



**CIRIEC-España, Revista de Economía Pública, Social y
Cooperativa, nº 26, agosto 1997, pp. 43-72**

Las empresas de Economía Social en la gestión de servicios de apoyo a personas

Rafael Fernández Guerrero

Profesor titular del Dpto. de Dirección de Empresas. Universitat de València

Ángel Martínez Moreno

CTA Consultores S. Coop. C.V. y Universitat de València

CIRIEC-España, revista de economía pública, social y cooperativa

ISSN: 0213-8093. © 1997 CIRIEC-España

www.ciriec.es www.uv.es/reciriec

Las empresas de Economía Social en la gestión de servicios de apoyo a personas

Rafael Fernández Guerrero

Profesor titular del Dpto. de Dirección de Empresas. Universitat de València.

Angel Martínez Moreno

CTA Consultors S. Coop. C.V. y Universitat de València.

RESUMEN

El presente trabajo plantea una síntesis de la investigación llevada a cabo sobre las empresas de Economía Social, que tienen en la gestión de Servicios de Apoyo Personal de titularidad pública sus principales unidades de negocio. Estas organizaciones surgieron en su mayoría como experiencias de empleo, con un carácter marcadamente local y dedicadas fundamentalmente a la gestión del Servicio de Ayuda a Domicilio (SAD). Sin embargo, la eficiencia de su gestión y la generalización de la fórmula de gestión privada de servicios públicos, por parte de la Administración Pública, ha planteado una progresiva diversificación de actividades, así como una profesionalización relevante de las organizaciones gestoras, propiciando una ampliación del mercado en los últimos años, que ha posibilitado el desarrollo empresarial de estas organizaciones, así como la entrada en competencia con empresas de corte tradicional.

En el presente artículo se definen las líneas generales que articulan este sector emergente, y se analiza la situación del mercado y de las organizaciones de Economía Social.

PALABRAS CLAVE: Economía Social, Servicios de Apoyo Personal, cooperación, innovación, estructura de las organizaciones, mercado emergente, competitividad.

RÉSUMÉ

L'article suivant présente une synthèse de la recherche réalisée sur les entreprises d'Économie Sociale, dont la gestion de Services publics d'Aide aux Personnes représente leur principale unité d'affaires. Ces organisations sont nées, dans la plupart des cas, comme des expériences de création d'emploi, avec un fort caractère local et avec un travail fondamentalement dans la gestion du Service d'Aide à Domicile (SAD). Cependant, l'efficacité de leur gestion et la généralisation de la formule de gestion privée de services publics, adoptée par l'Administration Publique, a mené à une progressive diversification d'activités, ainsi qu'à une importante professionnalisation des organisations gestionnaires, en favorisant l'élargissement du marché ces dernières années ceci a fait possible le développement de ces organisations et l'entrée en concurrence avec d'autres entreprises traditionnelles.

Dans cet article, nous définissons les lignes générales qui articulent ce secteur émergent et nous analysons la situation du marché et des organisations d'Économie Sociale.

MOTS CLÉS: Economie Sociale, Services d'Aide Personnelle, Coopération, Innovation, Structures des Organisations, Marché émergent, Compétitivité.

ABSTRACT

This article proposes a synthesis of the research carried out on the Social Economy enterprises whose main business line is the management of publicly-owned Services of Personal Assistance. These organisations were born mainly as employment experiences with a marked local nature and worked basically on the management of Home Assistance Services. Nevertheless, the efficiency of their management and the generalisation of the formula of private management of public services adopted by the Public Administration, has led to a gradual diversification of activities as well as a relevant professionalisation of those organisations, thus enlarging the market in recent years, which has made possible the enterprise development of these organisations, as well as the competition with traditional enterprises.

In this article we define the outlines that articulate this emergent sector and analyse the situation of the market and Social Economy organisations.

KEY WORDS: Social Economy, Social Care, Co-operation, Innovation, Organisations Structure, Emergent Market, Competitiveness.

1.- Introducción

A partir de la década de los ochenta hemos visto aparecer en el Estado Español una serie de organizaciones con diversas formas jurídicas (Cooperativas de Trabajo Asociado, Fundaciones, Asociaciones, etc.), todas ellas pertenecientes al ámbito de la Economía Social, que han venido desarrollando una creciente actividad en lo que se refiere a la prestación de Servicios de Apoyo a Personas, generalmente como gestión privada de servicios de titularidad pública, aunque también en ocasiones, desde la iniciativa privada.

