que los integre y agrupe sus esfuerzos en torno a los objetivos de la organización, algo que no sucedía. Si bien no encontramos evidencia de tareas de socialización direccionadas por las autoridades, las acciones informales como reuniones, celebraciones de cumpleaños o salidas reforzaban las relaciones del grupo de empleados.

Finalmente, si bien algunas cuestiones puntuales parecerían encuadrar en una etapa intermedia, en líneas generales, nuestro análisis nos muestra que el liderazgo en el HCD sitúa al proceso de institucionalización en etapa de habituación, como se detalla en la Tabla 11.

7.2.1.2.2 Estudio de caso: empresa manufacturera

En esta nueva visita a la empresa manufacturera, fuimos recibidos una vez más por el director de calidad. En general, las empresas nos atendían en salas de reuniones de aspecto frío e impersonal. El director de calidad, en cambio, nos esperaba en su despacho, amplio y ordenado como siempre, mostrando su impronta personal. Su carácter afable, nos brindaría una amena entrevista, comenzando de la siguiente manera:

Estoy en calidad y tengo a cargo todas las actividades de planificación, y también tengo a cargo una unidad técnica pequeña que cumple la función de asistencia técnica. Paralelamente, fuera del organigrama formal de la compañía, me desempeño como representante de la Dirección, o sea, q puedo tener acceso directo a ella. (JC, 19 de mayo 2015)

Si algo matizaba sus palabras era el orgullo de pertenencia hacia esa organización. Luego de esta introducción, nos hizo un recorrido por la historia de la organización. Aunque ya habíamos tenido algún adelanto en las entrevistas anteriores, nos interesaba seguir profundizando nuestro conocimiento.

Tabla 14

Proceso de institucionalización del sistema de gestión de calidad en el Honorable Concejo Deliberante: liderazgo

Habitación	Objetivación	Sedimentación
El interés se centra en los productos, accionistas y algunos clientes, con respuestas puntuales a los cambios, problemas y oportunidades.		
La alta dirección fija objetivos y estrategias que son comunicadas verticalmente.		
Se supervisan y controlan las actividades, solo algunas metas y responsabilidades están claras.		

Como se introdujo en la Sección 5.2.1.2, con una trayectoria de más de sesenta años, la empresa había evolucionado de ser una pequeña empresa familiar a ser una pyme profesionalizada. Ya convertida en sociedad anónima, se había radicado en San Nicolás, con una infraestructura industrial muy moderna. Esta evolución, reflejada tanto en la gestión como en el sistema de producción, estaba basada en un proceso de transformación direccionado por una consultora internacional, que buscaba plasmar la visión de sus fundadores:

Durante ese proceso de transformación del cual le hablé, se contrató una consultora, que en el momento que se contrató, gozaba de un gran prestigio.

Se la contrató para que rediseñara la empresa desde el punto de vista global de la gestión, la organización y todo; y ellos crearon un modelo de organización apuntando a un despacho que, en realidad, todavía hoy [2015], no hemos logrado alcanzar los niveles que se presentaron allá por el año '98. (JC, 19 de mayo 2015)

Como vemos, la familia propietaria de la firma tiene, desde hace aproximadamente 20 años, una visión de la organización y del negocio que, aún hoy no han logrado alcanzar; la capacidad de planta diseñada en 2001 es todavía subutilizada. Recordamos aquí a

Senge (2005), quien afirma que una visión es la imagen del futuro que deseamos crear y una “proclama de visión” muestra hacia dónde queremos ir y cómo seremos cuando llegemos allí. Las expresiones de nuestro entrevistado, eran una mirada retrospectiva de esa visión; ese futuro imaginado por aquella dirección era el presente de nuestro entrevistado:

... la visión del director y sus dos pares de transformar la empresa. Por eso se adquirió un predio de 32 hectáreas. ¿Para qué 32 hectáreas? Primero, porque se puede seguir agrandando la empresa; y segundo, tampoco quieren radicaciones de poblaciones, barrios, que empiecen con los problemas. O sea, en el momento que se levanta esta planta, ya se estaba pensando en 15 o 20 años hacia delante. (JC, 19 de mayo 2015)

El JC enfatizaba la importancia de esta visión al explicar una cuestión interesante: no solo se había pensado una organización con amplia capacidad de producción, sino que también se había tenido en cuenta las condiciones de radicación. La empresa se encuentra instalada en la intersección de dos rutas nacionales, muy cerca de la ciudad; una buena ubicación, con acceso a rutas y al puerto de San Nicolás, que se encuentra a pocos kilómetros. La visión y la misión que posee la empresa en la actualidad se encuentra declarada en su página web y es comunicada a todos sus miembros. Por un lado, la visión de la empresa apunta a ser líder en el mercado, comprometiéndose con la excelencia en pos del crecimiento y progreso de los miembros de la compañía y la comunidad. Por el otro, su misión es satisfacer las necesidades de sus clientes, aportando valor a través de la investigación, el desarrollo, la fabricación y la comercialización de productos siderúrgicos para usos estructurales y como componentes de otros, destinados al mercado nacional e internacional.

En el transcurso de la entrevista, se aludió, en varias oportunidades, a los principios rectores de la organización propuestos por la alta dirección, la imagen del futuro que deseaban crear, como lo harían y porqué. Nuestro entrevistado hacía referencia a una proclama de visión que mostraba como querían ser y cómo lograrlo. Los directores querían acceder a un mercado altamente exigente, y el medio para hacerlo era a través de la calidad:

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

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

momento, se pensó en la calidad como fruto más bien de un equipamiento moderno, no tanto de una gestión. (JC, 19 de mayo 2015)

Pudimos comprender que el concepto de calidad en la organización había evolucionado desde la calidad de producto a la actual gestión de calidad. En la Sección 7.1.2, discutimos cómo surgió en la organización el concepto de gestión de la calidad. Basta aquí recordar que, sumado a las presiones competitivas del mercado, existían también presiones de tipo institucional, ya que para trabajar con automotrices y agropartistas, la certificación era indispensable. La gestión de la calidad cuadraba perfectamente con el propósito de la organización y, luego de algunos análisis, marcaría el rumbo de la empresa:

... uno de ellos se puso a investigar un poco sobre la norma ISO; se interesó un poco por los cambios, los motivos de los cambios, el hecho de que se pregonara la norma de la rehabilitación al cliente, la búsqueda de la mejora continua, la superación... y bueno, lo discutieron internamente y dijeron: “esto es lo que queremos”. (JC, 19 de mayo 2015)

Fijado el propósito de la empresa, se hizo efectiva la comunicación de la alta dirección a toda la organización, explicitando la forma de lograr los objetivos. En particular, desde la dirección se promulgó la calidad para atender al cliente, diferenciarse de la competencia, mejorar costos y buscar la mejora continua. El rumbo se mantuvo aún en épocas de crisis, viendo al SGC como una ventaja competitiva. Durante la crisis de los años 2001 y 2002, cuando la merma de producción y ventas golpeó duramente a la empresa, el SGC se constituyó en pilar de sostenibilidad y guía hacia el futuro, interpretando el carácter transitorio de la situación. Recordemos las palabras del JC introducidas en la Sección 7.1.2:

De alguna manera, el directorio interpretó aquella crisis como que iba a pasar algún día y estas son las palabras que yo escuché, me las dijo el mismo director de comercial: “Cuando esto pase, nosotros queremos estar preparados y ser los primeros en arrancar”. (JC, 14 de agosto de 2014)

Estas palabras del director comercial eran representativas del real interés de la alta dirección, su atención estaba fijada en el mercado y en la competitividad que necesitaban para desempañarse en él. El SGC fue visto entonces como una herramienta indispensable que permitiría hacer foco en el cliente, en los costos y en las posibilidades de mejora, buscando diferenciarse del resto. Nuestro entrevistado no solo había captado el mensaje, lo había internalizado. En sus propias palabras nos explicó como el éxito en la captación de clientes no solo significaba un triunfo para la empresa, sino también era una derrota

para la competencia; la pasión con la que se expresaba sobre el tema quedó nítidamente al descubierto al comparar esta situación con la de su equipo de fútbol:

Este es un mercado pequeño; si vos desalentás a tu competencia, ganás. Si hay siete negocios dando vueltas y ganaste cinco, no solamente ganaste cinco, vas a ganar mucho más después. Es como le pasa a Central²³: estamos perdiendo partidos porque mentalmente no tenemos mentalidad ganadora. (JC, 19 de mayo 2015)

La calidad era el centro de atención en la organización, y los lineamientos eran comunicados fehacientemente desde el directorio hacia abajo; las acciones de calidad implementadas hacían que estas comunicaciones y directrices no quedaran solo en la retórica de la empresa. Existía un firme convencimiento de que los logros obtenidos estaban intrínsecamente ligados al SGC. El entrevistado manifestaba que la competitividad de la empresa era producto, en gran medida, de la gestión de calidad: “Yo creo que la competitividad y la imagen externa son para mí uno de los fuertes más importantes que hizo la gestión de calidad” (JC, 19 de mayo 2015). La calidad del producto y del servicio asociado era distintiva y percibida como consecuencia de la incorporación de prácticas de calidad en la organización, así lo expresaba el JC: “Lo que nosotros hacemos es lo mismo que hacen todos, pero nosotros tenemos que hacerlo de una manera distinta. ¿En qué nos distinguimos? Básicamente, en la calidad del producto que ofrecemos y del servicio con que lo acompañamos” (JC, 19 de mayo 2015).

Las presiones de naturaleza técnica siempre estuvieron presentes en las acciones de la empresa, el responsable de calidad manifestaba que no se hacían las cosas de una determinada forma solo por requisito de la norma, siendo la búsqueda de eficiencia el principal motivo para decidir qué acciones seguir:

En general, nosotros siempre tuvimos una filosofía para la norma ISO: no hacer nada para la norma en sí. Algunas concesiones sí; cuando la cosa era necesaria, se ponía sobre la mesa y se decía: “esto hay que hacerlo porque es un requisito normativo. (JC, 19 de mayo 2015)

De lo expuesto, comprendíamos que para la empresa la búsqueda de competitividad era una cuestión central, algo lógico en un ambiente donde las presiones de naturaleza técnica eran predominantes. En este caso, el SGC constituía una herramienta fundamental en el cual la empresa se apoyaba en busca de eficiencia. En este sentido, la empresa manufacturera se diferenciaba notoriamente de la organización pública analizada. En el mejor de los casos, ambas organizaciones podrían tener en común la búsqueda de

²³ Rosario Central es un equipo de fútbol que juega en la primera división del fútbol argentino.

eficiencia, dado que muchos organismos del estado buscan optimizar los recursos y ser eficientes, pero la diferencia radicaba en la búsqueda de rentabilidad. Aunque pudiera darse el caso, ese no es el fin de las organizaciones públicas. La empresa manufacturera, en cambio, basaba sus procesos y su liderazgo en esta búsqueda de rentabilidad.

Para obtener la rentabilidad esperada, la alta dirección debía recurrir a su conjunto de habilidades gerenciales para influir en la forma de ser y actuar de las personas de la empresa que estaban bajo la influencia de presiones de distinta naturaleza:

Hay toda una cultura que tiene que ser transversal a la organización, y en el medio tenés al tipo de operación, que bueno, son dos culturas, dos criterios que se enfrentan: el comercial, viendo a cada cliente como una unidad, y el producto, donde la variabilidad es una amenaza. Ya lo decía [Kaoru] Ishikawa, la variabilidad es una de las grandes causas de la no calidad. Si vos vas cambiando gente, cambiando el proceso, cambiando la materia prima, tenés mucho riesgo de calidad; y a veces el hecho de tener que atender demasiados requerimientos específicos para un número muy grande de clientes supone, para el tipo que produce, prestarle atención a muchos detalles que lo sacan de la producción en serie, que es lo que te conviene. (JC, 19 de mayo 2015)

El JC distinguía dos grupos vitales en la empresa: la gente de operación, que producía, y la gente de ventas, que colocaba los productos. Por un lado, encontrábamos las presiones de naturaleza técnica, presentes en las cuestiones operativas. Por ejemplo, atender un amplio rango de necesidades de muchos clientes distintos entre sí requería hacer sucesivos cambios en las líneas de producción. Estas modificaciones generaban una gran variabilidad, la cual amenazaba la calidad del producto. Por otro lado, las presiones de tipo institucional subyacían en mantener la imagen corporativa frente a numerosos clientes que solicitaban variaciones en el producto que adquirirían. Este contrapunto entre dos aspectos fundamentales que atañen al producto fue muy bien explicado por nuestro entrevistado:

Entonces, ahí tenés dos criterios que yo no sé si son contrarios o tienen que ver hasta con el ser: el tipo que vende y el tipo que fabrica. Uno que quiere agradar a cada uno de sus clientes de la forma que cada uno de ellos lo requiera, y otro que quiere que todos le pidan lo mismo porque es mucho más simple de fabricar, de controlar y le da más seguridad y más certeza de que va a poder cumplir con eso. (JC, 19 de mayo 2015)

En el ejercicio de liderazgo, la alta dirección debía garantizar los recursos y las acciones necesarias para el cumplimiento de los objetivos establecidos por la empresa. En

este contexto, surgía en la entrevista la idea de control, aquella que llamara nuestra atención en caso del HCD (ver Sección 7.2.1.2.1):

Tiene que haber un espíritu que, a veces, algunos lo toman como medio fiscalizador. Pero bueno, de alguna forma lo es; estamos para eso, tenemos la misión de colaborar, pero también fiscalizamos. Tenemos la responsabilidad de fiscalizar. Yo, como tipo de calidad, no puedo permitir que salga cualquier cosa. Si algo sale mal por una mala decisión mía porque lo vi y decidí que saliera igual, bueno. Ahora, si lo dejé salir porque no me animé a decir que no, sabiendo que iba a haber problemas, o porque no lo vi porque miré para otro lado, entonces, ahí estoy fallando. (JC, 19 de mayo 2015)

Nuestro entrevistado asumía aquí su responsabilidad en el proceso, con un alto grado de compromiso. Si bien se delegaba autoridad en el responsable de calidad, compartiéndose de esta forma el liderazgo, y se participaba a todas las áreas en el establecimiento de objetivos, la empresa aún conservaba su esencia familiar. El directorio, formado en gran parte por familiares, mantenía un estilo de conducción personalista:

A mitad del año, tenemos la reunión de revisión, pero después, mensualmente, hay una reunión del director comercial con la gente de comercial, el gerente de planta y el gerente de calidad, y ahí es donde se hace el presupuesto de lo que se va a vender y se debate un poco. Hay cuestiones por resolver, a lo mejor alguien quiere vender algo que no se está en condiciones de fabricar o no se va a llegar con esa cantidad o va a haber que hacer cambios o sumar turnos en función de lo que se pide. Bueno, eso se debate en esa reunión, y ahí se baja línea; y en la parte operativa se procede igual. Es una empresa que tiene todavía una impronta fuertemente personalista en su cultura. (JC, 19 de mayo 2015)

Sin embargo, aun persistiendo cierto grado de personalismo, habíamos notado que la empresa fomentaba la participación de las personas en el establecimiento de objetivos y metas. En forma similar, se procedía con la gente del sector operativo. Esta participación, sumada a charlas de sensibilización y formación sobre sistemas de calidad, disminuyeron notoriamente las resistencias internas al SGC. El desafío de la alta dirección era mantener una mirada de largo plazo en búsqueda de la mejora continua y el cumplimiento de los objetivos trazados, sin perder de vista las pequeñas acciones cotidianas que requerían una atención especial: “El tema radica en que uno pueda tener la visión global del sistema y no perder aplicabilidad, exigencia y cumplimiento en las tareas cotidianas. Este es un poco el desafío de este sistema” (JC, 19 de mayo 2015).

Finalmente, al analizar el liderazgo en la empresa de manufactura encontramos que el interés de la alta dirección estaba centrado en el equilibrio entre las necesidades de las partes interesadas de la organización y en la mejora continua. Por un lado, se identificaba a quienes tuvieran influencia sobre el funcionamiento de la empresa, sean externos o internos a la organización. Por el otro, la mejora continua era implementada con un concepto global de la empresa que buscaba, en palabras de sus directores, ser la mejor de su clase. La organización poseía misión, valores y una visión proclamada y compartida por sus directivos y el personal, esforzándose para llegar con el mensaje a los estratos con menor formación del personal; esta visión compartida facilitaba el establecimiento de objetivos comunes y metas personales de todos los miembros de la organización. Por último, a pesar de ciertas actitudes personalistas en la conducción, el liderazgo se delegaba en el responsable de calidad, quien asumía la responsabilidad de sostener el SGC. A su vez, se involucraba a las personas que tenían grupos a cargo en la resolución de problemas, incluyendo a los sectores operativos. Por lo expuesto, consideramos que el liderazgo en la empresa de manufactura está en etapa de objetivación, con posibilidad de sedimentar a corto plazo, como se muestra en la Tabla 12.

7.2.1.3 Compromiso de las personas

En la Sección 7.2.1.1 y la Sección 7.2.1.2, analizamos dos variables relevantes a la hora de moldear la cultura organizacional orientada a la calidad, el enfoque al cliente y el liderazgo, respectivamente, presentes tanto en la alta dirección como en los empleados. Nos abocamos entonces a observar el compromiso de las personas o, como se define en los principios de calidad, la participación de las personas, que es la tercera variable que hemos definido para analizar la cultura orientada a la calidad y, tal como se presenta en la literatura discutida en la Sección 3.1.3, es consecuencia de las acciones de liderazgo de la alta dirección. De hecho, comprendimos que lo que se estudia concretamente es el liderazgo en las organizaciones visto desde dos ángulos diferentes: el liderazgo necesario para implementar y sostener el SGC (analizado en la Sección 7.2.1.2) y aquél que, en cierta forma, empodera a las personas de la organización, involucrándolas y comprometiéndolas, analizado en esta sección. El primero, se refiere a las acciones de liderazgo que permiten establecer una unidad de propósito y orientan la organización, fomentando la consecución de sus objetivos de calidad. El segundo, involucra las acciones de liderazgo que crean y mantienen un ambiente interno en el cual el personal puede participar en el logro de estos objetivos. Estas acciones deben lograr que las personas se identifiquen con la organización, comprendan su contribución, se sientan reconocidas, compartan su conocimiento, trabajen en equipo, etc. Luego, para el presente trabajo no analizaremos en

Tabla 15

Proceso de institucionalización del sistema de gestión de calidad en la empresa manufacturera: liderazgo

Habitación	Objetivación	Sedimentación
	El interés se centra en el equilibrio entre las necesidades de las partes interesadas identificadas y en la mejora continua.	Se fija como objetivo principal tener el mejor desempeño de su clase.
	La organización posee misión, valores y una visión proclamada por la alta dirección que infunde forma y rumbo y ayuda a las personas a fijar sus metas.	
	Se delega y desarrolla el liderazgo. Se involucra a las personas en la resolución de problemas con responsabilidades y metas claras.	

forma directa el comportamiento de las personas, sino las acciones de la alta dirección que generan involucramiento y compromiso de las personas en la organización.

A partir de la revisión de la literatura, establecemos el compromiso como el vínculo entre los individuos y la organización, el cual está compuesto por las percepciones que los primeros tienen de su apego a la organización y los costos asociados a dejarla (Claire Rocha y Böhrh Pelaez, 2004). El involucramiento con su trabajo y el nivel de satisfacción que les genera son consecuencias de estas percepciones y, a su vez, se realimentan entre sí. Esto es, el trabajador se involucrará más con su trabajo en la medida que se sienta valorado, reconocido, que el clima laboral sea bueno y que se comprenda la importancia de su aporte a la organización; de esta manera, sentirá mayor satisfacción de realizarlo y crecerá su participación (Chiang Vega, Martín Rodrigo y Núñez Partido, 2010). A su vez, la construcción del compromiso es un proceso mediante el cual se integran las metas de la organización con las metas individuales de sus integrantes (Harter, Schmidt y Hayes,

2002). Como resultado, las personas estarán comprometidas e involucradas con su desempeño en la organización, dispuestas a esforzarse para cumplir los objetivos establecidos incluso si, en algunas ocasiones, implican actividades que excedan las que habitualmente se les exigen. Este alto grado de compromiso facilitará la introducción de innovaciones en la organización y disminuirá la resistencia al cambio, generando un gran impacto en el proceso de institucionalización que estamos estudiando.

La importancia de generar un alto grado de compromiso se destaca en la familia de normas ISO y en la literatura, remarcando que las personas competentes y comprometidas permiten gestionar de manera eficaz y eficiente a la organización, mientras mejoran la comprensión y el logro de los objetivos de calidad (Dessler, 1996; ISO, 2015b). A su vez, se incrementa la participación en las actividades de mejora, aumentando la iniciativa y la creatividad, y se refuerza la confianza y la colaboración, lo que impacta en el desarrollo de valores compartidos y en la cultura de la organización. Por último, los empleados altamente calificados y comprometidos con la organización pueden hacerse cargo de sus tareas en forma autónoma y autocontrolada, ya que conocen la importancia y el valor de integrar sus metas personales con las de la organización (Harter, Schmidt y Hayes, 2002). Ante todos estos potenciales beneficios, la alta dirección debe implementar acciones que involucren al personal y generen compromiso. Estas “pequeñas” acciones harán participar al personal a través de micro-compromisos hasta llegar a una instancia donde el personal encuentre difícil no participar. Para esto, algunas de las posibles acciones son construir confianza, establecer objetivos comunes, crear sentido de pertenencia, involucrar al personal en la toma de decisiones y celebrar los éxitos.

Durante nuestro trabajo de campo, si bien tuvimos acceso a charlas informales con los empleados de las organizaciones, las entrevistas fueron realizadas a la dirección: el RC y el JC en el HCD y la empresa manufacturera, respectivamente. De este modo, en el presente estudio, no evaluamos el compromiso de las personas a partir de analizarlas directamente a ellas o a sus comportamientos. En su lugar, evaluamos, como introdujimos más arriba, indirectamente su compromiso a partir de estudiar el comportamiento de la alta dirección en términos de las acciones que esta toma para lograrlo. Es de esperar que estas acciones nos permitan identificar los tres componentes (o grados) del compromiso de las personas —identificación, membresía y lealtad—, introducidos en la Sección 3.1.3, y asociarlos con el nivel de institucionalización del SGC según el modelo evolutivo propuesto en la Sección 2.3.4.