En un primer momento estas organizaciones, podían incorporarse a lo que en los últimos años se ha venido llamando Tercer Sector (Cesareo, 1985) o incluso Tercer Sistema (Borzaga, 1988), que han sido propuestos como un elemento que se incorpora a las plataformas tradicionales, para el abordaje de las necesidades sociales: el Estado, el Mercado y la Comunidad (Polany, 1989, García Roca, 1992). De alguna manera, se ha planteado que estas organizaciones constituyen una forma esencial de participación de la sociedad civil en el afrontamiento de los problemas sociales, convirtiéndose en plataformas de participación activa de los ciudadanos. Bajo el concepto, a nuestro entender difuso, de Tercer Sector, se han entendido organizaciones tan diversas como las Cooperativas, las Fundaciones, las O.N.G.s., de diferente tipo y condición, o las Mutualidades, siempre con el requisito de carecer de ánimo de lucro o de no poder incorporarse a otra categorización al uso.

En todo caso, lo que sí resulta relevante es que de este "totum revolutum" más o menos ordenado y a la búsqueda de identidad, emergen una serie de organizaciones que, aunque en sus orígenes se plantean como instrumentos altamente ideologizados de intervención social, acaban deviniendo entidades que se encuentran en plena tarea de construcción de su identidad como empresas, aunque manteniendo algunas de sus peculiaridades de origen, que son probablemente, las que les dotan de un especial interés y relevancia en el ámbito económico. Entre estas características podemos considerar:

- Eligen fórmulas empresariales directamente ligadas al ámbito de la Economía Social (Cooperativas de Trabajo Asociado (C.T.A.s.) Fundaciones, Asociaciones, etc.). La prioridad de la aportación de trabajo sobre la de capital aparece como una constante.
- Se han planteado como un objetivo prioritario la creación y mantenimiento del empleo. Y en este aspecto cabe considerar la elevada incidencia de las mujeres en la configuración de sus plantillas (80% aproximadamente), así como el alto porcentaje de mujeres directivas (70 %).
- Una constante preocupación por la formación profesional y personal de sus plantillas. Y en este sentido cabe señalar como algunas organizaciones han planteado seriamente conceptos como

la empleabilidad, como un valor ligado al desarrollo de capacidades profesionales y empresariales.

- Siguen manteniendo su condición de “sin ánimo de lucro” como un valor esencial y distintivo a preservar.

En todo caso se trata de organizaciones que se han ido profesionalizando aceleradamente y que cada vez más, son capaces de asumir la gestión de servicios a personas con un creciente nivel de complejidad. En muchos casos han pasado de la limpieza de locales comerciales a la gestión de Servicios de Ayuda a Domicilio, y de ahí a la dirección de Residencias de Personas Mayores, la gestión de medidas judiciales, o la participación en proyectos de desarrollo territorial.

De esta manera, en los últimos años, estas organizaciones han generado la suficiente confianza en la Administración Pública como para consolidar la tipología de **gestión privada de servicios públicos**, en un sector de actividad que, por los mínimos márgenes de beneficios que provee, no resultaba atractivo a otro tipo de empresas hasta los últimos tiempos.

El afianzamiento y la potenciación de esta modalidad de gestión, ha animado a la Administración Pública a recurrir a ella de forma creciente, aumentando consecuentemente, el interés de otras empresas “de capital” por incorporarse al sector, aprovechando la posibilidad de generar economías de escala que las organizaciones de Economía Social, generalmente ligadas a ámbitos territoriales muy delimitados, encuentran grandes dificultades en habilitar.

En esta situación, las organizaciones de gestión de servicios de apoyo a personas se encuentran con una triple disyuntiva: Por una parte, el éxito y la eficiencia de su gestión abre un mercado que se desarrolla muy rápidamente, cuando ellas no siempre han alcanzado niveles suficientes de empresarialidad; por otra, su propia historia les hace incorporar valores que, en ocasiones se pueden percibir como lastres ideológicos, si no son capaces de reconvertirlos en ventajas competitivas; y finalmente se incorporan a un entorno competitivo del que pueden llegar a ser expulsadas, si no aceleran sus procesos de desarrollo organizativo y activan recursos relacionados, no tanto con la disponibilidad de capital, sino con el saber (incluido el saber hacer y el saber ser) y con la capacidad de cooperación.