Para evaluar el grado de institucionalización del compromiso de las personas, elaboramos una guía para las entrevistas incluyendo algunas acciones posibles de ser

implementadas que nos indicarían la forma en que la alta dirección lograba el involucramiento y participación de las personas en cada una de las organizaciones estudiadas. Teniendo en cuenta que el compromiso se manifiesta como una obligación contraída en forma voluntaria por los miembros de la organización, que se produce cuando estos se sienten parte de un equipo de trabajo con un clima organizacional satisfactorio, siendo adecuadamente capacitados, reconocidos y recompensados por la organización, decidimos identificar y evaluar aquellas acciones que la alta dirección implementó para mejorar el clima organizacional, el cual refiere al ambiente humano y físico donde se desarrolla el trabajo y se produce la relación social de los trabajadores; formar al personal; y reconocer a sus empleados. Además, analizamos la satisfacción laboral, la cual genera compromiso en las personas, como consecuencia de una buena calidad de vida laboral, en la que la organización responde a las necesidades de los empleados a través del desarrollo de mecanismos que les permitan participar libremente en la toma de decisiones que involucra el diseño de su vida laboral. La calidad de vida laboral está compuesta por una serie de dimensiones, entre las que destacamos las siguientes:

- Compensación justa: remuneración justa y beneficios por desempeño.
- Ambientes seguros y saludables: buenas condiciones de trabajo y minimización de riesgos.
- Integración social: trabajo en equipo, relaciones interpersonales y respeto.
- Crecimiento personal: crecimiento profesional y desarrollo de capacidades.
- Relevancia social: imagen institucional y orgullo de pertenecer.

Esperábamos que las cuestiones discutidas aquí surgieran en las entrevistas. Luego, para la construcción del cuadro indicador de la etapa del proceso de institucionalización en la que se encontraba cada organización analizada, prestamos particular atención a cómo cada una identificaba las competencias de su personal y sus necesidades de formación para el cumplimiento de las tareas asignadas, teniendo en cuenta el rol vital que tiene el desarrollo de competencias y su evaluación para el logro de los objetivos de la organización (Pascual, 2022). En el mismo sentido, se evaluó cómo la organización formaba a las personas en un sentido amplio, que excede a su puesto de trabajo, aumentando sus conocimientos y su experiencia. Finalmente, sabíamos que cada organización tendría una forma de definir y comunicar roles y tareas, reconociendo los esfuerzos del personal de acuerdo con su criterio. Aquellas que se encontraran en la primera etapa del proceso de institucionalización definirían y comunicarían al personal las tareas básicas que se deben realizar, sin tener un reconocimiento especial. En la etapa de objetivación, la organización comunicaría roles y objetivos a sus empleados, reconociendo

sus logros. Por último, la organización definiría y comunicaría roles y objetivos desafiantes que alentaran el crecimiento de sus empleados en la etapa de sedimentación; al mismo tiempo, reconocería y celebraría sus logros. Las distintas etapas aquí descritas se muestran en la Tabla 13, indicando la forma en que las personas se involucran con sus tareas y con la organización, la cual está asociada indirectamente al tipo de liderazgo y la forma de fomentar el trabajo en equipo y la integración social de los trabajadores a medida que se atraviesa el proceso de institucionalización.

7.2.1.3.1 Estudio de caso: Honorable Concejo Deliberante

Como introdujimos en la Sección 3.1.3, el compromiso es un vínculo voluntario entre el empleado y la organización, muy importante para sostener el SGC. La organización lleva adelante acciones para generar este compromiso y, en contrapartida, necesita trabajadores dispuestos a involucrarse con el sistema de gestión, abiertos a internalizar la nueva cultura que este conlleva. El compromiso media las conductas del trabajador y, tal como se planteó al analizar el liderazgo en la Sección 7.2.1.2.1, el caso de la administración pública presenta muchas particularidades. Aquí, es donde cobra mayor importancia el rol de la alta dirección, ya que ciertas actitudes de los empleados pueden representar resistencias en el proceso de institucionalización.

Dado que el compromiso organizacional depende, en gran parte, de cómo los empleados socializan en su entorno laboral, al realizar las entrevistas prestamos atención al ambiente de trabajo y las dimensiones de la calidad de vida laboral. Lo primero que notamos al recorrer las instalaciones fue una condición de trabajo un tanto incómoda. De igual modo que en el resto de las dependencias municipales, en el HCD las habitaciones eran de gran tamaño, con techos altos y de difícil aclimatación. Las divisiones internas, en la mayoría de los casos, estaban construidas con armarios, algunos de madera y otros de metal, pero todos distintos. Esta precaria disposición de oficinas formaba un laberinto difícil de transitar para quien no estaba familiarizado con el espacio. Los empleados trabajaban hacinados en estos pequeños cubículos, en escritorios pegados con escritorios, o compartiendo mesas grandes. Cada uno de ellos, pendiente de lo que hacía el de al lado, nos miraba con recelo; cuando la curiosidad ganó, nos preguntaron qué hacíamos allí. Conversamos informalmente con algunos. Si bien no era nuestra intención entrevistarlos —ni la de ellos ser entrevistados—, pudimos recabar información importante acerca de la vida cotidiana en la organización. En general, su percepción del lugar de trabajo no era buena; para algunos trabajar allí se parecía más a un castigo. Recordamos aquí el concepto de relevancia social, ya que pocos sentían orgullo de trabajar tanto en la municipalidad como en el HCD. Nos explicaron que la gente “de afuera”, refiriéndose al

Tabla 16

Etapas del proceso de institucionalización de la variable de compromiso de las personas

Habituaación	Objetivación	Sedimentación
La identificación de las competencias y formación del personal se realizan en casos puntuales.	Se identifican las competencias y las necesidades de formación para el desempeño de sus funciones como parte de un plan global.	Se forma a las personas aumentando sus competencias, conocimientos y experiencia, con una perspectiva de futuro.
La organización define y comunica tareas básicas.	La organización define y comunica roles y objetivos. Se reconocen logros.	La organización define y comunica roles y objetivos desafiantes. Se celebran y recompensan los logros.
La alta dirección tiene un liderazgo reactivo, se limita a asignar tareas con instrucciones descendentes.	La alta dirección tiene un liderazgo proactivo, fomenta el trabajo en equipo, la integración social y la sinergia.	La alta dirección fomenta la integración social comunitaria, dentro y fuera de la organización.

resto de los ciudadanos, pensaba que eran vagos —típicos empleados públicos estereotipados por programas humorísticos de televisión— y bien pagados. La realidad era muy distinta: los sueldos, muy magros, obligaban a tener dos empleos y, si bien algunos empleados que gozaban de ciertos privilegios se esforzaban poco, el resto debía suplir el desbalance. Dos frases graciosas en la charla resultaron muy gráficas: “La mitad de los de adentro queremos salir, y la mitad de los de afuera quiere entrar” (Empleado del HCD, 15 de julio de 2015). La frase hace referencia a que muchos empleados quieren dejar su trabajo en busca de una mejor retribución, mayor reconocimiento o posibilidades de desarrollo personal o profesional. En cuanto al esfuerzo, la siguiente frase es contundente: “*Cuando me preguntan cuánta gente trabaja en la municipalidad, les contesto: la mitad*” (Empleado del HCD, 15 de julio de 2015).

En estas charlas y recorridas, vimos que las condiciones de trabajo no eran buenas y, si bien la integridad física de los empleados no corría riesgos, generaba malestar en los trabajadores, que, a pesar de todo, parecían estar acostumbrados. La compensación no era justa, la gran mayoría no estaba de acuerdo con su remuneración; los sueldos habían sido históricamente bajos, y las mejoras se producían en forma discrecional a través de bonificaciones que otorgaba el intendente mediante decretos. Las horas extras, que

constituían un ingreso significativo para quienes resultaran beneficiados, eran un elemento de cooptación de voluntades y coerción. Esta situación no se limitaba a las categorías más bajas, que presentaban un mayor grado de resignación, sino a todo el personal de planta que no fuera funcionario político.

En este clima laboral, las relaciones interpersonales no eran fáciles. Los roces entre las personas que pertenecían al oficialismo y el resto eran comunes; quizás, más comunes que entre el personal de planta permanente. Así, el compromiso de las personas era para con sus jefes, en lugar de para con la organización. Los empleados solo respondían ante quien los trataba bien, con consideración o les concedía pequeños favores; los pequeños beneficios que podían recibir de sus jefes generaban un lazo que era respetado. En este contexto, incluso la autorización para salir a realizar un trámite en horario laboral significaba mucho. Los empleados nos relataban situaciones tales como: “No podemos salir al kiosco a comprar galletitas” (Empleado del HCD, 15 de julio de 2015). “Te piden que avises con anticipación para tomarte un día por razones particulares; pero, si me levanto y mi nene tiene fiebre, ¿cómo hago?” (Empleado del HCD, 15 de julio de 2015). Entre pares, la situación era distinta. Se formaban camarillas que dificultaban la relación laboral y tornaban muy difícil el trabajo en equipo. El RC nos decía:

Yo no sé si es en el ámbito de la administración pública, acá es muy difícil el trabajo en equipo. Si se pudiera implementar el trabajo en equipo, tendríamos mucho mejores resultados; es más, cuando acá se empezó a implementar, era cada cual por su lado.

El trabajo en equipo es muy importante, porque salen ideas nuevas, es más fácil implementarlo porque se logran acuerdos mutuos. Trabajando así, cuando tenemos que hacer un cambio o ajustar el sistema de gestión de la calidad, es un problema porque hay gente que no está de acuerdo. Nos ha pasado con indicadores, hemos ajustado los indicadores y después vino el empleado a quejarse. Pero eso pasa por no querer trabajar en equipo. (RC, 15 de julio de 2015)

De esta manera, el RC reconocía la importancia del trabajo en equipo para el correcto funcionamiento del SGC, pero consideraba que era la falta de voluntad de los empleados la única causa de la falla, sin contemplar las condiciones que causaban esa actitud.

El personal del HCD fue muy reacio a la implementación del SGC. Al principio, lo vieron como un elemento de control de su trabajo, llegando incluso a intervenir el Sindicato de Trabajadores Municipales. El RC lo expresaba de la siguiente manera:

Hay empleados que hace muchos años que están acá dentro, personas que ya se están jubilando; esos son los más difíciles. Recién ahora han empezado, después

de varios años, a entender y a saber lo que es esto de calidad y todo lo demás. Pero, al principio, sí le costó a esa gente; le costó básicamente cambiar. A la gente más nueva que había no, se adaptó. Enseguida se dieron cuenta de que era algo bueno y lo agarraron enseguida. (RC, 15 de julio de 2015)

Las charlas de sensibilización y el uso cotidiano del sistema fueron fundamentales para que la gente deje de verlo como una amenaza. Gradualmente, fueron incorporando el vocabulario y las rutinas de trabajo, entendiendo que el SGC delimitaba sus funciones y responsabilidades. En el departamento ejecutivo, se otorgó una bonificación especial en porcentual del sueldo, motivando al personal y aumentando la participación en el SGC. Así lo contaba el RC:

Con el tema del personal, diría que, en línea general, hay un compromiso con el sistema de calidad. Tenemos aún un par de colgados, que en las empresas también pasa eso, pero, en general, diría que en un 80 %, el personal está comprometido porque lo vemos hasta en las auditorías externas. Cuando viene IRAM, el personal está siempre dispuesto, no tiene ningún problema si se tiene que quedar para contestar. Acá se trabaja hasta las 13, si se tienen que quedar hasta las cinco de la tarde, se quedan, no tienen problemas para ser auditados. Aparte, vemos el entusiasmo también. Una auditoría, para ellos, de IRAM no es como un castigo que se viene, ya están todos preparados, esperando a ver qué es lo que puede preguntar el auditor; o sea, ya andan unos días antes dando vueltas, juntando todo entusiasmados para demostrar lo que ellos hacen. (RC, 15 de julio de 2015)

Resultaba interesante que el RC remarcara el compromiso de las personas. La participación fuera del horario de trabajo —sin cobrar horas extras— era un gran logro, más aún en un clima laboral donde la gente retaceaba su participación y el reconocimiento de logros y las recompensas solían darse solo discrecionalmente, por parte del presidente del cuerpo, siendo visto como favores. Esta situación particular podría asociarse, por un lado, al miedo de perder la certificación y que existieran represalias y, en contraparte, a algún grado de compromiso con la gestión política de turno o con sus superiores. En algunas ocasiones, el presidente de turno del HCD se mostraba interesado en el tema de calidad y asumía el liderazgo junto con el RC; esta demostración de compromiso confería mayor credibilidad para el resto de los empleados.

Durante las entrevistas, notamos que no existía en la organización un plan global de capacitación, no se procuraba el aumento de la empleabilidad de los trabajadores ni se identificaban sus competencias; las capacitaciones eran las mínimas necesarias para sostener el SGC. La identificación de las competencias de las personas y la formación del

personal era limitada, circunscribiéndose a necesidades puntuales del personal administrativo para realizar su tarea cotidiana como el uso de hojas de cálculo y herramientas informáticas similares. El personal que se encontraba en atención al público recibía capacitaciones para mejorar el trato y resolver ciertas complejidades propias del ambiente.

La alta dirección solo asignaba tareas básicas; su liderazgo reactivo se limitaba a asignarlas con instrucciones descendentes, definiendo quién ocupaba cada puesto de trabajo. Al cambiar de color político, o de dirigentes, solían ocurrir algunas modificaciones en la plantilla que estaba a cargo de los procesos administrativos del HCD. En este sentido, el SGC había aportado un cierto orden:

... especificar los puestos del personal, armar un organigrama que no teníamos; o sea, éramos todos polifuncionales acá. Un día estábamos acá y otro día allá. Nadie sabía lo que tenía que hacer. ... Con el manual de calidad, vino el organigrama y las funciones de cada uno. (RC, 15 de julio de 2015)

En lo referente al SGC, la alta dirección solía delegar su liderazgo en el RC, quien demostraba un alto nivel de compromiso. Además, al haber sido designado por ordenanza municipal, había conseguido estabilidad en su cargo. El RC era quien más formación recibía acerca de las normas de calidad, siendo quien brindaba las charlas a los empleados sobre el tema. Su formación continua le había permitido crecer en experiencia y conocimiento, otorgándole un cierto estatus dentro de la organización y reforzando su rol y compromiso.

A partir de nuestro análisis, consideramos que la participación de las personas o compromiso de las personas se sitúa en la etapa de habituación del proceso de institucionalización del SGC, como muestra la Tabla 14.

7.2.1.3.2 Estudio de caso: empresa manufacturera

En la Sección 7.2.1.1, vimos que la empresa de manufactura tiene un claro enfoque al cliente, y busca la calidad desde la persona que realiza la venta hasta el proceso logístico de entrega y la gestión de reclamos, con la idea de tener un cliente satisfecho. Podríamos, además, afirmar que cuando el cliente está satisfecho los empleados también lo están, lo que puede reforzar el compromiso y la participación de las personas. En nuestras visitas, nos encontramos con la típica planta fabril formada por un conjunto de naves industriales, con sectores definidos e identificados, ordenados y limpios. La Figura 10, la Figura 11 y la Figura 12 muestran distintas áreas de la planta. La circulación se encontraba señalizada y de igual forma estaban los recordatorios sobre el uso de los elementos de seguridad. La demarcación de senderos y zonas seguras daba la idea de ordenamiento.

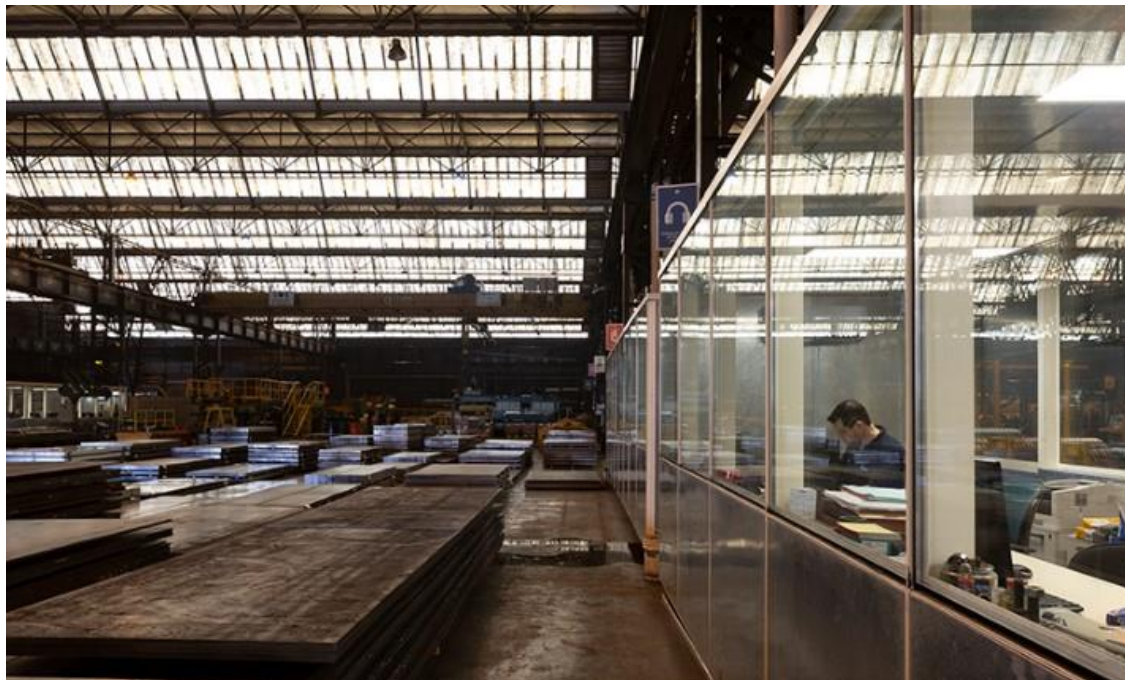
Tabla 17

Proceso de institucionalización del sistema de gestión de la calidad en el Honorable Concejo Deliberante: compromiso de las personas

Habitación	Objetivación	Sedimentación
La identificación de las competencias y formación del personal solo se realizan en casos puntuales.		
La organización define y comunica tareas básicas.		
La alta dirección tiene un liderazgo reactivo, se limita a asignar tareas con instrucciones descendentes.		

En el área de producción, observamos que la relación entre empleados era un tanto formal, correspondiente al proceso productivo y al ajuste mutuo, siendo más informal en lugares comunes como vestuarios, en momentos de descanso y durante las entradas y salidas a la planta. Las estaciones de trabajo se encontraban espaciadas. Notamos aquí una diferencia importante con el sector público, que mantenía a los empleados hacinados en oficinas, compartiendo la vida laboral con mayor proximidad. La estructura jerárquica era vertical, con una comunicación formal; el personal de tecno-estructura y mandos medios contaba con oficinas y podía identificarse por el color del casco de seguridad, algo usual en este tipo de plantas. Los comentarios informales de los operarios eran en su mayoría favorables, destacando el clima laboral, la seguridad y el trabajo en equipo.

Durante la entrevista, el JC nos recordó la diferencia entre las personas de producción y las de comercialización. En la Sección 7.2.1.1.2, al analizar el enfoque al cliente, había planteado una cierta discrepancia entre ambos sectores; mientras unos trataban de vender con características de producto muy flexibles, otros trataban de producir con la menor variabilidad posible. Esta vez, mencionaba la diferencia cultural y de formación entre estos dos grupos, donde notaba una diferencia de compromiso con el sistema:

Figura 10*Oficinas de supervisión*

Mirá, no quiero hacer de esto una teoría basada en la casuística, yo te cuento la vivencia mía. Normalmente, en el compromiso se ven las distintas culturas: comercial y producción. En la parte comercial sí, y eso se nota porque en la parte comercial están los vendedores y los corresponsales. (JC, 25 de junio de 2015)

Refiriéndose particularmente a la gente de carga, expresaba: “Los puestos de carga no son puestos de alta calificación y, por ende, tienen rotación, y no son por ahí de los más despiertos” (JC, 25 de junio de 2015). La situación mencionada requería un plan de capacitación, pero el JC dejaba en claro que eso no era suficiente, ya que el problema real era la falta de compromiso. Por ejemplo, los operarios no respetaban las notas especiales que se agregaban a las formas de despacho para evitar errores:

Una nota que aparecía en la guía de carga para que el tipo la viera, imposible que no la viera. No le daban bola, o le daban bola a veces, o se equivocaban. Siempre terminan equivocándose con el cliente que es íntimo amigo del dueño. (JC, 25 de junio de 2015)

La preocupación de nuestro entrevistado al momento de explicar este caso reflejaba la magnitud del problema. La implementación de ciertos enclaves en el sistema de trabajo permitió reducir la posibilidad de errores. De esta forma, la consolidación de pedidos se realizaba con mayores probabilidades de éxito:

Figura 11*Línea de producción*

El cliente pide 500 kg. Si el tipo se equivoca, y agarra uno de 1000 kg, cuando hace el picking²⁴, el sistema se lo rechaza. Si el tipo va y quiere pickear un paquete que es de otra medida o de otra calidad, no puede, el sistema se lo rechaza: “paquete no corresponde a pedido”. (JC, 25 de junio de 2015)

La solución presentada al problema logístico generaba, además, confianza en los operarios, la posibilidad de cometer errores era menor, al igual que la posibilidad de quedar expuestos ante los supervisores.

A su vez, observamos que la empresa identificaba las necesidades de capacitación para el desempeño de sus agentes que, si bien en algunos casos puntuales como el mencionado no alcanzaban, resultaron eficaces en la aceptación del SGC; especialmente, por parte de los operarios de producción:

²⁴ Proceso de preparación de pedidos en la fase final de la cadena de suministro.

Una tarea, sobre la cual estamos volviendo en este momento es la capacitación, que cuando arrancamos se trabajó muy intensamente. Un poco de lo que yo te decía al principio, que no tuve problemas con la base operativa, se debió a que creo que llegamos muy bien con la capacitación a explicarles qué era lo que queríamos con ese tema. (JC, 25 de junio de 2015)

Luego de la crisis económica del año 2008²⁵, algunos años antes de la realización de esta entrevista, el plan de capacitación del personal fue reducido a los temas más importantes:

... los reunían y decían, por ejemplo: “Vamos a agarrar la inspección del tubo, ¿qué cosa hay que hacer? Bueno, hay que hacer tal cosa y tal cosa. ¿Por qué? Por esto y por esto. ¿En qué procedimiento tenés los límites de aceptación para la variación permitida del diámetro del tubo?” (JC, 25 de junio de 2015)

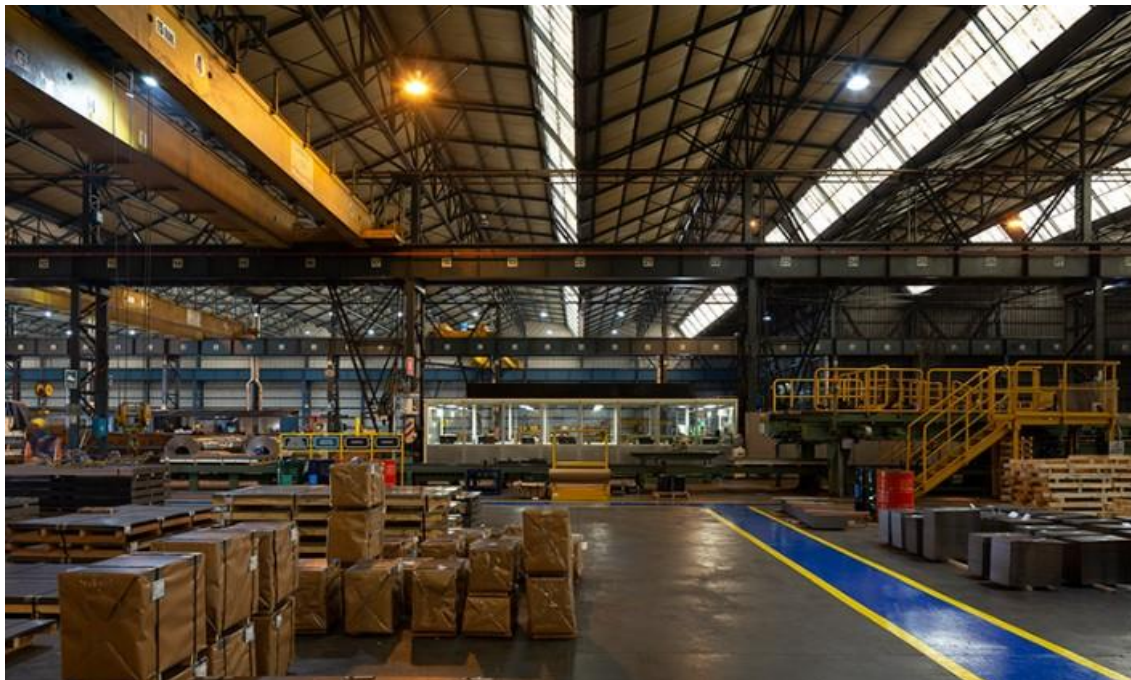
La capacitación no fue dejada de lado. Superada la crisis, se retomaron los programas de formación, y se incorporó personal en forma paulatina:

Eso, después, lo abandonamos por un tiempo; ahí sí influyó un poco la crisis al habernos quedado sin tareas ni recursos. Normalmente, cuando hay una recuperación de una crisis, la fuerza operativa no se recupera de una manera homogénea ni acorde con la recuperación en la actividad.

Entonces, toda esa situación de carencia, de escasez de recursos en la parte operativa, escasez de recursos en calidad, hizo que tuviésemos deterioro en la capacitación. Y ahora, estamos retomando porque esa es una herramienta que nosotros consideramos que es fundamental en calidad. Calidad es capacitación, más capacitación, más capacitación. Hay que llegar a la gente. (JC, 25 de junio de 2015)

La capacitación del personal, especialmente de la parte operativa, había sido muy importante para disminuir las resistencias al SGC. Con esta base, el JC reforzaba la necesidad de programar cursos y charlas. Esta importancia se reflejaba en sus frases: “calidad es capacitación” y “hay que llegar a la gente”. De hecho, cuando la participación de los empleados disminuía o lo hacía su compromiso con la calidad, la empresa recurría a programas de capacitación consensuados con el jefe de planta para corregir el rumbo. Así lo expresaba nuestro entrevistado:

²⁵ La crisis financiera de 2007-2008 se desató de manera directa debido al colapso de la burbuja inmobiliaria en los Estados Unidos en el año 2006, que provocó en octubre de 2007 una crisis hipotecaria. A inicios de 2008, la crisis se contagió primero, al sistema financiero estadounidense y después, al internacional.

Figura 12*Vista de una de las naves de la planta*

... que el equipo use casco y se cuide hasta que tenga los instrumentos adecuados, que mida con la frecuencia que tiene que medir. Y sí, hubo un momento que nos abandonamos un poquito, y empezamos a tener reclamos y corregimos.

Casualmente, una de las razones por las cuales nos replanteamos con el jefe de la planta la necesidad del año que viene [2016] hacer un programa sostenido de capacitación con la gente es porque empezamos a notar que había un aflojamiento en la aplicación de ciertas prácticas de calidad. (JC, 25 de junio de 2015)

El JC confiaba en los integrantes del equipo de trabajo, la implementación del SGC había mejorado el clima de laboral y el compromiso. Él asociaba este compromiso con un cambio actitudinal asociado a la madurez de la implementación de mejores prácticas:

En aquel momento, nosotros profundizamos la práctica, pero no noté una gran diferencia con lo que había hecho antes. Ahora sí noto que hay un cambio, pero me parece que ese cambio tiene que ver con todas las actitudes en una relación laboral.

Es otro momento de la relación laboral. (JC, 25 de junio de 2015)

Con respecto a la relación laboral al momento de la entrevista, el JC hizo referencia a un problema de adaptación generacional en la planta; las incorporaciones más jóvenes tenían una idea de trabajo muy distinta a la de aquellos más cercanos a la jubilación:

Hoy no conseguís chicos que quieran hacer horas extras los fines de semana, todos quieren estar con la familia, sus amigos, o juegan al fútbol. A veces, tenés varias entrevistas de selección, se les hacen pruebas, y cuando le decís que quedan contratados, te salen con que van a empezar más tarde, o van a faltar en poco tiempo porque tienen un viaje programado. (JC, 25 de junio de 2015)

Esta mirada del trabajo que tienen las nuevas generaciones representaba un nuevo desafío para la empresa.

La empresa, a través de su visión y misión, destacaba la realización y el desarrollo de su personal, en un ambiente laboral seguro, grato y respetuoso. A su vez, remarcaba el trabajo en equipo, con el objetivo de obtener la mayor creatividad, lealtad e integración en todos los niveles de la organización. Encontramos en esta declaración una síntesis de los conceptos de nuestro entrevistado, quien, en su relato, nos contaba que la empresa poseía, además, un sistema de evaluación de desempeño de los empleados:

Incorporamos, desde los aspectos de calidad, la evaluación de desempeño, tratamos de unificarlo todo. La parte de la evaluación de competencia, lo que es aptitudinal, lo sumamos con lo actitudinal. ¿Cómo lo aplico? Si llega a horario, si no llega a horario; si es proactivo, si no es proactivo; si tiene o no buena capacidad de relacionarse con sus pares, con sus superiores... (JC, 25 de junio de 2015)

Esta evaluación contemplaba no solo el desempeño de los operarios, sino también las actitudes que manifestaban cierto grado de compromiso. La empresa establecía una serie de incentivos, incluyendo premios por producción, que eran tratados periódicamente:

Se trabajó mucho, también, sobre motivarlos monetariamente, con premios a la producción y ese tipo de cosas. Y se trata, en general, de que la gente lo perciba, que se sienta reconocida y que, si un mes no lo alcanzan porque se rompió una máquina, se toma alguna decisión de no contabilizar las horas caídas que no tuvo incidencia directa. (JC, 25 de junio de 2015)

De esta forma, la alta dirección buscaba que los empleados se sintieran reconocidos y motivados.

Al incentivo monetario se sumaban la realización de eventos, a los cuales asistía todo el personal, incluyendo a sus familias. Este tipo de celebraciones se realizaban en busca de lograr cohesión en el equipo de trabajo, mejorando las relaciones interpersonales y reforzando el sentido de pertenencia de los trabajadores:

Tenemos algunas cosas para mejorar el clima, por ejemplo, el 7 de septiembre y el 1 de mayo. El 7 de septiembre, se hace una comida. Generalmente, se hace en el Club de Pescadores, donde van todos, toda la jefatura con la gente, vienen de

recursos humanos de Rosario y se comparte. Este año [2015], para el 1 de mayo, se tuvo una acción bastante novedosa. En lugar de hacer eso, se contrató una parrilla, donde cada grupo iba con su jefe a comer. La idea es fomentar las relaciones, se ha trabajado mucho lo relacional. Falta, para mí, trabajar un poquito más en lo referente a la gestión, ¿no? En eso que tiene que ver con los cuidados, los detalles, en eso de decir: bueno, yo me tengo que hacer cargo de todo para lograr que esté limpio, esté ordenado... Que los tachitos con los residuos sean como dicen, que no te metan trapos sucios donde dice residuos domiciliarios... (JC, 25 de junio de 2015)

La pequeña autocrítica dejaba entrever una preocupación por tratar lo cotidiano, incluyendo la convivencia de las personas, las cosas que permiten mantener la seguridad y las que aumentan el compromiso con las acciones simples que pudieran afectar a la organización. Nuestro entrevistado, se manifestaba al respecto:

Que ese tipo de situaciones sumadas, digamos, esas cosas que si ven cuando están cargando un paquete que está en malas condiciones que digan: no, mirá, dejalo a un lado y preguntale al de calidad. O dejalo y cargamos otro, y mañana preguntamos qué pasó. Ese tipo de compromiso sería el paso que tenemos que dar y todavía no lo hemos alcanzado. (JC, 25 de junio de 2015)

En una estructura jerárquica muy verticalista, la alta dirección se apoyaba en los mandos medios para llegar a los operarios:

Entonces, conviene bajar. Por ahí, conviene concientizar al supervisor y, sobre todo, lograr que el tipo se meta en la cabeza (que es quizás el desafío más grande que tenemos) que el tipo no está solamente para controlar que se produzca y estar presente, tiene que ver todo: la limpieza, el orden; en fin, una serie de cosas que hacen también a la convivencia, ¿no? (JC, 25 de junio de 2015)

El entrevistado nos explicaba que la comunicación se hacía en forma vertical, “bajando línea”, como se dice habitualmente en las organizaciones, a través de los supervisores para llegar a los operarios. Pero también existía otra comunicación, un tanto informal o “lateral”, como expresaba el director, que se utilizaba para marcar el rumbo y sensibilizar:

Ahí también los *staff* cobran importancia. El tipo de calidad, sobre todo, porque a veces viene por el jefe y viene como una orden, y a veces cuando vienen por una línea lateral, digamos, el tipo de calidad o el tipo de mantenimiento, que explican cómo hacer para que la máquina no se rompa o no romper tal cosa, o el tipo de seguridad que le explica: mirá, che, sé un poco más ordenado con la basura. Esto

a nosotros nos cuesta, y también tenés que pensar en tu futuro, el de tus hijos, no contaminar... La gente es sensible a ese tipo de cosas. (JC, 25 de junio de 2015)

Luego del análisis de las entrevistas nos quedaría la percepción de que la alta dirección de la empresa de manufactura tenía un liderazgo proactivo. Se utilizaban las capacitaciones y charlas de sensibilización, contenidos en un plan global con perspectiva de futuro, para llegar a los operarios, especialmente, a aquellos de menor instrucción. De esta manera, se buscaba que comprendieran la importancia del SGC y el aporte de su participación en el sistema productivo y en la convivencia dentro de la planta. A su vez, se tenía en cuenta el impacto de la organización en factores ambientales y sociales, tanto puertas adentro como de cara a la comunidad, evidenciando acciones de responsabilidad social empresaria (RSE).

Asimismo, la empresa articulaba acciones para que el personal se involucrara y participara, buscando la identificación de sus empleados con la organización. En este sentido, la estructura física de la organización, la distribución de tareas y puestos de trabajo fomentaban cierto autocontrol, aunque siempre bajo la mirada atenta del supervisor, quien era, a su vez, el encargado de la comunicación formal. Existían, además, canales laterales o informales de comunicación para transmitir órdenes y sensibilizar al personal.

La empresa implementaba un sistema de recompensas basado en evaluaciones de desempeño donde se reconocían aptitudes y actitudes. En el mismo sentido, se fomentaba la integración social de los trabajadores mediante celebraciones en días festivos, dentro y fuera de la planta. De esta forma, la organización establecía un vínculo con los empleados, aumentando su compromiso, demostrando que las declaraciones del JC y las socializadas a través de su página web no quedaban solo en la retórica. Como consecuencia del buen clima laboral, se había logrado disminuir las resistencias a la implementación de prácticas de calidad y mejorar la respuesta de los empleados a los nuevos objetivos. Respecto a la baja conflictividad gremial, de vital importancia en una región con mucha presencia del gremio metalúrgico, el JC decía: "Se trabajó mucho en el clima. Eso se ha logrado. Incluso, se trabajó con el gremio, no hay conflictividad gremial" (JC, 25 de junio de 2015).

Finalmente, es importante destacar que la empresa es dueña de una buena reputación en la zona. Durante nuestras visitas a la planta, no hemos recibido comentarios informales negativos por parte del personal, y es común encontrar en la ciudad operarios con la ropa que provee la empresa en días no laborables, demostrando lealtad. Basados en lo expuesto en esta sección, podemos encuadrar a la empresa manufacturera en etapa de objetivación, con algunas variables sedimentadas o muy próximas a la sedimentación, como se muestra en la Tabla 15.

7.2.2 *La capacidad técnica de la organización: herramientas y técnicas de calidad*

Hasta aquí, hemos desarrollado el trabajo de investigación centrando nuestra atención en los aspectos relacionados con el factor humano de las organizaciones en estudio. En esta sección, abordamos la capacidad técnica de las organizaciones, asociada con los aspectos duros o de naturaleza más técnica de la calidad. De acuerdo con la literatura, existe una ambigüedad, surgida en el interior del propio paradigma de calidad, entre los aspectos duros y blandos de la calidad (Wilkinson y Willmott, 1995). Por un lado, hay quienes centran su atención en los primeros, relacionados con la utilización de herramientas estadísticas propias del control de calidad de procesos y productos, para satisfacer las necesidades de sus clientes (Evans y Lindsay, 1999). Por otro lado, hay quienes centran su interés en los segundos, que se asocian a cuestiones culturales y filosóficas de la gestión de la calidad, haciendo hincapié en la cultura organizacional orientada a la calidad (Wilkinson, 1992; Rahman, 2004; Gadenne y Sharma, 2009; Álvarez García et al., 2012). Aunque, en la literatura, la ambigüedad radica en la dificultad de congeniar estas dos posiciones, en la práctica, ambas son complementarias. Mientras las herramientas y técnicas de calidad controlan los parámetros de trabajo del sistema, los aspectos culturales crean las condiciones ambientales para que esto suceda, generándose un círculo virtuoso.

Como hemos discutido en la Sección 7.1.3, en algunas organizaciones, por ejemplo, en el HCD, la implementación del SGC ha sido realizada de una forma ceremonial, en busca de la legitimidad que aporta la certificación. Asimismo, puede ocurrir que se realice en forma mecánica, siguiendo una receta de aplicación, muchas veces sugerida por facilitadores o consultores de calidad. En estos casos, no se busca un cambio cultural en la organización que facilite el proceso de institucionalización de la calidad; el cambio cultural es considerado difícil de alcanzar por la complejidad que trae aparejada. Por otro lado, en algunas organizaciones, se trabaja en charlas de sensibilización o capacitaciones en calidad, que aportan conceptos y aclaran comportamientos esperados para la implementación del SGC, pero no se implementan herramientas ni técnicas por considerar que requieren formación del personal, equipos o instrumentos, siendo, en algunos casos, percibidas como un trabajo adicional por parte de las personas que deben utilizarlas. En nuestro trabajo de investigación, analizamos ambos aspectos de la calidad, duros y blandos. Luego, habiendo trabajado los aspectos culturales basados en los principios de

Tabla 18

*Proceso de institucionalización del sistema de gestión de la calidad en la empresa manufacturera:
compromiso de las personas*

Habitación	Objetivación	Sedimentación
		Se forma a las personas aumentando sus competencias, conocimientos y experiencia, con una perspectiva de futuro.
	La organización define y comunica roles y objetivos. Se reconocen logros.	
	La alta dirección tiene un liderazgo proactivo, fomenta el trabajo en equipo, la integración social y la sinergia.	La alta dirección fomenta la integración social comunitaria, dentro y fuera de la organización.

calidad en la Sección 7.1 y la Sección 7.2, estudiamos aquí los aspectos duros: las herramientas y técnicas de calidad.

El análisis de los elementos duros de la calidad nos brinda un enfoque distinto acerca de las organizaciones que trabajan con SGC, ya que la utilización de herramientas y técnicas de calidad, al no estar normadas, quedan a criterio de quienes toman decisiones sobre el sistema de gestión. Se establece, de esta forma, una diferenciación en su utilización en cuanto a cantidad y tipo de herramientas y, posiblemente, también en cuanto al tipo de organización. De hecho, el grado de difusión de las herramientas y técnicas de calidad, así como su correcta utilización, nos puede brindar una idea del nivel de institucionalización del SGC. A su vez, podríamos determinar la influencia de las presiones del entorno en su elección.

Como se introdujo en la Sección 4.1, una herramienta es algo de simple uso y aplicación inmediata, mientras que una técnica es un enfoque más comprensivo e integrado para la solución de problemas, que puede incluir un conjunto de herramientas que le den soporte. Aunque en la literatura existen numerosas recomendaciones sobre el uso de las herramientas y técnicas de calidad, no se encuentran discusiones acerca de su pobre utilización en las organizaciones (Bamford y Greatbanks, 2005, Meretta y Gómez,

2019). Algunos estudios discutidos en la Sección 4.1 tales como Tarí y Sabater (2004), Fotopoulos y Psomas (2009) y Shamsuddin y Masjuki (2003) coinciden en que las herramientas y técnicas de calidad son infravaloradas y poco utilizadas como consecuencia del desconocimiento, la falta de entrenamiento y la poca importancia que le otorgan las organizaciones. A pesar de esto, existe también una correlación positiva entre su uso y el aumento de competitividad y eficiencia en las organizaciones (Álvarez García et al., 2012). En esta misma línea, el nivel de desarrollo del SGC también está positivamente correlacionado con la utilización de herramientas y técnicas de calidad. De este modo, esperamos encontrar las herramientas más sencillas y fáciles de utilizar en las primeras etapas del proceso de institucionalización, mientras que en un SGC fuertemente institucionalizado deberían encontrarse herramientas y técnicas más complejas.

Para el análisis del aspecto técnico de la gestión de calidad hemos seleccionado un conjunto de 21 herramientas y técnicas que permiten el control de los procesos y la mejora continua, presentadas en la Sección 4.1. Su utilización en la recolección y procesamiento de datos facilita el enfoque a procesos y la toma de decisiones basada en la evidencia (Camisón, Cruz y González, 2007). En este sentido, su análisis resulta importante para el proceso de institucionalización. Los 21 métodos seleccionados son divididos en tres grupos. El primero comprende las siete herramientas básicas de la calidad, conocidas como las siete herramientas de Ishikawa (1994). Estas herramientas estadísticas tienen forma de gráficos o diagramas, están dirigidas a todos los empleados, desde la alta dirección hasta los operarios de base, y permiten la resolución de la gran mayoría de los problemas de los puestos de trabajo cuando son utilizadas correctamente. En particular, las siete herramientas básicas son: hoja de recogida de datos u hoja de control, histograma, diagrama de Pareto, diagrama de causa-efecto (también conocido como diagrama de espina de pescado o diagrama de Ishikawa), estratificación, diagrama de correlación y gráfico de control. El segundo grupo está constituido por las denominadas siete nuevas herramientas de planificación y gestión de la calidad (Vilar Barrio, Gómez Fraile y Tejero Monzón, 1997), las cuales surgieron en Japón, avaladas por la Unión Japonesa de Científicos e Ingenieros²⁶ (JUSE, por sus siglas en inglés: Japanese Union of Scientist and Engineers), en el momento en que todas las áreas de la organización (no solo el área de producción) se involucraron en la gestión de la calidad. Estas herramientas se aplican en todos los sectores empresariales, con el objetivo de resolver los pocos problemas importantes frente a los muchos problemas triviales que resuelven las herramientas

²⁶ <https://www.juse.or.jp/english/>

básicas. En particular, consisten en el diagrama de afinidad, diagrama de relaciones, diagrama de árbol, matrices de priorización, diagrama matricial, diagrama de proceso de decisión y diagrama de flechas. Finalmente, el tercer grupo está formado por un grupo de herramientas seleccionado *ad hoc* para este estudio, que, a nuestro criterio, resultan importantes en la organización. Estas son: metodología de resolución de problemas, diseño de experimentos, despliegue de la función calidad, diagrama de Gantt, AMFE, diagrama de flujos y el ciclo PDCA (o ciclo de Deming).

El trabajo de campo se enfocó, en primer lugar, en determinar el grado de difusión de las herramientas y técnicas de calidad; es decir, comprender qué tan conocidas y utilizadas eran en nuestros casos de estudio. En segundo término, se estudió en qué ocasiones y para qué fines eran utilizadas. Para facilitar la lectura, detallaremos las herramientas, sus posibles usos y su grado de conocimiento y utilización en ambas organizaciones; posteriormente, trataremos las particularidades de cada caso.

7.2.2.1 Las siete herramientas básicas de calidad

Las siete herramientas básicas de la calidad permiten analizar, en forma sistemática, los problemas que se deben tratar en la operación normal de un proceso en la organización, brindando información valiosa para aislar las causas del problema y generar posibles soluciones. Son un grupo de herramientas de tipo visual, de fácil comprensión y aplicación e involucran métodos estadísticos sencillos (Ishikawa, 1994). Pueden ser utilizadas en cualquier departamento dentro de la organización y por cualquier persona con la capacitación adecuada.

En primer lugar, la hoja de control sirve para recopilar datos para su posterior análisis (Ishikawa, 1994). La planilla se elabora en función de objetivos concretos, con la necesidad de ser sencilla y clara, de forma que las personas que tengan que recoger y registrar los datos puedan hacerlo sin ningún problema. El diseño de una hoja de control permite, mediante un análisis estadístico previo, preestablecer una escala para que, en lugar de registrar números, los usuarios hagan marcaciones simples. De esta manera, se registran resultados y se observan tendencias y dispersiones, aportando una aproximación de información de tipo estadístico. De acuerdo a nuestras entrevistas, esta herramienta era utilizada ocasionalmente por el HCD en sus auditorías internas. Por otro lado, en la empresa de manufactura, la utilizaban asiduamente para recoger datos para la operación y control de procesos y productos, para la realización de auditorías y para la revisión por la dirección.

El histograma es un gráfico de barras que proporciona información acerca de las características de la población principal de la cual se toma una muestra, evidenciando

patrones de difícil observación en una tabla ordinaria de números. Muestra el grado y la naturaleza de variación dentro del rendimiento de un proceso, así como la distribución de frecuencias de un conjunto de valores mediante la representación con barras (Ishikawa, 1994). El histograma, como distribución de frecuencias, tiene muchísima utilidad, aplicándose en la elaboración de informes, análisis y estudios de las capacidades de los procesos, las maquinarias y los equipos. El análisis de su comportamiento permite determinar la tendencia central y la dispersión de los datos, para evaluar e inferir características del conjunto de la población a partir de su comparación con distribuciones conocidas, como, por ejemplo, la distribución normal. Esta herramienta resultaba desconocida en el HCD, mientras que la empresa manufacturera la utilizaba asiduamente para interpretar sus datos.