Ante este panorama, que hemos pretendido trazar de forma muy genérica pero esperemos que suficientemente expresiva, nos preguntamos por las características de un sector económico emergente que todavía no ha terminado de afianzar sus reglas funcionales básicas, posiblemente por:

- las especificidades de las organizaciones de Economía Social que gestionan Servicios de Apoyo a Personas,
- sus potencialidades y la capacidad de desarrollarlas,
- las condiciones de supervivencia y evolución y
- las líneas fundamentales de planificación y dirección estratégicas.

Pero no nos hemos acercado al objeto de investigación desde una hipócrita asepsia ideológica, sino desde el compromiso intelectual de quien observa la realidad con la intención de transformarla. Nos encontramos en la posición de defensa de la Economía Social como plataforma de gestión de los Servicios Sociales Públicos. Pero al hacer explícita esta posición, también establecemos las bases para identificar las consecuencias de la misma. En todo caso, ninguna práctica científica se encuentra exenta de componentes ideológicos (Castells y De Ipola, 1975). Resulta pues conveniente que lo ideológico se haga reconocible.

2.- Planteamiento metodológico

El planteamiento básico de la investigación se ha establecido a partir de dos exigencias que consideramos corresponden a la filosofía y a la intencionalidad de la Iniciativa Europea ADAPT (Convocatoria ADAPT, 1995-1999). Por una parte, garantizar el rigor científico y académico de manera que constituya una referencia útil a otros trabajos de investigación. Por otra, se ha insistido en la aplicabilidad de los resultados para los responsables de la dirección empresarial de las organizaciones participantes. Profundizando en este último aspecto, entendimos que incluso al lo largo del proceso de investigación, los informadores clave (decisiones empresariales) podrían obtener beneficios de la ordenación de los datos, del contraste de opiniones y perspectivas de análisis de la realidad, así como de la aportación de modelos teóricos de referencia, con los que, en su mayoría, no estaban familiarizados. Mantener el necesario equilibrio entre el rigor y la utilidad, se convirtió para el equipo de investigación, en una preocupación permanente. Ello comportó, por otra parte, la necesidad de desplegar un amplio dispositivo de control a lo largo de todo el proceso.

En todo caso, tanto los objetivos de la investigación como los condicionantes de las organizaciones objeto de estudio han planteado una serie de requerimientos y decisiones metodológicas que podemos resumir en las siguientes:

2.1.- Relevancia de lo cualitativo

El hecho de adoptar una perspectiva fundamentalmente cualitativa en la investigación, ha tenido a nuestro entender, motivaciones tanto técnicas como relacionados con la perspectiva de análisis. En ello han incidido diferentes factores:

- El desigual nivel de desarrollo legislativo en las diferentes Comunidades Autónomas, que regulan gran parte del sector tanto en referencia al volumen de negocio como a la diversificación de

actividades. Y directamente relacionado con ello, la novedad de las organizaciones, que con diferentes formas jurídicas, grado de desarrollo empresarial, estructura de la propiedad, etc., impedian establecer criterios rigurosos y viables para recurrir a una categorización inicial eficaz

- La imposibilidad práctica de recurrir a técnicas del tipo de las "encuestas estadísticas", que hubieran resultado irrelevantes.
- La falta de fiabilidad de las fuentes secundarias de información, que no cuentan con criterios claros de clasificación y agregación en estos momentos.
- Finalmente, el propio objetivo de la investigación que se define como un intento de comprender las reglas de un sector en proceso de configuración, las condiciones actuales de las organizaciones sin ánimo de lucro, y las exigencias de cambio de estas mismas organizaciones para garantizar su viabilidad futura. En este sentido, los datos históricos tienen poca capacidad de proyectarse en el futuro, y aspectos del tipo, concepto de misión de la empresa, análisis político de la evolución de los Servicios Sociales, identificación de la competencia, nivel de empresarialidad de las organizaciones, flexibilidad ideológica, capacidades de profesionalización, etc., resultan ser factores determinantes del futuro de las organizaciones estudiadas en el sector.