El diagrama de causa-efecto es un método gráfico sencillo que permite clarificar las causas y organizar las relaciones entre variables. Proporciona una metodología racional para la resolución de problemas mediante la sistematización de sus posibles causas (Ishikawa, 1994). A su vez, favorece el trabajo en equipo, incentivando a los trabajadores a plantear de forma creativa sus opiniones en un contexto de comunicación eficiente. El diagrama de causa-efecto puede utilizarse para conocer y afrontar las causas de los defectos, anomalías o reclamos, reducir costos, obtener mejoras en los procesos y mejorar la calidad de los productos, servicios e instalaciones. Esta herramienta era utilizada ocasionalmente por ambas organizaciones para el tratamiento de observaciones y no conformidades; en la empresa manufacturera, había sido también utilizada para el análisis de problemas.

El diagrama de Pareto es una herramienta de representación gráfica que identifica los problemas más importantes, en función de su frecuencia de ocurrencia o costo —dinero o tiempo—, permitiendo establecer las prioridades de intervención. Representa una distribución de frecuencias que se basa en el principio de Pareto (usualmente llamado regla 80-20), el cual indica que el 80 % de los problemas son originados por un 20 % de las causas (Ishikawa, 1994). Este principio ayuda a distinguir los problemas críticos (que normalmente suelen ser pocos) de los muchos triviales y, así, establecer prioridades. El impacto visual de un diagrama de Pareto es muy importante para graficar situaciones, siendo muy sencillo de utilizar. Al momento de la entrevista, el HCD no conocía esta herramienta que, por otro lado, era utilizada asiduamente en la empresa de manufactura para el control de procesos propios o suministrados por terceros, en el control de no conformidades y en la revisión por la dirección.

La estratificación consiste en dividir los datos recogidos en grupos homogéneos, denominados estratos, para facilitar una mejor comprensión del fenómeno estudiado. Esta herramienta permite analizar los aspectos más significativos o las áreas más importantes, donde es necesario centrar la atención (Ishikawa, 1994). Se puede utilizar en la hoja de recogida de control, en los histogramas, en el análisis de Pareto, en los gráficos de control y al momento de analizar la relación entre dos variables empleando diagramas de correlación. La estratificación resultaba desconocida en el HCD y era utilizada ocasionalmente en la empresa de manufactura para el análisis de datos.

El diagrama de dispersión, también conocido como diagrama de correlación, sirve para determinar si existe relación entre dos variables. En otras palabras, permite identificar la relación entre dos conjuntos de datos, por ejemplo, dos conjuntos de medidas tales como temperatura y rendimiento (Ishikawa, 1994). Suele utilizarse después del diagrama de causa-efecto, que ha identificado las posibles causas del problema, para verificar la existencia de la relación encontrada; al menos, de las causas más probables. Esta herramienta permite conocer cómo al variar una causa probable varía el efecto. Es pertinente señalar que un diagrama de correlación únicamente identifica la existencia de relaciones entre variables, pero no provee certeza de causalidad. Esta herramienta resultaba desconocida en el HCD, siendo utilizada ocasionalmente en la empresa manufacturera para el análisis de problemas.

Por último, el gráfico de control es una herramienta que se utiliza para medir la variabilidad de un proceso. Consiste en valorar si el proceso está controlado o fuera de control, en función de límites preestablecidos (Ishikawa, 1994). La aplicación de este instrumento es muy amplia. Se utiliza en las fases de control de los niveles de calidad de diversas actividades, inmediatamente después de la recogida de datos. En nuestros casos de estudio, el HCD la conocía, pero no la utilizaba, mientras que la empresa manufacturera la utilizaba ocasionalmente en el control de sus procesos y productos, definiéndola como una herramienta útil para su análisis y evaluación.

En la Tabla 16, la cual resume lo expuesto, se puede apreciar el grado de conocimiento y utilización de las siete herramientas básicas de calidad en el HCD (izquierda) y en la empresa manufacturera (derecha). Estas, al ser de naturaleza simple y carácter introductorio, pueden ser asociadas a las primeras etapas del proceso de institucionalización de la calidad. En el caso del HCD, el nivel de conocimiento de las herramientas y técnicas de calidad era muy bajo, al igual que su uso, solo utilizando una herramienta de recolección de datos y una de análisis. Si bien el SGC funcionaba correctamente de acuerdo con sus necesidades y expectativas, la subutilización de las

herramientas y técnicas de calidad hacía que se desaprovecharan oportunidades de mejora. Utilizar más herramientas y técnicas podría facilitar el trabajo de las personas que intervienen en el control de los procesos y en el mantenimiento del SGC. En la empresa manufacturera, la situación era distinta. Todas las herramientas eran conocidas y utilizadas, unas asiduamente y otras ocasionalmente.

7.2.2.2 Las siete nuevas herramientas de calidad

Las siete nuevas herramientas surgen a partir de un proceso de selección de instrumentos que sirvieran de apoyo a la estrategia de calidad total en las organizaciones, constituyéndose en un conjunto de herramientas que se utilizan en la administración para asistir a los directivos a identificar oportunidades e implantar programas de mejora (Vilar Barrio, Gómez Fraile y Tejero Monzón, 1997). Las principales características de esta segunda generación de herramientas radican en su facilidad de uso, presentando la capacidad de tratar datos de tipo cualitativo como ideas, opiniones, palabras o temas y, por tanto, de difícil tratamiento. A su vez, promueven la creatividad y resultan complementarias a las herramientas básicas estudiadas en la Sección 7.2.2.1. La Tabla 17 muestra las distintas etapas de planificación y cómo son abordadas por cada una de las siete nuevas herramientas, permitiendo resolver numerosos problemas triviales identificando el problema, analizando sus causas, formulando alternativas de solución, seleccionando la mejor alternativa y planificando su puesta en práctica. Para esta última, así como para la verificación de los resultados, se recurre a las herramientas básicas.

La planificación general, se basa en el diagrama de afinidad y el diagrama de relaciones. El diagrama de afinidad permite sintetizar un conjunto de datos verbales como opiniones, ideas o expresiones, agrupándolos en función de la relación que tienen entre sí (Vilar Barrio, Gómez Fraile y Tejero Monzón, 1997). La idea principal de esta herramienta se basa en que muchos datos son afines, por lo que pueden reunirse bajo unas pocas ideas generales. Esto resulta útil cuando se dispone de una gran cantidad de información que proviene de diversas fuentes, como podrían ser necesidades de clientes, reclamos y encuestas de opinión, entre otras. De acuerdo con nuestras entrevistas, el diagrama de afinidad resultaba desconocido en el HCD, mientras que la empresa de manufactura, aunque lo conocía, no lo utilizaba. El diagrama de relaciones muestra las relaciones complejas de causa y efecto, identificando las causas fundamentales. Permite desarrollar un contexto lógico para datos, ideas y opiniones, explorando e identificando sus relaciones causales (Vilar Barrio, Gómez Fraile y Tejero Monzón, 1997). De esta manera, se puede utilizar para determinar qué idea influye sobre otra, representando esta relación mediante

Tabla 19

Conocimiento y uso de las siete herramientas básicas de calidad en el Honorable Concejo Deliberante y la empresa manufacturera

Herramientas	HCD		Empresa manufacturera	
	Conoce	Utiliza	Conoce	Utiliza
Hoja de recogida de datos	Si	Ocasionalmente	Si	Asiduamente
Histograma	No	No	Si	Asiduamente
Diagrama de causa-efecto	Si	Ocasionalmente	Si	Ocasionalmente
Diagrama de Pareto	No	No	Si	Asiduamente
Estratificación	No	No	Si	Ocasionalmente
Diagrama de correlaciones	No	No	Si	Ocasionalmente
Gráficos de control	No	No	Si	Ocasionalmente

Nota. HCD: Honorable Concejo Deliberante

una flecha que indica la dirección de influencia. Esta herramienta era desconocida en el HCD, mientras que en la empresa de manufactura era conocida y utilizada ocasionalmente.

El diagrama matricial, posiblemente la herramienta más conocida de este conjunto, enfrenta dos grupos de ideas y las compara para determinar si existe correlación entre ellas (Vilar Barrio, Gómez Fraile y Tejero Monzón, 1997). Esta herramienta se utiliza en la planificación intermedia, e interviene, por ejemplo, en el desarrollo del despliegue de la función calidad. Otra herramienta de planificación intermedia es el diagrama de árbol, el cual permite descomponer un problema en problemas más simples, proyectos en tareas y síntomas en causas fundamentales. Tiene una apariencia similar a las ramas de un árbol, identificando ideas en forma creciente. Es una herramienta fundamental en la identificación de aquellos elementos que pudieran haberse omitido durante la tormenta de ideas previa al diagrama de afinidad o al de relaciones (Vilar Barrio, Gómez Fraile y Tejero Monzón, 1997). La última herramienta de la planificación intermedia es la matriz de priorización. Se utiliza para establecer prioridades en tareas o actividades en base a criterios de ponderación conocidos. Involucra la combinación de dos herramientas: el diagrama de árbol y el diagrama matricial, reduciendo las opciones posibles a aquellas más eficaces y deseables (Vilar Barrio, Gómez Fraile y Tejero Monzón, 1997). Las tres herramientas de planificación intermedia eran desconocidas por el HCD, mientras que, aunque conocidas, no eran utilizadas en la empresa de manufactura.

Finalmente, las herramientas de planificación detallada son dos: el diagrama de proceso de decisión y el diagrama de flechas. El primero es una herramienta gráfica que

Tabla 20*Etapas de planificación y sus correspondientes herramientas nuevas de calidad*

Estado de la fase de planificación	Herramientas
Planificación general	Diagrama de afinidad
	Diagrama de relaciones
Planificación intermedia	Diagrama de árbol
	Matriz de priorización
	Diagrama matricial
Planificación detallada	Diagrama de proceso de decisión
	Diagrama de flechas

identifica y representa los sucesos y contingencias posibles durante el proceso de resolución de un problema (Vilar Barrio, Gómez Fraile y Tejero Monzón, 1997). Permite anticipar posibles desviaciones y desarrollar medidas de prevención. El segundo presenta una gran similitud con otras dos herramientas muy comunes: la técnica de evaluación y revisión de programas (PERT, por sus siglas en inglés: Program Evaluation and Review Technique y el método de ruta crítica (CPM, por sus siglas en inglés: Critical Path Method). La diferencia radica en que el diagrama de flechas es un método muy simplificado y accesible para cualquier persona de la organización. El propósito de esta herramienta es determinar cuál es el tiempo mínimo posible para la realización de un proyecto, representando en forma gráfica todas las actividades que pudieran realizarse en forma simultánea (Vilar Barrio, Gómez Fraile y Tejero Monzón, 1997). Al igual que en el caso de las herramientas de planificación intermedia, las herramientas de planificación detallada resultaban desconocidas en el HCD, mientras que, aunque conocidas, no eran utilizadas en la empresa de manufactura.

En la Tabla 18 se muestra un resumen de lo expuesto. Las herramientas de administración analizadas en esta sección son importantes en el proceso de planificación de las organizaciones, factibles de ser asociadas a la etapa intermedia del proceso de institucionalización de la calidad. En el caso del HCD, el nivel de conocimiento de las herramientas y técnicas de este segundo grupo era nulo, ninguna herramienta había sido reconocida por el encargado de gestionar el SGC. Por otro lado, en la empresa de manufactura, todas las herramientas eran conocidas, aunque solo una, el diagrama de relaciones, era utilizada ocasionalmente.

7.2.2.3 Herramientas y técnicas avanzadas de calidad

El tercer grupo es un conjunto de técnicas de la calidad, de amplia difusión en la literatura, seleccionado específicamente para nuestro trabajo. Comprende algunas herramientas sencillas como el diagrama de Gantt y el diagrama de flujo; otras emparentadas con la filosofía de la mejora continua como la metodología de resolución de problemas y el PDCA; finalizando la selección con algunas técnicas más complejas que, en caso de ser utilizadas, nos pueden dar una idea del grado de madurez del SGC, como el despliegue de la función calidad, el AMFE o el control estadístico de procesos.

El diagrama de Gantt es una sencilla herramienta gráfica, cuyo objetivo es exponer el tiempo de dedicación previsto para diferentes tareas o actividades a lo largo de un tiempo total determinado. Permite visualizar los componentes básicos del proyecto, dividirlo en tareas más pequeñas, fáciles de organizar y gestionar, analizar las interdependencias y asignar recursos (Tague, 2005). Esta herramienta resultaba ser desconocida en el HCD y era utilizada asiduamente en la empresa de manufactura para la planificación y control de operaciones.

El diagrama de flujo es una representación gráfica de la secuencia de operaciones, movimientos, esperas, decisiones y otros eventos que ocurren en un proceso. Esta representación se efectúa a través de formas y símbolos gráficos estandarizados, facilitando la comunicación, ejecución y análisis de los procesos. A su vez, permite identificar actividades sin valor agregado en la ejecución del proceso, optimizarlo y mejorar su rendimiento (Tague, 2005). Esta herramienta se utilizaba ocasionalmente en el HCD y asiduamente en la empresa de manufactura para el análisis de procesos.

El PDCA es un proceso de trabajo que utiliza un conjunto de herramientas que permite la consecución de la mejora de la calidad en cualquier proceso de la organización, lo cual lo define como una muy buena metodología para la mejora continua. En particular, se enfoca en la mejora de las acciones preventivas. La planificación (*plan*) se realiza en base a las herramientas básicas como, por ejemplo, el diagrama de causa-efecto, el diagrama de Pareto, los histogramas, etc. Se aplica el plan de trabajo (*do*) en un área o proceso, se comprueba (*check*) si se ha logrado la mejora deseada y, finalmente, se realizan, en caso de ser necesarias, las correcciones al plan, concluyendo con la normalización del cambio (*act*). La aplicación sucesiva de este proceso, definida por Ishikawa como la esencia de la calidad total, permite lograr una mejora continua (Tague, 2005). Esta técnica era conocida en el HCD, pero no utilizada. Por otro lado, era asiduamente utilizada en la empresa de manufactura en su proceso de mejora continua.

La metodología de resolución de problemas es un proceso ordenado y sistemático para resolver una situación de complejidad variable, utilizando un grupo de técnicas y

Tabla 21

Conocimiento y uso de las siete herramientas nuevas de calidad en el Honorable Concejo Deliberante y la empresa manufacturera

Herramientas	HCD		Empresa manufacturera	
	Conoce	Utiliza	Conoce	Utiliza
Diagrama de afinidad	No	No	Si	No
Diagrama de relaciones	No	No	Si	Ocasionalmente
Diagrama de árbol	No	No	Si	No
Matriz de priorización	No	No	Si	No
Diagrama matricial	No	No	Si	No
Diagrama de proceso de decisión	No	No	Si	No
Diagrama de flechas	No	No	Si	No

Nota. HCD: Honorable Concejo Deliberante

herramientas de calidad. Es un método estructurado, ya que proporciona un enfoque paso por paso, explicitando el proceso de resolución y permitiendo que cada uno de los integrantes del equipo de trabajo comprenda la lógica y reduzca la posibilidad de error. De esta manera, se asegura que no se olviden pasos importantes, quedando un registro que documenta el proceso de ejecución del método para futura referencia (Tague, 2005). El número de herramientas puede variar según los usuarios y la complejidad del caso. Algunos problemas de calidad que pueden ser tratados con esta técnica son las desviaciones en los requerimientos de diseño, en las especificaciones del producto o servicio y en los costos o tiempos, entre otros. Usualmente, la resolución de problemas consta de un número variable de etapas que garantizan la llegada a la solución correcta, estas pueden ser: identificación del problema, planteamiento de alternativas de solución, elección de una alternativa, desarrollo de la solución y su evaluación. A modo de ejemplo, se puede describir un método sencillo utilizando las herramientas básicas de calidad. Se recogen datos a través de una hoja de control, se estratifican, se realiza un diagrama de causa-efecto, se analizan las causas principales mediante el diagrama de Pareto, se realiza una tormenta de ideas para hallar posibles soluciones, se implementa la solución elegida y se verifica su efectividad. Esta técnica era conocida en el HCD, pero no utilizada. Por otro lado, era asiduamente utilizada en la empresa de manufactura.

El despliegue de la función calidad es una técnica que permite atender los requerimientos del cliente, tanto externos como internos, dentro del proceso de desarrollo

de nuevos productos y servicios; permitiendo, además, priorizar la satisfacción de dichas expectativas en función de su importancia. Yoji Akao, creador de la técnica, la define como una metodología mediante la cual las necesidades o requisitos de los clientes son convertidas en características de calidad (Akao, 1990). A partir de ellas, se establece un diseño de calidad. Las dos organizaciones estudiadas desconocían esta técnica.

El AMFE es un análisis proactivo del riesgo, un procedimiento de análisis de fallos potenciales que se aplica al diseño de nuevos productos, servicios o procesos. En particular, detecta y analiza potenciales fallos para clasificarlos según su importancia. Además, permite identificar la frecuencia con la que falla puede ocurrir, así como sus consecuencias, y valorar la eficacia de los controles existentes (Tague, 2005). Esta herramienta, muy útil en la fase de diseño, era desconocida en el HCD y, aunque conocida en la empresa de manufactura, no era utilizada.

La última técnica de este grupo es el control estadístico de procesos, un método que permite el control de los procesos a través del hallazgo de discrepancias apreciables entre los datos observados y las normas del proceso que se controla mediante la utilización de herramientas estadísticas (Tague, 2005). Esta discrepancia puede surgir o bien por la elaboración de un producto o servicio defectuoso, o bien para indicar una variación en el proceso. El objetivo principal de esta técnica es ayudar a identificar las causas especiales de las variaciones y suministrar información para la toma de decisiones. Algunos ejemplos de variaciones pueden ser el aumento repentino en la producción de piezas defectuosas, la disminución del número promedio de reclamos o la medición sistemática de un parámetro fuera de rango. El control estadístico de procesos era una técnica conocida por ambas organizaciones, pero no utilizada.

Cabe destacar que las técnicas y herramientas que componen este tercer grupo se encuentran muy difundidas en la literatura y forman parte del vocabulario de muchos consultores, razón por la cual resultaron reconocidas por los responsables de calidad de ambas organizaciones. Sin embargo, aunque eran conocidas, solo el diagrama de flujo era ocasionalmente utilizado en el HCD. En la empresa de manufactura, por otro lado, cuatro de las siete técnicas evaluadas eran usadas asiduamente. La Tabla 19 resume lo expuesto en esta sección.

7.2.2.4 Discusión acerca de la difusión y utilización de las herramientas y técnicas de calidad

En esta sección, resumiremos lo expuesto en la Sección 7.2.2.1, la Sección 7.2.2.2 y la Sección 7.2.2.3 y ampliaremos la discusión a partir de las sensaciones de nuestros entrevistados para cada uno de los casos de estudio. En particular, el caso del HCD se

presenta en la Sección 7.2.2.4.1, mientras que el caso de estudio de la empresa de manufactura se analiza en la Sección 7.2.2.4.2.

7.2.2.4.1 Estudio de caso: Honorable Concejo Deliberante

Al analizar la situación en el HCD, encontramos que nuestro entrevistado solo conocía dos de las herramientas básicas, ninguna de las siete nuevas herramientas de planificación y gestión de la calidad y cuatro de las técnicas y herramientas del tercer grupo. En síntesis, de las 21 técnicas y herramientas consultadas, solo eran conocidas seis, como muestra la Figura 13. Más aún, al estudiar el grado de utilización de las herramientas y técnicas conocidas, los números resultaban menores: solo se utilizaba un 14 % y en forma ocasional (ver Figura 14).

El trabajo de campo nos mostraba que el grado de conocimiento de las herramientas y técnicas de calidad en el HCD era muy bajo. El RC utilizaba solo tres herramientas sencillas y en forma ocasional. La hoja de recogida de datos era utilizada para recopilar datos en las auditorías internas y para el control de registros, a lo que se le prestaba mucha atención: “Soy el auditor y estoy controlando continuamente; o sea, como auditor y como representante de calidad estoy siempre dando vueltas por los sectores y controlando, viendo si se cumplen los procedimientos instructivos tal cual están” (RC, 19 de octubre de 2016). El diagrama de causa-efecto era utilizado ocasionalmente en el tratamiento de las no conformidades, pero, al tratarse de una poderosa herramienta de análisis, su potencial era desaprovechado. El diagrama de flujo había sido utilizado, principalmente, para la confección del manual de procedimientos. Si bien la organización no tenía un claro enfoque a procesos, el manual de procedimientos ordenaba los procesos administrativos. Como vimos en la Sección 7.1.1, esto produjo, al principio, cierto rechazo por parte de los empleados: “Primero, la resistencia de que nadie quería que lo controlaran y, después, mucho menos regidos por un procedimiento instructivo; no querían saber nada” (RC, 19 de octubre de 2016). Finalmente, el personal comprendió la importancia de tener un manual de procedimientos. En un ambiente de trabajo poco colaborativo, los diagramas de flujo especificaban las tareas, aportando cierta estabilidad, delimitando las responsabilidades y disminuyendo los roces entre empleados:

Cuando se dieron cuenta de que eso les servía no solo a ellos como herramienta de trabajo, se encontraron seguros. A partir de ahí, “esto está en el procedimiento y ya está, es lo que tengo que hacer sí o sí” y se sintieron seguros. (RC, 19 de octubre de 2016)

La baja utilización de herramientas y técnicas de calidad en el HCD puede ser adjudicada, por un lado, a la falta de conocimiento por parte de quienes son responsables

Tabla 22

Conocimiento y uso de las herramientas y técnicas de calidad avanzadas en el Honorable Concejo Deliberante y la empresa manufacturera

Herramientas	HCD		Empresa manufacturera	
	Conoce	Utiliza	Conoce	Utiliza
Diagrama de Gantt	No	No	Si	Asiduamente
Diagrama de flujo	Si	Ocasionalmente	Si	Asiduamente
Ciclo de Deming PDCA	Si	No	Si	Asiduamente
Metodología de resolución de problemas	Si	No	Si	Asiduamente
Despliegue de la función calidad	No	No	No	No
AMFE	No	No	Si	No
Control estadístico de procesos	Si	No	Si	No

Nota. HCD: Honorable Concejo Deliberante, PDCA: Plan, Do, Check, Act, AMFE: Análisis modal de fallas y efectos

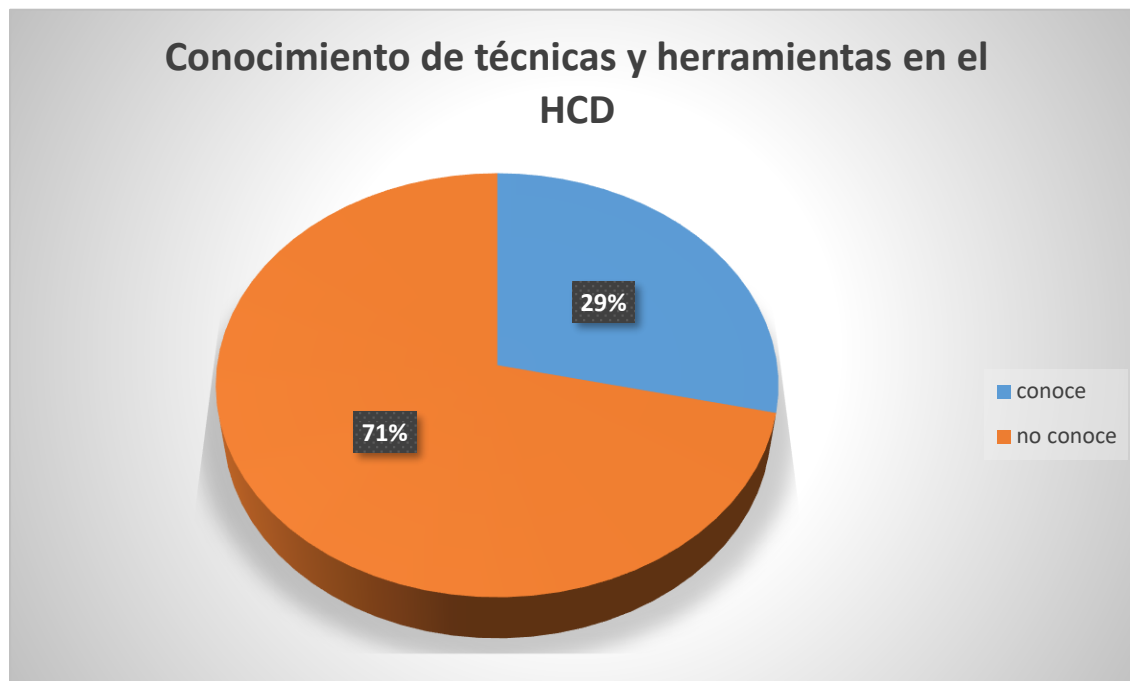
de liderar el proceso de institucionalización del SGC. Aquí, las autoridades políticas no suelen tener formación técnica, y mucho menos en calidad, quedando estas cuestiones en manos del RC. Al igual que muchas otras organizaciones, el HCD había recurrido a la participación de consultores externos en el proceso de implementación de las prácticas de calidad, quienes habían recibido por parte de los responsables de calidad y la alta dirección la concesión para poner en práctica ciertas recetas que, una vez aplicadas, llevarían a la organización a certificar su sistema de gestión. De esta manera, las herramientas y técnicas que se implementaron, al menos en principio, fueron las aportadas por los consultores. El RC hizo referencia en las entrevistas a la participación de consultores en distintas ocasiones:

Yo empecé a trabajar en el área desde la mitad de la implementación del sistema de gestión de calidad. En ese momento, había una consultora externa realizándolo.

Tuvimos un problema, hace varios años, que tuvieron que contratar devuelta una consultora externa. Todo esto se llevó a cabo por la consultora, fueron ellos los que trajeron y empezaron con esos trabajos; incluso, en el tema de 5 S. (RC, 19 de octubre de 2016)

Figura 13

Porcentaje de conocimiento de las herramientas y técnicas de calidad en el Honorable Concejo Deliberante



Nota. HCD: Honorable Concejo Deliberante

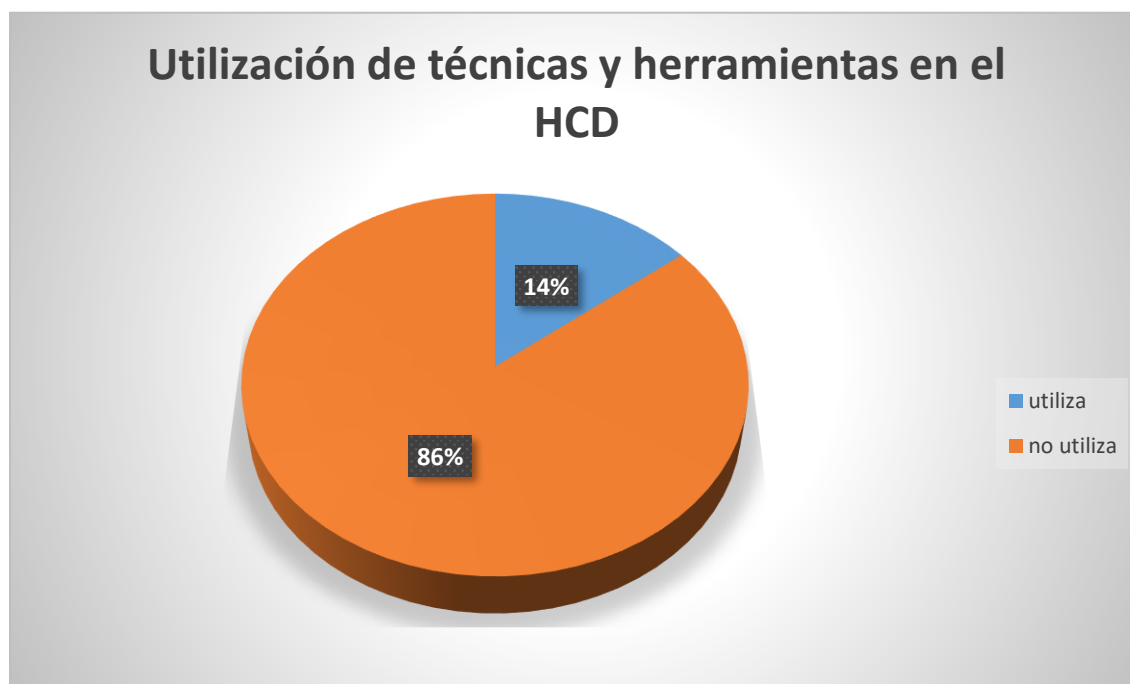
Se hace mención aquí a una herramienta sencilla, pero útil y ampliamente conocida como 5 S, aportada por los consultores. Esta metodología, originada en Japón, se basa en cinco principios (de donde surge su nombre): *seiri* (clasificar), *seiton* (organizar), *seiso* (limpiar), *seiketsu* (estandarizar) y *shitsuke* (disciplinar). Originado en Toyota²⁷, este método es recomendado por muchos consultores como un primer paso obligado para iniciar el camino hacia la calidad. De este modo, las herramientas y técnicas implementadas dependerán de la formación y criterio personal que posean los profesionales externos a la organización que intervienen, o de su grado de compromiso con la tarea. Finalmente, cierta conformidad con los resultados puede ser otra de las razones por las cuales los responsables de liderar el SGC no incorporaron nuevas herramientas: “no quisimos agregar o desarrollar herramientas” (RC, 19 de octubre de 2016).

A modo de síntesis, las herramientas y técnicas de calidad utilizadas en el HCD y su aplicación se presentan en la Tabla 20. Si bien las herramientas utilizadas son pocas y usadas ocasionalmente, se ha obtenido una mejora en los procesos técnicos como respuesta a las demandas institucionales que dieron origen a la idea de incorporar las prácticas de calidad. Se ha elevado la productividad del equipo de trabajo, mejorando el

²⁷ <https://www.toyota.com.ar/>

Figura 14

Porcentaje de utilización de las herramientas y técnicas de calidad en el Honorable Concejo Deliberante



Nota. HCD: Honorable Concejo Deliberante

acceso a la información y la trazabilidad de los expedientes y, por consiguiente, se ha mejorado la imagen general del HCD, muy afectada durante la fuerte crisis política e institucional del año 2001. De esta manera, el HCD ha conseguido su objetivo: modificar, aunque sea en parte, la idea de la ciudadanía de un cuerpo burocrático y con poca contracción al trabajo. Como señalara nuestro entrevistado:

La productividad del cuerpo mejoró por el hecho de poner indicadores para cumplir metas. Antes, por ejemplo, al terminar la resolución, se tomaban entre 15 y 20 días para entregarlas al ejecutivo para ser aprobadas. Hoy, tenemos un indicador que son ocho días, y se está haciendo en cuatro días. (RC, 19 de octubre de 2016)

Para comprender la baja utilización de las herramientas y técnicas de calidad y, además, las declaraciones del RC, accedimos a los indicadores implementados, los cuales se muestran a continuación. En primer lugar, la Tabla 21 muestra el servicio de trámites y gestión de expedientes de labor parlamentaria. En segundo lugar, la Tabla 22 muestra los indicadores de los procesos de apoyo. Es importante destacar que el RC expresaba conformidad con el desempeño del SGC implementado. Si bien eran pocas, las herramientas y técnicas utilizadas eran eficaces para el tratamiento de la información. Por fuera de las herramientas y técnicas consultadas, se utilizaban el método de las 5 S y los gráficos de torta, muy útiles para mostrar los porcentajes de cumplimiento de metas, como

Tabla 23*Herramientas de calidad utilizadas en el Honorable Concejo Deliberante*

HCD		
Herramientas	Utiliza	Aplicación
Hoja de recogida de datos	Ocasionalmente	Auditorías internas
Diagrama de espina de pescado	Ocasionalmente	Tratamiento de observaciones y no conformidades
Diagrama de flujo	Ocasionalmente	Procedimientos administrativos

Nota. HCD: Honorable Concejo Deliberante

resume la Tabla 23. A su vez, los procesos administrativos no eran difíciles de mantener bajo control y, si bien podrían obtenerse mejores resultados ampliando el espectro de herramientas utilizadas, las autoridades estaban conformes con el desempeño, siempre y cuando el sistema no se encontrara bajo amenaza. En este mismo sentido, el RC aseguraba su supervivencia en la organización.

Finalmente, el análisis de la capacidad técnica del HCD realizado en esta sección muestra que para el análisis de la información, la toma de decisiones, la resolución de problemas y el control de procesos se utilizan ejemplos anecdóticos, experiencias anteriores y algunas sencillas herramientas básicas. De esta manera, podemos situar al SGC del HCD en etapa de habituación en términos de su capacidad técnica.

7.2.2.4.2 Estudio de caso: empresa manufacturera

En el análisis del grado de conocimiento y utilización de las herramientas y técnicas de calidad en la empresa de manufactura, encontramos una situación distinta a la del HCD. El JC tenía un alto grado de conocimiento de las herramientas, solo manifestó desconocer el despliegue de la función calidad, como se muestra en la Figura 15. En referencia a su utilización, el JC manifestó que se utilizaban las siete herramientas básicas, una de las herramientas de planificación y cuatro de las herramientas avanzadas (ver Figura 16). Así, de un total de 12 técnicas y herramientas evaluadas conocidas, siete eran usadas usualmente y cinco en forma ocasional. De hecho, en la entrevista con el JC, notamos cómo reaccionaba ante una herramienta desconocida: “Esto me viene bien, porque si hay herramientas que no conozco, las tengo que conocer” (JC, 24 de noviembre de 2016).

Para comprender cuanto conocían y utilizaban las distintas herramientas y técnicas, comenzamos por explorar el inicio del proceso de implementación del SGC. Respondiendo a una práctica habitual dentro de las organizaciones, la empresa contrató a una consultora que asistía, entre otros temas, a la gestión de la organización:

Tabla 24

Servicio de trámites y gestión de expedientes de labor parlamentaria

Proceso	Objetivos de la calidad	Indicador	Valor objetivo	Soporte de medición
Servicio de trámite y gestión de expedientes de labor parlamentaria	Consolidar el acceso a la información y participación ciudadana	Acceso a la página web (en su contenido programático)	Incrementar la cantidad de accesos	Contador
		Consultas por mesa de entradas	100 % de las respuestas brindadas	Libro de consultas de mesa de entradas
		Consultas de la línea gratuita 0800	100 % de las respuestas brindadas	Cuaderno del 0800
		Programas educativos: "el concejo de la mano de los chicos" y "concejales por un día"	Un mínimo de 15 visitas de escuelas por ciclo lectivo	Formulario de visitas de escuela
	Alcanzar mayor nivel de calidad, entregando las disposiciones del cuerpo en tiempo y forma	Disposiciones en tiempo	Tiempo de entrega 8 días hábiles	Registro libro de salida
	Instituir condiciones laborales y de trabajo en equipo	Realización de reuniones intersectoriales con el personal	1 mensual mínimo	Actas
	Atender quejas, reclamos y recepción de sugerencias	Consultas de la línea gratuita 0800 Notas con tratamiento administrativo	Dentro de las 48hs de recibidos	Cuaderno del 0800 Libro de reclamos
	Entregar en tiempo y forma las des-grabaciones de sesiones para su revisión y posterior publicación online	Días transcurridos entre la sesión y la entrega de la grabación	30 días máximo	Cuaderno de borradores de actas

Tabla 25

Indicadores de apoyo

Proceso	Objetivos de la calidad	Indicador	Valor objetivo	Soporte de medición
Compras	Medir eficacia en la gestión	Tiempo de respuesta a los requerimientos	10 días hábiles máximo	Planilla de pedidos internos
Mantenimiento de software, hardware y sistema informático	Cumplir con el cronograma de mantenimiento de equipos	Actividades de mantenimiento realizadas / Actividades programadas	90 % de cumplimiento	Planilla de cada PC y cronograma integral
	Asistir ante requerimientos eventuales	Cantidad de requerimientos atendidos / Cantidad de requerimientos emitidos	90 % de requerimientos atendidos	Planilla de reparaciones eventuales
Recursos humanos	Cumplir con el plan de capacitación previsto para el personal	Actividades de capacitación realizadas / Actividades de capacitación planificadas	90 % de cumplimiento	Plan anual de capacitación - Comprobantes de cursos realizados - Evaluación de la eficacia del plan
Auditoría interna	Determinar la eficacia del Sistema de Gestión de Calidad del HCD	Cantidad de auditorías realizadas / Cantidad de auditorías planificadas	90 % de cumplimiento	Programa anual de auditorías internas - Planes e informes de auditorías internas
Satisfacción del cliente	Lograr la satisfacción de los clientes de la administración del HCD	Resultados de encuestas de satisfacción de clientes	Cuatro respuestas afirmativas dentro de las siete preguntas	Encuestas de satisfacción del cliente - Informe del encuestador

Tabla 26

Herramientas de calidad utilizadas en el Honorable Consejo Deliberante (no incluidas en la guía de la entrevista)

Herramientas	HCD	
	Utiliza	Aplicación
5 S	Ocasionalmente	Ordenamiento
Gráficos de torta, barras	Ocasionalmente	Expresión de resultados

Nota. HCD: Honorable Concejo Deliberante

Dentro de la parte de gestión, estaba la gestión administrativa, la gestión judicial y la gestión de calidad. Y se compró como un paquete global.

La consultora trajo a un experto, un asesor que era quien venía con la receta para que nosotros la fuéramos desarrollando. (JC, 24 de noviembre de 2016)

Encontramos aquí, como en el caso del HCD, la mención a una receta, una serie de pasos que las organizaciones deben seguir en el proceso de implementación que, generalmente, lleva a la certificación, pero que, en muchos casos, no tiene en cuenta las particularidades de cada organización. En este caso, y a diferencia del HCD, el JC contaba con formación técnica y experiencia previa en otra organización:

En aquel momento, la empresa Somisa²⁸, a través de su jefe de calidad, decía de hacer un programa para avanzar hacia (como se llamaba en aquel momento) la garantía de calidad²⁹; garantía de calidad que se basaba en la norma ISO recientemente promulgada, la versión '86. Entonces, cada departamento tuvo que nombrar un representante para integrar ese grupo y capacitarse en el tema, y me designaron a mí. Yo toda la vida trabajé en calidad; o sea, desde el inicio de mi vida laboral, a los 18 años. Comencé trabajando como analista químico, después pasé a inspector de plantas y así hasta que me recibí. En aquel momento, cuando empezamos a hacer los cursos de calidad, en realidad, para ser claro, y haciendo un poco de memoria, por aquellos años se debatían dos modelos: uno era la modalidad japonesa, con los círculos de calidad y todo eso, y este otro modelo que venía del mundo a través de normativas aplicadas en la compañía, una serie de comportamientos que permitieran,

²⁸ Somisa fue una empresa siderúrgica estatal argentina, radicada en Ramallo, partido de San Nicolás, inaugurada en 1960. En 1991, fue privatizada y pasó a formar parte del grupo Techint.

²⁹ Término que se usaba al final de la década del '80.

Figura 15

Porcentaje de conocimiento de las técnicas y herramientas de calidad en la empresa de manufactura



como se decía, simular que el producto o servicio va a cumplir con los requisitos determinados, preestablecidos (JC, 24 de noviembre de 2016)

Su experiencia previa en el área, le permitió liderar el proceso de implementación en la empresa, adoptando un rol que requería cambiar la forma de ver el sistema:

Yo, hasta este momento, no tenía una experiencia en la visión global del sistema de calidad. Yo, durante el año '89 hasta el '95, '96, me había desempeñado en tareas de desarrollo en el sistema de calidad, pero siempre desde lo que era netamente operativo; no tenía la visión estratégica de la herramienta, aunque lo había leído, lo conocía, pero nunca me había tocado interactuar a ese nivel. (JC, 24 de noviembre de 2016)

Si bien las herramientas utilizadas eran pocas y usadas ocasionalmente, se había obtenido una mejora en los procesos técnicos como respuesta a las demandas:

Es una visión distinta de la que tenía de antes. Una es a pie de máquina, y esta es una visión más global en el sistema de calidad. El tema radica en que uno pueda tener la visión global del sistema y no perder aplicabilidad, exigencia y cumplimiento en las tareas cotidianas. Este es un poco el desafío de este sistema. (JC, 24 de noviembre de 2016)

La experiencia en la operación que nuestro entrevistado denomina “a pie de máquina” podría ser la razón por la cual se destinaban las siete herramientas básicas recomendadas

Figura 16

Porcentaje de conocimiento de las técnicas y herramientas de calidad en la empresa de manufactura



para ser utilizadas por los operarios en su lugar de trabajo. En su alocución, el JC demostraba conocimientos estadísticos y de procesos, mencionando dónde utilizaba cada herramienta y técnica del listado que elaboramos. A su vez, nos explicó la utilidad de estas herramientas en las reuniones de planificación anual:

A ver, nosotros tenemos, como parte del sistema de calidad, reuniones anuales. En esas reuniones se utilizan todas las herramientas de estadística y de expresión de resultados y producciones que uno puede imaginar, desde las proyecciones de venta (ahora, por ejemplo, vimos en todas estas reuniones cuánto vamos a vender en el año que viene [2017]) ¿Se puede predecir cuánto vamos a vender globalmente? ¿Cuáles van a ser los meses pico? ¿Qué productos vamos a vender? Nosotros tenemos una gran gama de productos, pero tenemos un cupo en la materia prima. Entonces, ¿hacia dónde vamos a ubicar esos productos? ¿Hacia la fabricación de tubos, hacia la fabricación de conformados, hacia chapa? Y qué sé yo. Bueno, ahí sí viene todo lo que puede ser análisis de campo de fuerza, Pareto, lluvia de ideas... (JC, 24 de noviembre de 2016)

Nuestro entrevistado hacía referencia aquí a las herramientas necesarias para procesar y comunicar datos y resultados estadísticos en forma gráfica, así como al análisis de proyecciones y pronósticos para la toma de decisiones gerenciales de alta importancia como puede ser la asignación de recursos escasos a un sector o producto en detrimento de

otros; presentando un claro ejemplo de toma de decisiones basadas en evidencia. Además de la importancia otorgada a las herramientas gráficas y de expresión de resultados, el JC mencionó la lluvia de ideas y el análisis de campo de fuerza, una interesante herramienta que analiza cambios considerando que estos se producen como resultado de la lucha entre las fuerzas que tratan de modificar el estado de las cosas (fuerzas conducentes vs. fuerzas de resistencia) (Brassard, 1988). La Tabla 24 muestra las herramientas y técnicas de calidad utilizadas y su lugar de aplicación, según lo detallara el JC.

En referencia a los objetivos de la empresa, base constitutiva de los indicadores de gestión, se encontraban integrados al SGC; es decir, estaban integrados con los objetivos de calidad, que son pocos, pero importantes, y se fijaban anualmente en la reunión de revisión por la dirección:

Los objetivos son pocos, incluso algunos auditores me objetan porque la dirección hace como 16 años que viene formulando objetivos muy parecidos, es decir, formula objetivos de despacho, o sea, están divididos en económicos, generales y particulares. Los económicos: despachar por cantidad de toneladas y mantener una regularidad de encuadre que nosotros no sabemos cuál es, pero bueno, la van monitoreando mes a mes.

Yo creo que la elección de los objetivos es una de las herramientas que dispara un montón de otras cosas, porque nosotros tenemos objetivos globales y también objetivos particulares. Yo los tengo integrados en el sistema de calidad. Cuando se hace la primera revisión por la dirección, se informa cuál es la producción, las ventas, cuál es el despacho, si estamos por debajo o por encima de los objetivos. La parte de rentabilidad, la dice el gerente general que nos trae el gráfico de los costos, cómo estamos con el margen bruto, si estamos bien, si estamos mal, si estamos empeorando... Nos muestra la evolución del margen bruto en los últimos dos años; toda esa información de carácter económico que tiene que ver con los objetivos globales de la compañía. Después, cada uno tiene objetivos particulares: el tipo de la máquina, por ejemplo, tiene objetivos en la producción de la materia prima. Para cada objetivo hay un indicador. (JC, 24 de noviembre de 2016)

Según el JC, la integración de objetivos fue uno de los hallazgos más importantes; fue ahí donde el SGC cobró vital importancia. Esta integración se produjo en forma gradual, el SGC se constituyó en el lenguaje de la organización, incorporando a los objetivos de la alta dirección y evidenciando una fuerte presión del ambiente técnico:

Tabla 27

Herramientas y técnicas de calidad utilizadas en la empresa de manufactura

Herramientas	Empresa manufacturera	
	Utiliza	Aplicación
Hoja de recogida de datos	Asiduamente	Operación y control de procesos y productos. Auditorías. Revisión por la dirección
Histograma	Asiduamente	Interpretación de datos
Diagrama de espina de pescado	Ocasionalmente	Análisis de problemas. Tratamiento de observaciones y no conformidades
Diagrama de Pareto	Asiduamente	Control de procesos propios y de terceros. Revisión por la dirección. Análisis de problemas. Tratamiento de observaciones y no conformidades
Estratificación	Ocasionalmente	Análisis de datos
Diagrama de correlaciones	Ocasionalmente	Análisis de problemas
Gráficos de control	Ocasionalmente	Control de procesos y productos. Análisis y evaluación de procesos y productos
Diagrama de relaciones	Ocasionalmente	Análisis de problemas
Diagrama de Gantt	Asiduamente	Planificación y control de operaciones
Diagrama de flujo	Asiduamente	Análisis de procesos. Manual de procedimientos
Ciclo de Deming PDCA	Asiduamente	Mejora continua
Metodología de resolución de problemas	Asiduamente	Análisis de procesos y productos. Resolución de problemas

La estrategia que yo interna e individualmente utilicé fue tratar de aproximarme con la información que yo relevaba del sistema de calidad a aquellos temas que entendía que para el directorio eran sumamente relevantes.