Se ha planteado por tanto la identificación y estudio en profundidad de 12 organizaciones con diferentes niveles de desarrollo empresarial, en distintas Comunidades Autónomas, y que abarcan la totalidad de las formas jurídicas presentes en el sector dentro del ámbito de la Economía Social. A éstas se han incorporado a lo largo de investigación, hasta 20 organizaciones más que han ido confirmando, en los distintos procesos de validación, los resultados provisionales obtenidos. En este sentido entendemos que se ha trabajado con un colectivo de empresas ampliamente representativo de la realidad del sector.

En todo caso no entendemos que exista una dicotomía esencial entre los abordajes cuantitativo y cualitativo de la investigación en las ciencias sociales. Entendemos que es precisamente esa presunta polaridad, la que acaba por presentarnos imágenes parciales y sesgadas de la realidad (Delgado y Gutiérrez, 1994). En este sentido, la opción cualitativa no ha supuesto la renuncia a lo cuantitativo. De hecho, entendemos que el análisis de los datos económicos y de los indicadores dimensionales, nos ha permitido establecer el necesario acotamiento de la actividad y acercarnos a una primera categorización de las organizaciones estudiadas.

La perspectiva cualitativa ha supuesto la elección de técnicas de investigación contrastadas en la literatura: entrevista semidirigida en profundidad, técnicas de consulta a expertos, grupos de discusión, y entrevistas grupales (Delgado y Gutiérrez, 1994, Quivy, 1992, Ibañez, 1979.). De entre las diferentes técnicas la entrevista, tanto grupal como individual, ha resultado fundamental en el trabajo de campo y ha supuesto un importante esfuerzo por parte de los entrevistadores a fin de evitar la directividad, sin perder de vista los objetivos y priorizar la "receptividad", que supone una permanente reformulación y reencuadre del discurso (Selltic, Wrightsman y Cook, 1977).

2.2.- Interdisciplinariedad

El abordaje interdisciplinar de la de investigación, entendemos que constituye uno de su principales valores, por lo demás imprescindible cuando se trata de aprehender la complejidad de las organizaciones y de sus relaciones con las instituciones públicas y la sociedad civil. En este sentido la interdisciplinariedad se ha reflejado en la presencia en las distintas fases de la investigación, de expertos de disciplinas relacionadas con la economía, la psicología social, la sociología, el derecho, la sanidad, y la gestión empresarial.

2.3.- Participación

La participación de los responsables empresariales de las organizaciones estudiadas se ha planteado, como una decisión del equipo de investigación así como por un requerimiento metodológico.

En tanto que requerimiento metodológico, se hacía necesario acceder a las opiniones e imágenes de los directivos, ya que se trata de cuestiones fundamentales tanto para describir, como para explicar la realidad estudiada. De hecho se trata de factores que se incorporan claramente a los procesos de "creación de la realidad".

En tanto que decisión "a priori", hemos de señalar como en la propia filosofía del proyecto, se encuentra la intención de implicar a los responsables empresariales en el desarrollo del sector y de sus propias organizaciones. En este sentido el proceso de investigación es en sí mismo un instrumento privilegiado para incorporar feed-back y aportar instrumentos de trabajo y modelos de análisis a los que generalmente eran ajenos. Este planteamiento de la participación, acerca el proceso de trabajo a esquemas próximos a las propuestas metodológicas de la Investigación-Acción-Participativa (I-A-P-) (Goyette y Lessard-Hebert, 1987, Gabarrón y Hernández, 1994) que constituye, probablemente una de las alternativas a considerar como continuidad del trabajo iniciado.

En consecuencia con lo anterior, la participación se ha convertido en un factor de utilidad de la investigación incluso en su proceso. De esta manera, se ha procedido a la elaboración y discusión de informes individualizados y confidenciales para cada una de las organizaciones como un proceso paralelo e interactivo con la línea principal de la investigación.

2.4.- Control

Se han activado diferentes mecanismos de control tendentes a garantizar la validez de la investigación, tanto la de constructo como la de contenido y aparente (que se constituye en un factor esencial de utilidad de los resultados).

En este sentido cabe destacar dos mecanismos de control que han resultado fundamentales:

- El Equipo Técnico Asesor del proyecto (interdisciplinar), que ha tenido funciones de evaluación del diseño así como las de evaluador externo del proceso, de la instrumentación y de los resultados (en relación a los modelos de referencia).
- Los directivos de las organizaciones participantes a través de los dos procesos de validación de los resultados que se han llevado a cabo.