Por mi lado, llevaba los costos de calidad. Llevaba a mano una tarea donde informaba sobre las devoluciones, los motivos y las causas. En realidad, cuando yo llegaba, ya era información conocida porque por el lado contable sabían cuántas toneladas se habían devuelto, sabían qué cantidad de reclamos había. Yo creo que el avance en las herramientas fue bastante parecido. Lo que se pudo ir haciendo fue integrarlas dentro de un sistema de gestión unificado. (JC, 24 de noviembre de 2016)

De esta manera, el SGC se integró en la organización, en parte por el esfuerzo del JC, que comprendía su importancia, lo que podía aportar a la organización y confiaba en sus posibilidades, y en parte por el convencimiento de la alta dirección de que la calidad era un factor de competitividad y de legitimidad:

Yo creo que la competitividad y la imagen externa son, para mí, uno de los fuertes más importantes que hizo la gestión de calidad.

El directorio está convencido de que la calidad tiene que ser una ventaja. Esto viene de arriba. Pero hasta el nivel de mando medio lo sabe porque el directorio lo ha dicho, no solamente el director comercial, sino el presidente, que la calidad forma parte de la imagen externa que nosotros tenemos, que no solo mantener, sino también consolidar. (JC, 24 de noviembre de 2016)

Así, los objetivos establecidos tenían un doble monitoreo continuo, siendo controlados por el JC y, al mismo tiempo, por la alta dirección, ya que no solo eran importantes para el SGC, sino que eran vitales para la supervivencia de la organización.

La competitividad también fue destacada por nuestro entrevistado, estando presente en los indicadores del sistema de gestión y en las comunicaciones de la alta dirección, evidenciando las presiones del ambiente técnico que, en este caso de estudio, son muy fuertes. La empresa compite fuertemente en un mercado donde las organizaciones contienden por recursos y clientes. Al mismo tiempo, aunque en menor medida, se reconocen presiones de tipo institucional que generan en la organización una búsqueda de legitimidad evidenciada en la trascendencia otorgada a la imagen externa.

Finalmente, lo analizado en esta sección se resume en la Tabla 25, donde podemos ubicar la capacidad técnica de la empresa manufacturera en la etapa de sedimentación, ya que es capaz de llevar adelante el análisis sistemático de la información, apoyándose en

Tabla 28

Herramientas y técnicas de calidad utilizadas en la empresa de manufactura (no incluidas en las guías de la entrevista)

Herramientas	Empresa manufacturera	
	Utiliza	Aplicación
Análisis de campo de fuerza	Ocasionalmente	Revisión por la dirección, planificación, toma de decisiones
Lluvia de ideas	Ocasionalmente	Resolución de problemas
5 S	Asiduamente	Ordenamiento
Gráficos de torta, barras	Asiduamente	Expresión de resultados

un amplio uso de las técnicas y herramientas de calidad. En particular, utiliza todas las técnicas denominadas básicas e, incluso, incorpora algunas de las más avanzadas.

8 CONCLUSIONES

En las últimas décadas, la gestión de la calidad y sus prácticas asociadas han ocupado la agenda de numerosas organizaciones radicadas en el norte de la provincia de Buenos Aires, Argentina. Sin embargo, distintos relevamientos en el área han demostrado que, una vez lograda la certificación de calidad bajo la norma ISO 9001, muchas organizaciones eran incapaces de mantenerla. En este escenario, nos preguntamos lo siguiente: ¿Cuáles son las principales motivaciones de las organizaciones para incorporar prácticas de calidad? ¿Cuáles son los principales problemas que enfrentan las organizaciones de la región para implementar y certificar los SGC? ¿Por qué no pueden sostener la certificación obtenida? ¿Cómo podemos ayudarlas?

Con el objetivo de responder estas preguntas y profundizar el conocimiento del cambio organizativo, nos centramos en el proceso que se inicia al introducir un cambio de gestión en las organizaciones, particularmente, en la incorporación de un SGC. Realizamos un estudio exploratorio para evaluar la existencia de particularidades locales en la difusión del aseguramiento de la calidad y el impacto que estas pudieran tener en su implementación, certificación y mantenimiento. El trabajo de campo se llevó a cabo en dos organizaciones del AEL San Nicolás: el HCD de la ciudad de San Nicolás y una empresa manufacturera, donde predominan el ambiente institucional y técnico, respectivamente. La naturaleza inherentemente iterativa de la metodología cualitativa de los estudios de caso propuestos nos llevó a alternar entre entrevistas en profundidad en el lugar de trabajo de nuestros entrevistados y la construcción del marco teórico, en un proceso de continua retroalimentación.

A partir de entrevistas en profundidad, indagamos acerca de los principales motivos de las organizaciones para incorporar prácticas de calidad y las dificultades encontradas en el proceso. A su vez, se buscó comprender las causas por las cuales muchas organizaciones fracasaban en el intento de sostener en el tiempo su SGC. En términos teóricos, nuestra investigación se basó, fundamentalmente, en pensar el cambio organizacional asociado a la gestión de la calidad —la implementación de un SGC— a partir del concepto de institucionalización, reemplazando el concepto más simple y mecánico de implantación, tradicionalmente utilizado en la ingeniería y la administración. Para esto, fue menester comprobar el carácter de institución de un SGC a partir del análisis de sus características.

De nuestro estudio del marco teórico, una institución es un conjunto de normas culturales que proporcionan recursos y valores compartidos a las actividades, constituyendo la forma de ordenar la realidad. Un SGC es, por un lado, producto del

desarrollo de normas, creencias compartidas y valores. Por otro lado, es un procedimiento organizado y establecido, que constituye las reglas de juego de la organización. Luego, para afrontar el trabajo desarrollado en nuestra tesis, definimos a un SGC como una institución que ha sido difundida en el campo organizacional del AEL San Nicolás y presenta una particularidad local debido a la gran cantidad de empresas que cuentan con un sistema de esta naturaleza en la región. Su institucionalización se refiere entonces a la consolidación de las prácticas de calidad propuestas en cada una de las organizaciones, haciendo foco en la persistencia o fluidez de los hechos y acciones que constituyen los procesos cambiantes que se encuentran en construcción.

Así, entendimos el cambio organizacional como un proceso con distintas fases de implementación. Identificar cada una de estas etapas nos permitiría determinar el estado de arraigo del cambio, en nuestro caso, la madurez del SGC basado en la norma ISO 9001. En esta dirección, identificamos los principales factores que inciden en el proceso de institucionalización de un SGC y propusimos un modelo para evaluarlo. A continuación, destacamos los aspectos más relevantes de nuestra propuesta:

1. *El concepto de institucionalización*: Cuestionamos la idea rígida de éxito o fracaso en la incorporación de un SGC, introduciendo el concepto de institucionalización. Este concepto, generalmente asociado a las ciencias sociales, ha sido utilizado en lugar del concepto más simple y mecánico de “implantación”, usualmente más afín a la ingeniería y a la administración, que supone una idea ingenieril del cambio en las organizaciones, asociado a un resultado inmediato que implica su éxito o fracaso. El concepto de institucionalización nos ha permitido entender el cambio como un proceso gradual con distintas fases identificables de consolidación, constituyéndose, en el marco de nuestro estudio, en una herramienta eficaz para comprender y reflejar la complejidad del proceso de cambio organizacional asociado a la incorporación de las prácticas de gestión de calidad.
2. *El modelo de institucionalización del SGC*: Propusimos un modelo conceptual de institucionalización para analizar y evaluar en qué fase del proceso de implementación de las prácticas de calidad se encontraba cada una de las organizaciones estudiadas. Para su construcción, nos valimos de dos herramientas. En primer lugar, nos basamos en el modelo evolutivo de Tolbert y Zucker (1996), el cual define el proceso de institucionalización de una innovación introducida en un campo organizacional a partir de tres fases: habituación (pre-institucionalización), objetivación (semi-institucionalización) y

sedimentación (completa institucionalización). En la primera etapa, donde se introduce el cambio en el sistema, surgen las primeras respuestas al mismo en base a un uso reiterado de la práctica. La segunda etapa supone el logro de un cierto grado de consenso entre los actores sobre el valor de una nueva institución, mientras que la última fase constituye la consolidación, donde la práctica se arraiga en el entramado de la organización, y la innovación incipiente es objetivada por alguna simbología que permite reiterar la experiencia en la organización. En segundo lugar, recurrimos a la norma ISO 9004:2018 (ISO, 2018), la cual promueve la autoevaluación para la revisión del nivel de madurez de la organización. Trazando una analogía entre una organización que busca el éxito sostenido y utiliza una herramienta de autoevaluación para conocer su grado de madurez con una organización que busca la sostenibilidad de su SGC, propusimos un modelo que nos permitiera identificar el nivel de institucionalización del SGC, basados en los principios de la norma ISO 9004:2018 (ISO, 2018) y el modelo evolutivo de Tolbert y Zucker (1996), identificando los tres estados correspondientes a los grados de institucionalización.

La implementación de un SGC bajo la norma ISO 9001 implica ciertos cambios en la organización, debiéndose adaptar a la filosofía de la calidad que la norma trae aparejada. A partir de nuestro trabajo de campo, asociamos determinadas características identificadas y recogidas durante el estudio a cada una de las etapas del modelo propuesto. Definimos entonces una serie de factores relevantes para cada fase del proceso, cuyo análisis permitiría identificar su evolución, determinar en qué etapa se encuentran las organizaciones y conocer su “presente” para delinear acciones concretas y proponer mejoras en dirección a la completa institucionalización del SGC. En particular, se evaluaron tres ejes principales: la motivación de los decisores de las organizaciones para implementar un SGC; la cultura organizacional orientada a la calidad, en términos del enfoque al cliente, el liderazgo y el compromiso de las personas; y la capacidad técnica de la organización, en términos de las herramientas y técnicas de calidad empleadas y su grado de difusión.

3. *El estudio de caso como herramienta para la investigación en el campo de la ingeniería industrial*: Realizamos dos estudios de caso en organizaciones del AEL San Nicolás, que pueden ser utilizados como referencia en la

implementación de las prácticas de calidad. Si bien reconocemos la limitación de que las percepciones obtenidas a partir de un estudio de caso no son generalizables, sí constituyen una referencia relevante que, junto con los hallazgos y conclusiones de esta tesis, pueden servir a académicos y practicantes o profesionales de la calidad a la hora de comprender, analizar y llevar a cabo el cambio organizacional.

A partir del modelo de institucionalización desarrollado, se diseñaron las guías de las entrevistas que nos permitirían evaluar el proceso en las organizaciones estudiadas, identificando la etapa en la que se encontraban y el nivel de madurez alcanzado en cada una de las variables intervinientes. Cada entrevista fue oportunamente grabada y transcrita textualmente, como es usual en este tipo de trabajo cualitativo. Para analizar los datos adquiridos, se utilizó un proceso de análisis en cinco etapas que permitiría identificar, en primer lugar, los detalles particulares, para culminar el estudio con conclusiones académicas más generales. Como resultado del análisis de los datos recolectados de las entrevistas en profundidad realizadas en el campo, identificamos ciertas particularidades que, a nuestra consideración, pueden beneficiar a otras organizaciones que estén por comenzar o se encuentren transitando el camino hacia la certificación de calidad. A continuación, se destacan los hallazgos más relevantes:

4. *Las presiones externas, especialmente las de naturaleza institucional, constituyen la principal motivación para implementar un SGC.* Al analizar la motivación de los decisores de las organizaciones estudiadas para implementar un SGC, observamos que responden a presiones de naturaleza técnica (necesidad de eficiencia) o institucional (necesidad de legitimidad). Nuestro trabajo de campo nos permitió recolectar importantes evidencias de la existencia de presiones de tipo institucional para adoptar el estándar ISO 9001, generalmente soslayadas por profesionales y consultores, quienes suelen indicar a la búsqueda de eficiencia como motivación principal para incorporar prácticas de calidad. La idea de que las organizaciones son sistemas técnicos racionales, donde los procesos técnicos deben desarrollarse según lo esperado, planificado y en forma eficiente, se complementa con la idea de que son, al mismo tiempo, sistemas institucionales, donde emergen valores, sistemas sociales y normas que dan lugar a procesos institucionales como las preocupaciones relativas a la imagen de las organizaciones, intereses de distintos grupos de presión, estructuras de poder informal y pujas de intereses personales y organizacionales. Luego, el ambiente institucional es entendido

como el conjunto de asociaciones certificadoras, consultoras, instituciones educativas y empresas emblemáticas que pueden cumplir un rol importante dentro del contexto local por constituirse en organizaciones guía que impulsen el fomento de prácticas e innovaciones.

En el caso del HCD, las presiones de los ciudadanos, inmersos en una grave crisis política e institucional como la del 2001 —manifestada mediante una fuerte protesta social, incluyendo cortes de ruta y la ocupación del palacio municipal—, llevaron a implementar un SGC que le confiriera una imagen de honestidad y transparencia frente a la ciudadanía. De esta forma, la incorporación de una herramienta de competitividad difundida e institucionalizada en prestigiosas empresas del sector privado, le otorgaría legitimidad.

En el caso de la empresa de manufactura, las presiones institucionales tienen origen tanto en las organizaciones que comparten su campo organizacional como en esquemas normativos, preocupando a sus directivos por la imagen empresarial frente a proveedores, clientes y la sociedad en su conjunto. En primer lugar, existen presiones ejercidas por las grandes empresas motoras de la economía local para implementar un SGC, que constituyen una herramienta de competitividad legitimada ambientalmente. En segundo lugar, es el mismo esquema de normas ISO el que ejerce una presión normativa y propicia, al mismo tiempo, una situación de coerción.

Las presiones técnicas, por otra parte, son naturales en la empresa de manufactura, que depende de la búsqueda de eficiencia y rentabilidad para su subsistencia. En su campo organizacional, existe una importante competencia entre las empresas proveedoras de las empresas nodales, ya que no cuentan con un vínculo estable entre ellas y participan en licitaciones competitivas con otras empresas de la región. Como consecuencia, el nivel de compromiso de la empresa focal con su cadena de suministro es bajo, incrementando las presiones técnicas. En el caso del organismo público, las presiones de naturaleza técnica no son consideradas de igual forma. De hecho, si bien los procesos burocráticos deben ser resueltos en tiempo y forma, los tiempos de la gestión pública son particulares y no están sujetos a una búsqueda de rentabilidad ni al especial cuidado de los factores económicos.

5. *El mecanismo mediante el cual se produce la mayor difusión de las prácticas de calidad en el AEL San Nicolás es, de acuerdo a la perspectiva institucionalista,*

el isomorfismo coercitivo. Este mecanismo es el resultado de presiones, tanto formales como informales, que ejercen las grandes organizaciones nodales sobre sus dependientes. Estas empresas poseen una cadena de proveedores, que suelen ser altamente dependientes de las empresas nodales, ya que un porcentaje importante de su facturación depende centralmente de los servicios o productos ofrecidos a las mismas. Así, difícilmente se incorporen prácticas que no sean legitimadas o sugeridas por las empresas focales. Los costos que enfrenta una empresa proveedora de estos agentes de coerción en caso de no satisfacer sus demandas consisten en pérdidas de contratos y ventas o en la disminución de la categoría de proveedor; todas estas, consecuencias graves para la subsistencia de las pymes de la región.

Finalmente, las presiones coercitivas también son ejercidas por las expectativas culturales de la sociedad dentro de la cual funcionan. Esto, aunque pudo observarse en ambos casos de estudio, resulta más notorio en el HCD, donde se busca legitimidad ante la presión de la ciudadanía.

6. *El isomorfismo normativo, aunque en menor medida, también se encuentra presente en nuestros casos de estudio*. Este mecanismo se asocia con la profesionalización y las normas. De hecho, es el mismo esquema de normas ISO el que ejerce una presión normativa, generando esta situación de coerción. La norma ISO 9001:2015 (ISO, 2015a) establece en el punto 8.4.1 que “la organización debe determinar y aplicar criterios para la evaluación, supervisión del rendimiento y la reevaluación de proveedores externos, en función de su capacidad para proporcionar procesos o productos y servicios de acuerdo a las necesidades” (p. 13). Así, las grandes organizaciones certificadas suelen exigir lo mismo a sus proveedores. Estos pueden acceder al certificado o, en última instancia, pueden incorporar un SGC sin certificar, sometiéndose a evaluaciones periódicas. Por otro lado, la profesionalización de consultores y la fuerte presencia en la región de la FRSN UTN, que forma en ingeniería de calidad a sus ingenieros, favorecen el isomorfismo en las organizaciones.
7. *Las diferencias de motivación para implementar un SGC influyen fuertemente en quienes deben decidir su introducción en la organización*. Esto condiciona las acciones que se llevan adelante para implementar y sustentar el cambio introducido. En particular, las presiones institucionales parecen generar en los responsables del cambio “comportamientos de fachada” o ceremoniales, que transforman las innovaciones en un mero trámite a cumplir para certificar o

comunicar a las partes interesadas. De esta manera, la aplicación ceremonial de las prácticas de calidad conduce a un liderazgo reactivo que desarrolla las acciones mínimas necesarias para el mantenimiento del SGC. Tal es el caso del HCD, cuya conducción realiza los esfuerzos estrictamente necesarios para sostener la certificación —y la legitimidad así obtenida—, sin la convicción de incorporar una firme cultura organizacional orientada a la calidad y la mejora continua. No existe aquí una tensión evidente entre las presiones institucionales y las presiones del ambiente técnico, dado que no hay búsqueda de eficiencia en los procesos burocráticos, quedando esta presente solo en la retórica de la política.

La empresa de manufactura representa el caso opuesto al HCD. Las presiones de naturaleza institucional están presentes en la imagen corporativa de la empresa frente a otras organizaciones de su campo organizacional como proveedores, clientes, competencia, instituciones, cámaras de regulación y la sociedad, entre otras. Aquí, las presiones de naturaleza técnica son predominantes, y la búsqueda de eficiencia es un requisito para la rentabilidad de la organización. En este contexto, las presiones institucionales se encuentran en tensión con las de naturaleza técnica. La búsqueda de eficiencia requiere de un liderazgo proactivo que genere y comunique una visión compartida en todos los estratos de la organización e implemente acciones tendientes a modificar la cultura organizacional hacia una orientación a la calidad. Por otro lado, si bien la incorporación de estas prácticas de calidad son un condicionante para ser proveedor calificado de las grandes corporaciones, la búsqueda de eficiencia y competitividad son un requisito indispensable en un ambiente donde la puja por recursos resulta vital para la supervivencia. De esta manera, existe un contraste en los requerimientos de las empresas nodales: quien condiciona la contratación mediante la certificación lo hace, a su vez, mediante el precio.

8. *La aplicación ceremonial de las prácticas de calidad conduce a la subutilización de las herramientas y técnicas de calidad.* Los comportamientos de fachada o ceremoniales generan un conocimiento superficial de las prácticas de gestión que se pretenden introducir, por ejemplo, de las herramientas y técnicas de calidad. Tal es el caso del HCD, donde su utilización se reduce a lo mínimo e indispensable para confeccionar los informes de auditoría y el tratamiento de no conformidades. En la empresa de manufactura, donde los resultados son

más importantes que la política y la burocracia, hay una mayor difusión y utilización de las herramientas y técnicas de calidad. En este caso, las presiones de naturaleza técnica fuerzan la búsqueda de eficiencia y competitividad, lo que requiere incrementar los conocimientos de base aportados por los consultores que participaron en el proceso de certificación. Aun así, hemos relevado una escasa utilización de técnicas complejas como el despliegue de la función calidad y el control estadístico de procesos, a la vez que un escaso uso de herramientas cualitativas para la planificación. La mayoría de las herramientas utilizadas son de tipo cuantitativo, generalmente, usadas para el procesamiento de datos, lo que se justifica en la necesidad de mostrar datos reales y fehacientes que conformen información objetiva para el control de los procesos y la toma de decisiones basada en evidencia.

9. *Las características de las organizaciones pueden facilitar o dificultar el proceso de institucionalización.* Las características de las organizaciones pueden afectar el adecuado desarrollo de procesos internos de aprendizaje individual, grupal y organizacional. En particular, una pobre formalización de procedimientos y predominio de la intuición individual por sobre otros mecanismos colectivos de aprendizaje pueden dificultar el proceso de institucionalización. A su vez, detectamos cierta resistencia por parte de los trabajadores a la incorporación de las prácticas de calidad, siendo esta más notoria en el caso del HCD que en la empresa manufacturera. Esta resistencia está enraizada en la propia cultura de cada organización y el sector al que pertenecen. Si bien, en ambas organizaciones, la capacitación y las conversaciones de sensibilización han sido útiles para reducirla, la cultura organizacional, las normas internas y la condición de empleo son los elementos diferenciadores. Aquí surgen las primeras diferencias culturales entre ambas organizaciones en términos del liderazgo, el ejercicio del poder, las acciones implementadas para involucrar e incrementar la participación de las personas y la importancia que cada organización le otorga a la identificación de clientes, partes interesadas y su tratamiento.
10. *El rol de los consultores externos y el error de estandarización.* Durante nuestras entrevistas, hemos prestado atención a la participación de consultores externos en el proceso de implantación de las prácticas de calidad en ambas organizaciones. La incorporación y certificación del SGC han sido, en ambos casos, el resultado de la aplicación de un procedimiento estándar, una "receta". Es decir, se implementan una serie de pasos que conducen a la obtención del

certificado, adoptándolos como una solución estandarizada, incluso sin comprender cuál es su impacto en la organización. Este error de estandarización, denominado “síndrome de talla única” (Camisón, Cruz y González, 2007), al igual que la aplicación ceremonial de las prácticas de calidad como respuesta a presiones institucionales, puede generar una laxitud en el compromiso de los actores y un aumento de la resistencia de los grupos de interés, haciendo peligrar la consolidación del sistema y su posterior sostenibilidad en el tiempo.

Fueron los miembros de la alta dirección de cada organización quienes, en respuesta a las presiones del entorno, decidieron ampliar el aporte de los consultores o mantener el mínimo estándar de calidad sugerido. Así, en el caso del HCD no se han desarrollado acciones tendientes a adaptar su cultura organizacional al ideario de calidad. En el caso de la empresa de manufactura, las tensiones existentes entre la imagen corporativa y la búsqueda de eficiencia han conducido a la alta dirección a implementar un proceso de cambio cultural. Teniendo en cuenta que la cultura de una organización es factible de ser modificada, la implantación de una cultura organizacional orientada a la calidad es posible mediante la formación, la transmisión de experiencias, el entrenamiento y el comportamiento ejemplificador de los responsables de conducir el cambio. De este modo, es la cultura organizacional quien provee a los miembros de la organización las reglas de comportamiento o normas aceptadas necesarias y suficientes para la implementación, consolidación y sostenibilidad del SGC. Aquí, el compromiso y las acciones de quienes son responsables del SGC evidenciarán el interés en el mismo, inspirando y motivando la participación del personal y reduciendo las resistencias.

Finalmente, a partir del análisis realizado en esta tesis, pudimos detectar aspectos relevantes que ameritan ser profundizados en futuras intervenciones. En primer lugar, creemos que, en general, la formación de los profesionales de calidad que ocupan los cargos de conducción en los procesos de implementación está orientada mayormente hacia los aspectos duros, que comprenden las herramientas estadísticas, descuidando los aspectos blandos, relacionados con el comportamiento de las personas o la cultura organizacional orientada a la calidad. En este contexto, es necesario recordar que las prácticas de calidad no solo deben controlar procesos, sino también conducir personas, fomentando la capacitación en este aspecto. En particular, un SGC reúne técnicas de gestión, estrategias, conceptos, herramientas y técnicas de calidad que son susceptibles

de distintas interpretaciones. Luego, es necesario continuar la investigación sobre el rol del entrenamiento y la preparación de los miembros de la organización, especialmente, aquellos que lideran los procesos de cambio.

En segundo lugar, la falta de estadísticas actuales y datos fiables sobre las pymes del AEL San Nicolás no permite conocer el real estado de situación del sector económico. El cierre, hace ya algunos años, del Observatorio PyME de la región ha dejado a oscuras a quienes se interesan por el desarrollo local. En este sentido, pensamos que podría crearse un observatorio local con aporte de distintas entidades, dado que en la ciudad de San Nicolás coexisten la municipalidad, universidades, agencias del gobierno provincial y nacional, sindicatos, la Cámara de Comercio y la Federación de Comercio e Industria³⁰; del esfuerzo compartido de estas entidades pueden surgir trabajos de investigación y programas de desarrollo local.

Por último, es importante destacar que el modelo propuesto es perfectible a partir de una mayor discusión teórica, pudiendo identificarse nuevos factores y variables de análisis o adaptarse al estudio de otras innovaciones. En particular, tenemos previsto desarrollar nuevas líneas de investigación adaptando el modelo de análisis propuesto al estudio de innovaciones con fuertes presiones institucionales para su incorporación tales como las buenas prácticas ambientales y la RSE.

En este punto creemos necesario sintetizar los hallazgos de este trabajo para facilitar su comprensión.

Síntesis de las conclusiones

A continuación, destacamos los aspectos más relevantes de nuestro estudio:

1. *El concepto de institucionalización*: Cuestionamos la idea rígida de éxito o fracaso en la incorporación de un SGC, introduciendo el concepto de institucionalización. El concepto de institucionalización nos ha permitido entender el cambio como un proceso gradual con distintas fases identificables de consolidación, en lugar del concepto más simple y mecánico de “implantación” constituyéndose, en el marco de nuestro estudio, en una herramienta eficaz para comprender y reflejar la complejidad del proceso de cambio organizacional asociado a la incorporación de las prácticas de gestión de calidad.

³⁰ <http://federacionsn.com.ar/>

2. *El modelo de institucionalización del SGC:* Propusimos un modelo conceptual de institucionalización para analizar y evaluar en qué fase del proceso de implementación de las prácticas de calidad se encontraba cada una de las organizaciones estudiadas; basados en los principios de la norma ISO 9004:2018 (ISO, 2018) y el modelo evolutivo de Tolbert y Zucker (1996), identificando los tres estados correspondientes a los grados de institucionalización.
3. *El estudio de caso como herramienta para la investigación en el campo de la ingeniería industrial.* Si bien reconocemos la limitación de que las percepciones obtenidas a partir de un estudio de caso no son generalizables, sí constituyen una referencia relevante que, junto con los hallazgos y conclusiones de esta tesis, pueden servir a académicos y practicantes o profesionales de la calidad a la hora de comprender, analizar y llevar a cabo el cambio organizacional.
4. *Las presiones externas, especialmente las de naturaleza institucional, constituyen la principal motivación para implementar un SGC.* Al analizar la motivación de los decisores de las organizaciones estudiadas para implementar un SGC, observamos que responden a presiones de naturaleza técnica (necesidad de eficiencia) o institucional (necesidad de legitimidad). Nuestro trabajo de campo nos permitió recolectar importantes evidencias de la existencia de presiones de tipo institucional para adoptar el estándar ISO 9001, generalmente soslayadas por profesionales y consultores, quienes suelen indicar a la búsqueda de eficiencia como motivación principal para incorporar prácticas de calidad.
5. *El mecanismo mediante el cual se produce la mayor difusión de las prácticas de calidad en el AEL San Nicolás es, de acuerdo con la perspectiva institucionalista, el isomorfismo coercitivo.* Este mecanismo es el resultado de presiones, tanto formales como informales, que ejercen las grandes organizaciones nodales sobre sus dependientes. Los costos que enfrenta una empresa proveedora de estos agentes de coerción en caso de no satisfacer sus demandas consisten en pérdidas de contratos y ventas o en la disminución de la categoría de proveedor; todas estas, consecuencias graves para la subsistencia de las pymes de la región. Las presiones coercitivas también son ejercidas por las expectativas culturales de la sociedad dentro de la cual funcionan.
6. *El isomorfismo normativo, aunque en menor medida, también se encuentra presente en nuestros casos de estudio.* Este mecanismo se asocia con la

profesionalización y las normas. De hecho, es el mismo esquema de normas ISO el que ejerce una presión normativa, generando esta situación de coerción. Por otro lado, la profesionalización de consultores y la fuerte presencia en la región de la FRSN UTN, que forma en ingeniería de calidad a sus ingenieros, favorecen el isomorfismo en las organizaciones.

7. *Las diferencias de motivación para implementar un SGC influyen fuertemente en quienes deben decidir su introducción en la organización.* Esto condiciona las acciones que se llevan adelante para implementar y sustentar el cambio introducido. En particular, las presiones institucionales parecen generar en los responsables del cambio “comportamientos de fachada” o ceremoniales, que transforman las innovaciones en un mero trámite a cumplir para certificar o comunicar a las partes interesadas. De esta manera, la aplicación ceremonial de las prácticas de calidad conduce a un liderazgo reactivo que desarrolla las acciones mínimas necesarias para el mantenimiento del SGC. Por otro lado, la búsqueda de eficiencia requiere de un liderazgo proactivo que genere y comunique una visión compartida en todos los estratos de la organización e implemente acciones tendientes a modificar la cultura organizacional hacia una orientación a la calidad. Si bien la incorporación de estas prácticas de calidad son un condicionante para ser proveedor calificado de las grandes corporaciones, la búsqueda de eficiencia y competitividad son un requisito indispensable en un ambiente donde la puja por recursos resulta vital para la supervivencia. De esta manera, existe un contraste en los requerimientos de las empresas nodales: quien condiciona la contratación mediante la certificación lo hace, a su vez, mediante el precio.
8. *La aplicación ceremonial de las prácticas de calidad conduce a la subutilización de las herramientas y técnicas de calidad.* Los comportamientos de fachada o ceremoniales generan un conocimiento superficial de las prácticas de gestión que se pretenden introducir, por ejemplo, de las herramientas y técnicas de calidad.
9. *Las características de las organizaciones pueden facilitar o dificultar el proceso de institucionalización.* Las características de las organizaciones pueden afectar el adecuado desarrollo de procesos internos de aprendizaje individual, grupal y organizacional. En particular, una pobre formalización de procedimientos y predominio de la intuición individual por sobre otros mecanismos colectivos de aprendizaje pueden dificultar el proceso de institucionalización.

10. *El rol de los consultores externos y el error de estandarización.* La incorporación y certificación del SGC mediante el apoyo de consultores o facilitadores, suele ser el resultado de la aplicación de un procedimiento estándar, una “receta”. Es decir, se implementan una serie de pasos que conducen a la obtención del certificado, adoptándolos como una solución estandarizada, incluso sin comprender cuál es el verdadero impacto en la organización.

REFERENCIAS

- Abdullah, M., Uli, J. y Tarí, J. J. (2008). The influence of soft factors on quality improvement and performance: Perceptions from managers. *The TQM Journal*, 20(2008), 436-452.
- Abrahamson, E. (1991). Managerial fad and fashion: the diffusion and rejection of innovations. *Academy of Management Review*, 16(3), 586-612. <https://doi.org/10.2307/258919>
- Adebanjo, D. y Kehoe, D. (1998). An evaluation of quality culture problems in UK companies. *International Journal of Quality Science*, 3(3), 275-286. <https://doi.org/10.1108/13598539810370486>
- Ahire, S. L., Golhar, D. y Waller, M. (1996). Development and validation of TQM implementation constructs. *Decision Sciences*, 27(1), 23-56. <https://doi.org/10.1111/j.1540-5915.1996.tb00842.x>
- Ahire, S. L. y O'Sauchnessy, K. C. (1998). The role of top management commitment in quality management: An empirical analysis of the auto parts industry. *International Journal of Quality and Reliability Management*, 3(1), 5-37.
- Akao, Y. (1990). *Quality Function Deployment: Integrating Customer Requirements into Product Design*. Productivity Press.
- Alfonso Robaina, D., Villazón Gómez, A., Milanés Amador, P. E., Rodríguez González, A., y Espín Alonso, R. (2011). Procedimiento general de rediseño organizacional para mejorar el enfoque a procesos. *Ingeniería Industrial*, 32(3), 238-248.
- Allaire, Y. y Firsirotu, M. (1992). *Cultura organizacional: aspectos teóricos y metodológicos*. Legis editores S.A.
- Álvarez García, J., Vila Alonso, M., Fraiz Brea, J. A., del Río Rama, M. C. (2012). Relación entre herramientas y factores críticos de la calidad, *Revista Europea de Dirección y Economía de la Empresa*, 23(2), 82-97. <https://doi.org/10.1016/j.redee.2012.11.004>.
- Altamirano, S. A. (2006). Metamorfosis de la concepción del cambio organizacional en el nuevo institucionalismo. *Contaduría y Administración*, (219), 11-40.
- Argentina. (1991). Convertibilidad del Austral, Ley N.º 23.928. Boletín Oficial, 27104.
- Argentina. (2002). Programa Jefes de Hogar, Decreto N.º 565/02. Boletín Oficial.
- Arnoletto, E. (2020, 18 de junio) Institucionalización. *Lawi*. <https://leyderecho.org/institucionalizacion/>

- Bamford, D. R. y Greatbanks, R. W. (2005). The use of quality management tools and techniques: a study of application in everyday situations. *International Journal of Quality & Reliability Management*, 22(4):376-392.
- Barley, S. R. y Tolbert, P. S. (1997). Institutionalization and Structuration: Studying the Link between Action and Institution. *Organization Studies*, 18(1), 93-117. <https://doi.org/10.1177/017084069701800106>
- Basaglia, S., Caporarello, L., Magni, M., y Pennarola, F. (2007). Combining Internal and External Perspectives: The Adoption of VOIP in Italy. En *Proceedings of the 15th European Conference on Information Systems, ECIS 2007* (pp. 1681-1693).
- Becker, H. S. (1998). *Tricks of the trade: How to Think About Your Research While You're Doing It*. The University of Chicago Press.
- Beltrán Sanz J., Carmona Calvo M., Carrasco Pérez R., Rivas Zapata M. y Tejedor Panchón F. (2002). *Guía para una gestión basada en procesos*. Instituto Andaluz de Tecnología. https://www.euskadi.eus/web01-s2ing/es/contenidos/informacion/bibl_digital/es_documento/adjuntos/Guia%20para%20una%20gestion-basada-procesos.pdf
- Berger, P. y Luckmann, T. (1967). *The Social Construction of Reality: A Treatise in the Sociology of Knowledge*. Anchor Books.
- Bernal Agudo, J. L. (2001). Dirigir un centro público: Un reto, un equipo, cuatro años. *Anuario de pedagogía*, 2001(3), 95-114.
- Blalock, H. (2001) *Introducción a la investigación social*. Amorrortu editores. ISBN 950-518-032-2
- Boiral, O. (2003). ISO 9000: Outside the Iron Cage. *Organizational Science*, 14(6), 720-737.
- Boiral, O. y Roy, M. J. (2007). ISO 9000: Integration Rationales and Organizational impacts. *International Journal of Operations & Production Management*. 27(2), 226-247. <https://doi.org/10.1108/01443570710720630>
- Boons, F. y Strannegard, L. (2000). Organizations coping with their natural environment. A laboratory for institutionalization. *International Studies of Management Organizations*, 30(3), 7-17.
- Bradley, M. (1994). Starting Total Quality Management from ISO 9000. *The TQM Magazine*, 6(1), 50-54.

- Brassard, M. (1988). *Manual de herramientas básicas para el análisis de datos: Guía de Bolsillo Con Las Herramientas Para el Mejoramiento Continuo*. Growth Opportunity Alliance of Lawrence (GOAL).
- Braun, B. (2005). Building global institutions: the diffusion of management standards in the world economy – an institutional perspective. En C. G. Alvstam y E. W. Schamp, (Eds), *Linking Industries Across the World: Processes of Global Networking* (pp. 4-27), Ashgate Publishing.
- Bustanza, O. F., Perez Arostegui, M. N. y Ruiz Moreno, A. (2013). Influencia de una cultura organizativa orientada hacia la calidad en los beneficios de la implantación de un sistema de gestión de recursos ERP. *Intangible Capital*, 9(1), 126-152. <http://dx.doi.org/10.3926/ic.395>
- Caicedo, S. L. y Caldas, M. (2002). La importancia de la cultura organizacional en la implementación y mantenimiento de sistemas de gestión de calidad basados en la norma ISO 9000. *INNOVAR Revista de ciencias administrativas y sociales*, 20, 135-148.
- Calvo-Mora Schmidt, A., Picón Berjoyo, A., Ruiz Moreno, C. y Cauzo Bottala, L. (2013). Soft-Hard TQM factors and key business results. *WSEAS Transactions on Business and Economics*, 10(1), 14-23.
- Camarasa Casterá, J. J. (2004). La calidad de la Administración pública. *Educación en el 2000: revista de formación del profesorado*, 8, 9-20.
- Camisón, C., Cruz, S. y González, T. (2007). *Gestión de la calidad: conceptos, enfoques y sistemas*. Prentice Hall.
- Carroll, J. (1995). The Rhetoric of Reform and Political Reality in the National Performance Review. *Public Administration Review*, 55(3), 302-312. <https://doi.org/10.2307/3110253>
- Casares, D. y Siliceo, A. (1996). *Planeación de vida y carrera*. (2° ed.). Limusa-Noriega Editores.
- Casermeyro de Goytia, M. B. (2008). *La Calidad en los Servicios públicos*. Gobierno de la Provincia de Salta. https://nanopdf.com/download/la-calidad-en-los-servicios-publicoscdr_pdf
- Castillo Galeana, Abelardo and Ceballos Povedano, Rosiluz, (2014) *Modelo De Formalización Bursatil Para Pequeñas Empresas En Cancún Quintana Roo* (Stock Financing Model for Sbs in Cancun, Q. Roo). *Revista Global de Negocios*, v. 2 (4) p. 57-69, 2014, Available at SSRN: <https://ssrn.com/abstract=2498633>

- Cerqueira Streit, J. A., Guarnieri, P., Sehnem, S., Morais, D., & Batista, L. (2022) The Institutionalization of the Circular Economy of Packaging in Brazil from the perspective of stakeholders.
- Chiang Vega, M. M., Martín Rodrigo, M. J. y Núñez Partido, A. (2010). *Relaciones entre el Clima Organizacional y la Satisfacción Laboral*. Universidad Pontificia Comillas.
- Chung, Y. C., Hsu, Y. W. y Tsai, C.H. (2010). Research on the correlation between implementation strategies of TQM, organizational culture, TQM activities and operational performance in high-tech firms. *Information Technology Journal*, 9(8), 1696-1705. <http://dx.doi.org/10.3923/itj.2010.1696.1705>
- Claire Rocha, M. y Bohrt Pelaez, M. (2004). Tres dimensiones del compromiso organizacional: identificación, membresía y lealtad. *Ajayu Órgano de Difusión Científica del Departamento de Psicología Universidad Católica Boliviana San Pablo (UCBSP)*, 2(1), 77-83.
- Claver, E., Tarí, J. J. y Molina, J. F. (2002). Areas of improvement in certified firms advancing towards TQM. *International Journal of Quality and Reliability Management*, 18(8-9), 1014-1036.
- Club Gestión de Calidad (1997). *Medición de la satisfacción del cliente*. Club Gestión de Calidad.
- Coelho, T. C. (2017). Institucionalização de modelos de gestão por competência: um estudo de caso em uma empresa de comunicação.
- Coller, X. (2005). *Estudio de casos*. En *Cuadernos metodológicos*. Centro de investigaciones sociológicas (CIS).
- Coller, X. (2016), Escuelas y perspectivas de la sociología. En Iglesias de Ussel, J., Trinidad Requena, A. y Soriano Miras, R. M. (Coords), *La sociedad desde la sociología. Una introducción a la sociología general*, Tecnos (pp. 73-90).
- Contreras Orozco, L. (2011). El proceso de institucionalización de la calidad en la gestión pública en el gobierno del estado de México 1999-2009. *Espacios públicos*, 14(31), 8-31.
- Dale, B. G. y McQuater, R. E. (1998). *Managing Business Improvement and Quality: Implementing Key Tools and Techniques*. (1° ed.) Wiley-Blackwell.
- Danhke, G. L. (1989). *La comunicación humana: ciencia social*. McGraw-Hill.

- Dean, J. W. y Bowen, D. E. (1994). Management theory and total quality: improving research and practice through theory development. *Academy of management review*, 19(3), 392-418.
- Dean, J. W. y Evans, J. R. (1994). *Total Quality Management, organization, and strategy*. Wet Publishing.
- del Río Rama, M. C. y Martínez Carballo, M. (2007). Tendencias de la investigación empírica en el ámbito de la gestión de la calidad. *Investigaciones Europeas de Dirección y Economía de la Empresa*, 13(1), 91-102.
- Deming, W. E. (1989). *Calidad, productividad y competitividad: la salida de la crisis*. Ediciones Díaz de Santos.
- Denzin, N. K. y Lincoln, Y. S. (2005). Introduction: The discipline and practice of qualitative research. En N. K. Denzin y Y. S. Lincoln (Eds.), *The Sage Handbook of Qualitative Research* (pp. 1-32). Sage Publications, Inc.
- Denzin, N. y Lincoln, Y. (2011) *Manual de investigación cualitativa. Volumen I: El campo de la investigación cualitativa*. Gedisa editorial. ISBN 978-84-9784-308-9
- De Souza Lessa, Aguiar, I. C., B., Marino, P. B. L. P., Braga, D. S. G., de Aquino Cabral, A. C., & Dos Santos, S. M. (2015). The Institutionalization process of the support program for exchange students from the Federal University of Ceará. *Revista Alcance*, 22(3 (Jul-Set)), 379-393.
- de Souza Pereira, C. (2013). *Memoria organizacional y gestión del conocimiento: Un estudio comparativo en empresas binacionales del Mercosur* [Tesis de doctorado, Universidad Nacional de Rosario, Facultad de Ciencias Económicas y Estadística]. Library. <https://1library.co/document/zgwnpv6y-memoria-organizacional-gestion-conocimiento-comparativo-empresas-binacionales-mercosur.html>
- Dessler, G., (1996). *Administración de Personal*. Prentice Hall Hispanoamericana, S.A.
- DiMaggio, P. y Powell, W. (1983). The Iron Cage Revisited: Institutional Isomorphism and Collective Rationality in Organizational Fields, *American Sociological Review*, 48(2), 147-160.
- Donato, V. (2005). Industria Manufacturera. Año 2004. Municipios de Ramallo, San Nicolás y Villa Constitución. En *Observatorio PyME regional Buenos Aires Norte - Santa Fe Sur* (pp. 13-19).

- Escalada, R. (30 de julio-1 de agosto de 2009). *Racionalidad institucional y enfoques para la gestión del cambio. Entre el cambio y la invariancia* [Sesión de conferencia]. I Congreso Iberoamericano de Psicología de las Organizaciones y el Trabajo y X Jornadas de Psicología de las Organizaciones y el Trabajo, Montevideo, Uruguay.
- Escanciano, C., Fernández, E. y Vázquez, C. (2001). ISO 9000 certification and quality management in Spain: Results of a national survey, *The TQM Magazine*, 13(3), 192-200.
- Escrig, A. B. (1997). *Dirección de calidad total y ventaja competitiva en la pyme*. Club Gestión de Calidad.
- Estévez, A. M. (2023). La institucionalización de la teleconferencia como tecnología de gestión debido a la pandemia del COVID-19: El caso de la administración pública argentina. *Revista De Gestión Pública*, 11(1), 31–54.
<https://doi.org/10.22370/rgp.2022.11.1.3581>
- Evans, J. R. y Lindsay, W. M. (2008). *Administración y control de la calidad*. (7° ed.). Cengage Learning.
- Fichman, R. (2000). The Diffusion and Assimilation of Information Technology Innovations. En R.W. Zmud (Ed.) *Framing the Domains of IT Management: Projecting the Future...Through the Past*. Pinnaflex Educational Resources, Inc.
- Fichman, R. (2004). Going beyond the Dominant Paradigm for Information Technology Innovation Research: Emerging Concepts and Methods. *Journal of the Association for Information Systems*, 5(8), 314-355.
- Fotopoulos, C. y Psomas, E. (2009). The use of quality Management Tools and techniques in ISO 9001:2000 certified companies: the Greek case. *International Journal of Productivity and Performance Management*, 58 (6), 564-580.
- Friedland, R. y Alford, R. R. (1991). Bringing Society Back in: Symbols, Practices, and Institutional Contradictions. En W. Powell y P. DiMaggio (Eds.), *The New Institutionalism in Organizational Analysis* (pp. 232-263). University of Chicago Press.
- Gadenne, D. y Sharma, B., (2009). An investigation of the hard and soft quality management factors of Australian SMEs and their association with firm performance. *International Journal of Quality & Reliability Management*, 26(9), 865-880.