SECUENCIA DEL PROCESO DE INVESTIGACIÓN.-

Fase de Exploración

1.- Encuadre general de la investigación y propuestas iniciales de alcance y planteamiento metodológico por parte del Equipo Técnico Asesor del Proyecto ADAPT.

2.-Constitución del Equipo de Investigación.

3.-Primera exploración sistemática: búsqueda documental, consulta a expertos, delimitación conceptual, identificación de los modelos teóricos de referencia y propuesta de ámbitos de investigación viables.

4.-Elaboración del informe de investigación "ex ante" y consulta al Equipo Técnico Asesor del Proyecto.

Fase de diseño e instrumental

5.- Identificación de objetivos, alcance y metodología.

6.- Diseño del proceso de investigación. Elaboración de materiales-soporte de la investigación de campo.

7.- Contraste de los materiales-soporte con el Equipo Técnico Asesor.

8.- Entrenamiento de los investigadores de campo en el manejo de los materiales-soporte.

Fase de investigación de campo y documental

9.- Investigación de campo.

10.- Sistematización y explotación de la información bruta de la investigación de campo y de la obtenida a partir de los soportes documentales aportados por las empresas.

11.- Elaboración del primer informe de investigación.

Fase de elaboración de resultados y validación

12.- Contraste del informe con el Equipo Técnico Asesor y elaboración de los instrumentos de validación.

13.- Validación del informe con los informadores de las empresas participantes.

14.- Redacción del segundo informe de investigación.

15.- Contraste del informe con el Equipo Técnico Asesor.

16.- Validación del segundo informe de investigación con los informadores de las empresas participantes.

17.- Redacción del informe definitivo.

2.5.-Modelos teóricos

Consideramos diferentes modelos que entendemos complementarios entre sí, pero que han tenido una incidencia diferencial en la investigación. En este sentido podemos identificar dos categorías de impacto. Por una parte, aquellos modelos teóricos que forman parte del bagaje intelectual de los responsables de la investigación y cuya influencia se encuentra diseminada a lo largo de todo el proceso de manera más o menos implícita y que nos han permitido establecer un marco de referencia fundamental, así como obtener conceptos auxiliares a la investigación que permitieran el abordaje de fenómenos relevantes, pero colaterales respecto a los objetivos principales, permitiendo así asumir la complejidad del objeto de estudio. Por otra parte el modelo básico de referencia que se ha centrado en las propuestas de Mintzberg en sus obras *La estructuración de las organizaciones* (1979) y *Mintzberg y la Dirección* (1989), y ha cumplido un rol esencial, tanto en el diseño de la investigación y de los instrumentos de registro de información, como en la explotación e interpretación de la misma.

Mintzberg establece que en las organizaciones se presentan tres componentes cuyo estudio y comprensión resultan fundamentales, estos son:

Las partes de la organización o componentes humanos. Representados por los diferentes grupos humanos existentes en la organización (cinco grupos), a cada uno de los cuales les corresponden

unas funciones que los diferencian entre sí, a la vez que establecen un sistema de relaciones de unos grupos con otros.

Los parámetros de diseño. Constituyen aquellas variables fundamentales de la organización que servirán para definir la estructura de la misma. Estos parámetros se emplean para el diseño de los puestos de trabajo, de la superestructura de la organización, de los enlaces laterales o mecanismos de coordinación y del sistema de decisiones.

Los factores de contingencia. Se trata de un amplio grupo de variables independientes, tanto internas como externas, que pueden incidir y afectar al diseño organizativo. Entre estos factores de contingencia se encuentra "la regulación del sistema técnico": Se trata de aquellos aspectos que implican la consideración de la tecnología como un factor de contingencia, la edad y el tamaño de la organización, las características de su entorno, el poder de sus miembros, etc.

El modelo se completa con la introducción de las que Mintzberg denomina *variables intermedias*: Se trata de aspectos destacados del trabajo a realizar dentro de la organización: su comprensibilidad, predictibilidad, diversidad, a ellas se añade la rapidez con la que la organización debe reaccionar ante las exigencias del entorno, es decir, la velocidad de reacción. Estas variables intermedias se ven influidas por los factores de contingencia, los cuales, como ya indicamos, afectan a parámetros de diseño de la organización.

Entre los modelos teóricos implícitos cabe citar a Porter (1980, 1995), en su conceptualización de la dinámica de la competencia en los mercados y su identificación de las "fuerzas incidentes". A él hemos recurrido en diversas ocasiones para establecer la posición competitiva de las empresas estudiadas, para plantear las amenazas y oportunidades de las organizaciones respecto a sus mercados de referencia, así como para atrevernos a identificar algunas de las tendencias probables del sector.

La perspectiva del Márketing Estratégico (Lambin, 1995, Kotler, 1991), nos ha permitido abordar cuestiones esenciales relacionadas con la identificación del posicionamiento, los factores que inciden en usuarios, clientes y empresas proveedoras para la definición de los servicios, el análisis del ciclo de vida de las organizaciones y las tecnologías y los servicios, la identificación de las potencialidades de desarrollo del mercado, la evolución de las necesidades sociales y de los mecanismos y plataformas de respuesta a las mismas, dentro y fuera del mercado competitivo, la construcción y defensa de ventajas competitivas etc.. Finalmente nos ha permitido identificar y poner en relación los factores esenciales que determinan la oferta, la demanda y la tecnología.

Al tiempo de identificar los elementos de identidad de las organizaciones hemos tenido presente, aunque no se encuentre suficientemente reflejado en el texto, el modelo organizativo de Etkin y Schwarstein (1992) que, desde una perspectiva sistémica, nos ha permitido reflexionar en profundi-

dad respecto a cuestiones tan relevantes como la identidad, la misión o la coherencia interna de las organizaciones estudiadas, y su relación con procesos como la productividad, la capacitación o los mecanismos de adjudicación de roles.

Las teorías sobre recursos y capacidades, nos han sido especialmente útiles para la aproximación a las ventajas competitivas de las organizaciones estudiadas y el análisis de los procesos de aprendizaje (Nelson y Winter 1982, Peteraf 1993, Amit y Shoemaker 1993, Grant 1991 y 1994).

3.- Una aproximación conceptual a la definición del sector

En los últimos años se han venido proponiendo diferentes nomenclaturas para referirse a un grupo de actividades, que tienen en común el hecho de dirigirse a facilitar la autonomía y/o el apoyo a personas en situación de dificultad o riesgo individual, familiar, social, etc. Estas actividades incluyen la asistencia directa en las tareas cotidianas a personas, apoyo psicosocial, integración sociolaboral, atención en régimen residencial total o parcial, asesoramiento, animación sociocultural en colectivos con dificultades de integración social, atención sociosanitaria, etc.

En este sentido se ha hablado de **Servicios de Proximidad** (Acler y Gherardi, 1990, Laville, 1993), en la intención de poner el acento en los componentes relacionales y cualitativos de la prestación de los servicios, que parten del individuo en tanto que sujeto y se incorporan a ámbitos cercanos a la intimidad, implicando por tanto la participación activa del usuario en la prestación del servicio.

Desde una nomenclatura más tradicional se ha utilizado el concepto de Servicios Sociales para referirse al área de actividad de las organizaciones que nos ocupan. De hecho, en sentido estricto, la gestión de Servicios Sociales constituye su actividad principal. Desde un punto de vista Institucional los Servicios Sociales constituyen un subsistema en el contexto de lo que se ha llamado Sistema de Bienestar, que incluye diferentes áreas y estructuras funcionales de recursos, dirigidos a la protección, la asistencia o la potenciación de la calidad de vida de los ciudadanos. De este Sistema de Bienestar Social forman parte, además de los Servicios Sociales, los servicios de atención sanitaria, la protección del empleo, la promoción de la mujer, el sistema educativo, etc.. Estas estructuras tienen un carácter universal, al establecer condiciones objetivas de acceso a las mismas, y aparecen como un elemento básico de legitimación del Estado ante el ciudadano.

En este sentido entendemos por Servicios Sociales una parte del Sistema más amplio de Bienestar, que se define como un mecanismo de garantía del Estado hacia los ciudadanos (Raya, 1994). Se

define institucionalmente desde el ámbito del derecho, y por tanto con criterios políticos, aunque en su planificación y aplicación se incorporen perspectivas y técnicas provenientes del conjunto de las ciencias sociales.