- Galaskiewicz, J. (1985). Interorganizational Relations. *Annual Review of Sociology*, 11, 281-304. <https://doi.org/10.1146/annurev.so.11.080185.001433>
- Galaskiewicz, J. y Wasserman, S. (1989). Mimetic and normative processes within an interorganizational field: An empirical test. *Administrative Science Quarterly*, 34(3), 454-479.
- Gallegos, M. L., Gómez, C., Gómez, L., Meretta, J., Cinalli Marcelo y Gallegos, H. (2012). *Normas Certificables: De un Requisito Formal hacia una Herramienta de Impacto en el Desarrollo de las Organizaciones* [Presentación de la ponencia]. XXXVI Jornadas IRAM UNIVERSIDADES, Universidad Nacional de San Luis. San Luis, San Luis, Argentina.
- Geertz, C. (2003). *La interpretación de las culturas*. (12° ed.). Gedisa.
- Gennero de Rearte, A. M., Calá, C. D. y Liseras, N. (2007). *Industria manufacturera año 2006. Observatorio PyME Regional General Pueyrredon y zona de influencia de la Provincia de Buenos Aires*. Fundación Observatorio PyME. <http://nulan.mdp.edu.ar/id/eprint/501/1/00282.pdf>
- Gibson, J. L., Ivancevich, J. M. y Donnelly, J.H., (1994). *Las Organizaciones*. Addison-Wesley Iberoamericana.
- Gómez, C., Feraboli, L., Gómez, L. y Meretta, J. (2011). Estado de las prácticas de gestión de calidad: un proyecto regional de investigación organizacional integrando conocimientos y prácticas profesionales. En *Memorias del IV COINI 2011*. Edutecne.
- Gómez, C., Feraboli, L., Gómez, L. y Meretta, J. (2012). Cambio organizacional e introducción de nuevas prácticas de gestión en organizaciones de la región Buenos Aires norte y Santa Fe sur, *Rumbos Tecnológicos*, 4, 131-135.
- Gómez, C., Gómez, L., Meretta, J. y Gallegos, M. L. (2014). Poder y estandarización de la ética: apuntes sobre el sentido de las prácticas de responsabilidad social empresaria (RSE) en las organizaciones. *SaberEs*, (6). <https://doi.org/10.35305/s.v0i6.97>
- Gómez Rodríguez, C. y López Aranguren, E. (2004). *La retórica del cambio en las organizaciones. Un análisis aplicado*. Centro de Investigaciones Sociológicas (CIS).
- González, J. M. (2008). Influencia de los entornos institucional y relacional sobre la adopción de la gestión de la calidad total: el caso Sevillana. *Revista Europea de Dirección y Economía de la Empresa*, 17(2), 123-144.

- González Benito, J. y González Benito, O., (2005). An analysis of the relationship between environmental motivations and ISO 14001 certification, *British Journal of Management*, 16(2), 133-148.
- Gotzamani, K. D. y Tsiotras, G. D. (2002). The true motives behind ISO 9000 certification. Their effect on the overall certification benefits and their long-term contribution towards TQM. *International Journal of Quality and Reliability Management*, 19(2), 151-169.
- Grossberg, L., Nelson, C y Treichler, P. A. (1991). *Cultural studies*. (1° ed.). Routledge.
- Guler, I., Guillén, M. F. y Macpherson, J. M. (2002). Global competition, institutions, and the diffusion of organizational practices: The international spread of ISO 9000 quality certificates. *Administrative science quarterly*, 47(2), 207-232.
- Gurau, C. y Ranchhod, A. (2002). Measuring customer satisfaction: A platform for calculating, predicting and increasing customer profitability. *Journal of Targeting, Measurement and Analysis for Marketing*, 10, 203-219.
- Harter, J. K., Schmidt, F. L. y Hayes, T. L. (2002). Business unit level relationship between employee satisfaction, employee engagement and business outcomes: a meta-analysis. *Journal of applied psychology*, 87(2), 268-279.
- Hatch, M. (2013). *Organization Theory Modern, Symbolic, and Postmodern perspectives*. (3° ed.). Oxford University Press.
- Helton, R. B. (1995). The Baldie Play. *Quality Progress*, 28(2), 43-45.
- Heras Saizarbitoria, I., Arana, G. y San Miguel, E. (2010). An analysis of the main drivers for ISO 9001 and other isomorphic metastandards. *Review of International Comparative Management*, 11(4), 562-574.
- Hernández Palma, H. Martínez Sierra, G. y Cardona Arbeláez, D. (2016) Enfoque basado en procesos como estrategia de dirección para las empresas de transformación. *Saber, ciencia y libertad*, 11(1), 141-150.
- Hernández Sampieri, R., Fernández-Collado, C. y Baptista Lucio, P. (2002). *Metodología de la Investigación*. (3° ed). McGraw-Hill.
- Hernández Sampieri, R., Fernández-Collado, C. y Baptista Lucio, P. (2010). *Metodología de la Investigación*. (5° ed). McGraw-Hill.
- Hersey, P. y Blanchard, K. H. (1977). *The management of organizational behaviour*. Prentice Hall.
- Hidalgo, J. L. (1992). *Investigación educativa. Una estrategia constructivista*. (1° ed). Paradigmas ediciones.

- Hoque, Z. y Alam, M. (1999). TQM Adoption, Institutionalism and Changes in Management Accounting Systems: A Case Study. *Accounting and Business Research*, 29(3), 199-210.
- Hoque, Z. y Hooper, T. (1997). Political and industrial relations turbulence, competition and budgeting in the nationalized jute mills of Bangladesh, *Accounting and business research*, 27(2), 126.
- House, R. J. (1971) A path-goal theory of leadership effectiveness. *Administrative Science Quarterly*, 16(3), 321-339.
- Ishikawa, K. (1994). *Introducción al control de calidad*. Ediciones Díaz de Santos.
- Jepperson, R. (1991). Institutions, institutional effects and institutionalism. En W. Powell and P. DiMaggio (Eds.), *The new institutionalism in organizational analysis* (pp. 193-215). The University of Chicago Press.
- Juran, J. (1990). *Juran y la planificación para la calidad*. Ediciones Díaz de Santos.
- Juran, J. (2001). *Introducción a la calidad total. Manual de calidad*. Gesprefor, S.L.
- Kaynak, H. (2003). The relationship between total quality management practices and their effects on firm performance. *Journal of Operations Management*, 7(1), 33-37.
- Kostova, T. y Roth, K. (2002). Adoption of an Organizational Practice by Subsidiaries of Multinational Corporations: Institutional and Relational Effects. *Academy of Management Journal*, 45(1), 215-233.
- Kumar, M. R. (2005) *La gestión de la calidad total como base para la transformación organizativa de los ferrocarriles indios: un estudio en investigación acción*. DBA thesis, Southern Cross University, Lismore, NSW
- Lara Gómez, G. 2004. *Cambio Organizacional: Toma de Decisiones y Estructura Estudio de Caso de una Organización del Sector de Ahorro y Crédito Popular* [Tesis de doctorado, Universidad Autónoma Metropolitana, Unidad Iztapalapa, México]. Ecuador Documents. <https://fddocuments.ec/document/ejemplo-1-559799ee7d16a.html?page=1>
- Lee, P., Cheng, T., Yeung, A. y Lai, K. (2011). An empirical study of transformational leadership, team performance and service quality in retail banks. *Omega*, 39(6), 690-700. <http://dx.doi.org/10.1016/j.omega.2011.02.001> -147-
- Lewis, W. G., Pun, K. F. y Lalla, T. R. M. (2006). Empirical investigation of the hard and soft criteria of TQM in ISO 9001 certified small and medium sized enterprises. *International Journal of Quality & Reliability Management*, 23(8), 964-985.
- Likert, R. (1961). *New patterns of management*. McGraw-Hill.
- Lincoln, Y. y Guba, E. (1985). *Naturalistic inquiry*. Sage Publications Inc.

- Llamas Sánchez, Rocío (2005). *Un análisis institucional de la implantación de la Agenda Local 21 por los ayuntamientos españoles*. Editorial de la Universidad de Granada.
- Marradi, A., Archenti, N. y Piovani, J. I. (2010). *Metodología de las ciencias sociales*. Cengage Learning.
- Mathieu, J. E. y Zajac, D. M. (1990). A review and meta-analysis of the antecedents, correlates, and consequences of organizational commitment. *Psychological bulletin*, 108(2), 171-194.
- Maxwell, J. (1996). *Qualitative research design. An interactive approach*. Sage Publishing Inc.
- Mazzorra, X. y Beccaria, A. (2007). *Diversidad productiva en Áreas Económicas Locales de la región pampeana*. Subsecretaría de Programación Técnica y Estudios Laborales. Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social de la Nación. <https://eco.mdp.edu.ar/cendocu/repositorio/00209-c.pdf>
- Mazzorra, X., Filippo, A. y Schleser, D. (2005). Áreas económicas locales y mercado de trabajo: estudio de tres casos. En *Serie Desarrollo Productivo*, Vol. 157, CEPAL.
- Mbrokoh, A. S., Boateng, R., & Banuro, D. F. (2019). An Institutional Analysis of Cloud Computing Implementation in the Educational Sector: Evidence from a Developing Economy. https://aisel.aisnet.org/amcis2019/is_education/is_education/30/
- McCracken, D. G. (1988). The Long Interview. En *Qualitative Research Methods*, 13. Sage Publishing Inc.
- Meretta, J. y Gómez. C. (2017). Influencia de los ambientes técnico e institucional en la difusión e implementación de prácticas de calidad. En *Memorias del X COINI 2017*. Edutecne.
- Meretta, J. y Gómez. C. (2018). Pertinencia de la metodología cualitativa en los estudios de gestión de la calidad. En *Memorias del XI COINI 2018* (p. 117-125). Edutecne.
- Meretta, J. y Gómez. C. (2019). Difusión y utilización de herramientas de calidad en ambientes técnicos e institucionales. En *Memorias del XII COINI 2019* (pp. 48-57). Edutecne.
- Merino Diaz de Cerio, J. (1999). La gestión de la calidad total: implicaciones organizativas, *Esic Market*, 104,137-152.
- Merlino, A. (2009). La entrevista en profundidad como técnica de producción discursiva. Investigación cualitativa en ciencias sociales, temas, problemas y aplicaciones. En *Investigación Cualitativa en Ciencias Sociales* (pp. 113-132). Cengage Learning.

- Merriam, S. B. (2009). *Qualitative research: A guide to design and implementation*. (3° ed.). Jossey-Bass.
- Meyer, J. W. y Rowan, B. 1977. Institutionalized organizations: Formal structure as myth and ceremony. *American Journal of Sociology*, 83(2), 340-363.
- Mintzberg, H. (1991). Learning 1, Planning 0. Reply to Igor Ansoff. *Strategic Management Journal*, 12(6), 463–466.
- Mitchell, J. C. (1983). Case and situation analysis, *Sociological Review*, 31(2), 187-211.
- Nadler, G. (1955). *Motion and time study*. McGraw-Hill.
- National Institute of Standards and Technology (1995), *The Malcolm Baldrige National Quality Award: 1995 Award Criteria*, U.S. Department of Commerce, Technology Administration, National Standards and Technology.
- Nilsson, E. A. (1997). The growth of union decertification: a test of two non-nested theories. *Industrial Relations*, 36(3), 324-348.
- Organización Internacional de Normalización. (2009). Norma Internacional ISO 9004: Gestión para el éxito sostenido de una organización. Enfoque de gestión de la calidad.
- Organización Internacional de Normalización. (2015a). Norma Internacional ISO 9001: Sistemas de gestión de la calidad: requisitos.
- Organización Internacional de Normalización. (2015b). Norma Internacional ISO 9000: Sistemas de gestión de la calidad: fundamentos y vocabulario.
- Organización Internacional de Normalización. (2018). Norma Internacional ISO 9004: Gestión para el éxito sostenido de una organización. Enfoque de gestión de la calidad.
- Padrón, V. (1996). Análisis comparativo de los distintos enfoques en la gestión de la Calidad Total. *Esic Market*, 93, 147-158.
- Pascual, M. D. (2022). *Expansión del modelo TOYOTA a PyMES*. (3°ed). Consejo Profesional de Ciencias Económicas de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.
- Patton, M. (1990). *Qualitative evaluation and research tools*. Sage Publishing Inc.
- Pfeffer, J. y Salancik, G. R. (1978). *The External Control of Organizations: A Resource Dependence Perspective*. Harper & Row.
- Pfeffer, J. (2000). *Nuevos rumbos en la teoría de la organización*. Oxford University Press.
- Plaza Mejía, M. A. (2002). *Modelo para la gestión estratégica de la calidad total: aplicación a la empresa agroalimentaria: aplicación a la empresa agroalimentaria*. Escuela de Organización Industrial.

- Powell, W. y DiMaggio, P. (Eds.) (1991). *The new institutionalism in organizational analysis*. The University of Chicago Press.
- Presidente del HCD (10 de diciembre de 2005). Sesión de cambio de autoridades del HCD [Discurso principal grabado]. En *Informe de gestión 2001-2005*. Honorable Concejo Deliberante, San Nicolás, Argentina.
- Przeworski, A. and Teune, H. (1970). *The Logic of Comparative Inquiry*. Wiley.
- Puffer, S. y McCarthy, D. (1996). A framework for leadership in a TQM context. *Journal of Quality Management*, 1(1), 109-130. [http://dx.doi.org/10.1016/S1084-8568\(96\)90008-5](http://dx.doi.org/10.1016/S1084-8568(96)90008-5)
- Rahman, S. y Sohal, A.S. (2002). A review and classification of total quality management research in Australia and an agenda for future research. *International Journal of Quality & Reliability Management*, 19(1), 46-66.
- Rahman, S. (2004), The future of TQM is past. Can TQM be resurrected? *Total Quality Management*, 15(4), 411-422.
- Rao, N. (2006). Definition of Industrial Engineering: suggested modification. *Udyog Pragati*, 1-4.
- Rao, S. S., Solis, L. E. y Raughunathan, T. S. (1999). A framework for international quality management research: Development and validation of a measurement instrument. *Total Quality Management*, 10(7), 1047-1075. <http://dx.doi.org/10.1080/0954412997226>
- Ríos Ibarra (2006) *La construcción de la identidad organizacional en la reapropiación de modelos. El caso IECSAS*. Tesis. Universidad Autónoma Metropolitana. Méjico D.F.
- Robbins, S. y Judge, T. (2009). *Comportamiento organizacional*. Prentice Hall.
- Russo, P. T., & Parisi, C. (2014). Proposta de Modelização na Teoria Institucional: Uma Abordagem de Institucionalização do Balanced Scorecard-BSC pelas Organizações. *Revista de Finanças e Contabilidade da Unimep*, 1(1), 68-83.
- Sabino, C. (1998) *Cómo hacer una tesis y elaborar todo tipo de escritos*. 3ª. Edición. Buenos Aires, Argentina Editorial Lumen/Humanitas
- Salvador, M. (2001). El papel de las instituciones en la gestión de las administraciones públicas. En *Reforma y Democracia*, Revista del CLAD, Vol. 20.
- Samson, D. y Terziovski, M. (1999). The relationship between total quality management practices and operational performance. *Journal of Operations Management*, 17(4), 393-409.
- Samaja, J. (2010). *Epistemología y metodología: elementos para una teoría de la investigación científica*. (3º ed.). Eudeba.

- Sautu, R., Boniolo, P., Dalle, P. y Elbert, R. La construcción del marco teórico en la investigación social. En *Manual de metodología. Construcción del marco teórico, formulación de los objetivos y elección de la metodología*. Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales (CLACSO). Colección Campus Virtual. <http://bibliotecavirtual.clacso.org.ar/ar/libros/campus/metodo/RSCapitulo1.pdf>
- Serra, D., Pelayo y Casalins (2011) *Aportes a la comprensión del proceso de implementación de la norma ISO 9000 en PyMES argentinas*. Memorias del IV Congreso Argentino de Ingeniería Industrial COINI. Río Gallegos. Santa Cruz. ISBN ebook 978-987-1791-45-3
- Shamsuddin, A. y Masjuki, H. (2003). Survey and case investigations on application of quality Management Tools and techniques in SMLs. *International Journal of Quality & Reliability Management*, 20 (7), 795-826.
- Shewhart, W. (1931). *The Economic Control of Quality of Manufactured Products*. D. Van Nostrand Company.
- Schein, E. H. (2004). *Organizational Culture and Leadership*. (3° ed.). Jossey-Bass.
- Sharma, U. y Hoque, Z. (2002). TQM Implementation in a Public Sector Entity in Fiji: Public Sector Reform, Commercialization, and Institutionalism. *The International Journal of Public Sector Management*, 15(4-5), 340-360.
- Scott, W. R. y Meyer, J. W. (Eds.). (1994). *Institutional environments and organizations*. Sage Publishing Inc.
- Scott, W. (1998). Organizations: Rational, Natural and Open Systems. *Canadian Journal of Sociology / Cahiers Canadiens de Sociologie*, 29(1), 363-402.
- Scott, W. (2001). *Institutions and Organizations: Ideas, Interests, and Identities*. (4° ed.). Sage Publishing Inc.
- Selznick, P. (1949). *TVA and the grass roots; a study in the sociology of formal organization*. University of California Press.
- Selznick, P. (1957). *Law and the Structures of Social Action*. Columbia University Press.
- Senge, P. M. (2005). *La quinta disciplina en la práctica*. Ediciones Granica SA.
- Stake, R. E. (2008). Qualitative case studies. En N. K. Denzin y Y. S. Lincoln (Eds.), *Strategies of Qualitative Inquiry* (pp. 119-149). Sage Publications Inc.
- Stetzer, A. y Morgeson, F. (1997). Organizational climate and ineffectiveness: Evidence from 25 outdoor work crew divisions, *Journal of Quality Management*, 2(2), 251-265.
- Suchman, M. C. (1995). Managing legitimacy: Strategic and institutional approaches. *Academy of Management Review*, 20(3), 571-610.

- Suppiah, V. y Sandhu, M.S. (2011). Organisational Culture's Influence on Tacit Knowledge-Sharing Behaviour. *Journal of Knowledge Management*, 15(3), 462-477. <http://dx.doi.org/10.1108/13673271111137439>
- Tarí, J. J. y Sabater, V. (2004). Quality Tools and techniques: ¿Are they necessary for quality Management? *International Journal Production Economics*, 92(3), 267-280.
- Tague, N. (2005) *The Quality Toolbox*. (2° ed.). ASQ Quality Press
- Teo, H. H., Wei, K. K. y Benbasat, I. (2003). Predicting intention to adopt interorganizational linkages: An institutional perspective. *MIS Quarterly*, 27(1), 19–49.
- Tolbert, P. S. y Zucker, L. G. (1996). The institutionalization of institutional theory. En S. Clegg, C. Hardy and W. Nord (Eds.), *Handbook of organization studies* (pp. 175-190). Sage Publishing Inc.
- Tushman, M. y O'Reilly III, C. (1998). *Innovación, cómo alcanzar el liderazgo organizacional a través de la renovación y el cambio*. Prentice Hall.
- Vasconcelos, I. F. G. D. y Vasconcelos, F. C. D. (2003). ISO 9000, consultants and paradoxes: a sociological analysis of quality assurance and human resource techniques. *Revista de Administração Contemporânea*, 7, 173-194.
- Vieytes, R. (2009). Campos de aplicación y decisiones de diseño en la investigación cualitativa. En A. Merlino (coord.), *Investigación cualitativa en ciencias sociales, temas, problemas y aplicaciones* (pp. 43-82). Cengage Learning.
- Vilar Barrio, J., Gómez Fraile, F. y Tejero Monzón, M. (1997). *Las siete nuevas herramientas para la mejora de la calidad*. FC Editorial.
- Westphal, J. D., Gulati, R. y Shortell, S. M. (1997). Customization or Conformity? An Institutional and Network Perspective on the Content and Consequences of TQM Adoption. *Administrative Science Quarterly*, 42(2), 366-394.
- Widodo, A. (2011). Building strategy quality. *International Journal of Business and Management*, 6(8), 180-192.
- Wilkinson, A. (1992). The other side of quality: Soft issues and the human resource dimension. *Total Quality Management*, 3(3), 323–329.
- Wilkinson, A y Willmott, H. (1995). *Making quality critical*. Routhledge.
- Yacuzzi, E., (2005), El estudio de caso como metodología de investigación: teoría, mecanismos causales, validación. En *CEMA Working Papers: Serie Documentos de Trabajo Universidad del CEMA*, Vol. 296.
- Yadollah, K. y Sharifah, A. K. (2012). The impact of organizational culture on the implementation of TQM: empirical study in the Iranian Oil Company. *American Journal of industrial and business management*, 2, 205-216.

- Yin, R. (2011). *Qualitative Research from Start to Finish*. The Guilford Press.
- Ynoub, R. (2007). *El Proyecto y la metodología de la investigación*. (1° ed.). Cengage Learning.
- Yusof, S. y Aspinwall, E. (2000). TQM implementation issues: Review and case studies», *International Journal of Quality & Reliability Management*, 20(6), 634-655.
- Zbaracki, M. J. (1998). The rhetoric and reality of total quality management. *Administrative Science Quarterly*, 43(3), 602-636.
- Zeitz, G., Johannesson, R. y Ritchie, J.E. (1997). An employee survey measuring Total Quality Management practices and culture. *Group and Organization Management*, 22(4), 414-444. <http://dx.doi.org/10.1177/1059601197224002>
- Zeits, T., Mittal, V. y McAulay, B. (1999). Distinguishing Adoption and Entrenchment of Management Practices: A Framework for Analisis. *Organizations Studies*, 20(5), 741-776.
- Zilber, T. B. (2002). Institutionalization as an interplay between actions, meanings and actors: the case of a rape crisis center in Israel. *Academy of Management Journal*, 45(1), 234-254.
- Zucker, L. G. (1977). The role of institutionalization in cultural persistence. *American Sociological Review*, 42(5), 726-743.
- Zucker, L. G., (1987). Institutional Theories of Organizations, *Annual Review of Sociology*, 13(1987), 443-464.