Tanto el concepto de Servicios de Proximidad como el de Servicios Sociales resultan, desde nuestro punto de vista, insuficientes para definir el sector de actividad del que nos ocupamos. El primero, porque se encuentra demasiado ceñido a la perspectiva de comprensión cualitativa de los servicios; y el segundo, porque no se centra en los servicios mismos, sino en la titularidad pública de los recursos que se habilitan y en las condiciones de acceso a los mismos. Desde esta segunda conceptualización, además, no es posible incorporar actividades homólogas a las públicas, que pueden ser resultado de la iniciativa privada y que establece canales de entrada a su utilización en función de la decisión del usuario, que busca en el mercado ofertas competitivas para la satisfacción de sus necesidades, y accede a los servicios desde la autonomía que concede la solvencia económica y que permite la libertad de elección de proveedores.

Es por ello que planteamos el concepto de **Servicios de Apoyo a personas** en la medida que nos permite:

- Incorporar la perspectiva de proximidad siempre que se parta de la consideración del usuario desde sus necesidades experimentadas y su participación activa en los procesos de servucción, aunque en el caso de los Servicios Sociales se acceda a los mismos a través de una definición previa de las necesidades desde criterios normativos (fijados por las Instituciones Públicas con criterios políticos y/o técnicos).
- Incorporar la práctica totalidad de las actividades que se consideran propias del Sistema de Servicios Sociales, de tal manera que éstas constituyen sólo un caso especial de los Servicios de Apoyo a Personas.
- Considerar las tendencias de evolución del sector, que se caracteriza por la incorporación de la iniciativa y la inversión privada a la oferta de estos servicios, tanto desde una perspectiva totalmente mercantil, como a través de fórmulas mixtas, que permitan la introducción de servicios de titularidad privada, a la red de proveedores que utiliza la Administración Pública para la prestación de servicios a los usuarios.
- Situar a las entidades sin ánimo de lucro, que en los últimos años han venido gestionando estos servicios, en la misma arena competitiva que las empresas tradicionales que se han incorporado más recientemente, resaltando la necesidad de establecer estrategias competitivas de desarrollo en el mercado.
- Finalmente, el concepto de Servicios de Apoyo a Personas, diferencia eficazmente este sector del genérico sector de los Servicios, que incorpora otras actividades y que agrupa una amplia diversidad de subsectores más o menos definidos con claridad: banca, agencias de viajes, hos-

telería, restauración, etc., aunque se incorpora al mismo como un subsector específico. Se pone el acento por tanto, en la oferta de posibilidades de respuesta a necesidades vitales y psicosociales desde la proximidad al usuario y con la necesaria participación en los procesos de servucción.

4.- Componentes de la identidad

4.1.- Edad de las organizaciones

La mayor parte de las organizaciones estudiadas consolidan sus unidades de negocio básicas a mitad de la década de los 80, y se configuran en su estructura actual en los 90. Ello es coherente con los avances en el desarrollo legislativo de las actividades objeto de gestión, y constituye una constatación de cómo el sector depende enormemente de los decisores políticos, así como su sensibilidad a los cambios en las políticas de la Administración Pública, (Stinchcombe, 1965).

Las unidades de negocio iniciales se centran casi exclusivamente en el Servicio de Ayuda a Domicilio (SAD) con el apoyo de actividades de limpieza que tienden a desaparecer a medida que se consolidan en el sector de los servicios de asistencia a personas. En general no es hasta los años 90 que se accede a la gestión de servicios más complejos empresarial, organizativa, y profesionalmente, como son los centros residenciales, formación, centros de día, etc. (FORCE, 1993). Las actividades de ocio y animación, así como otras que podemos considerar como muy especializadas, como la gestión de la libertad vigilada, son de incorporación mucho más reciente. Sin embargo hemos de señalar que en este punto se produce una significativa polarización en las empresas estudiadas: mientras una parte de ellas siguen teniendo en el SAD la unidad de negocio principal, en otras ocupa un segundo e incluso un tercer plano dados los distintos procesos y ritmos de diversificación de actividades.

4.2.- La estructura de la propiedad

La estructura de la propiedad de las organizaciones estudiadas, tiende a mantenerse alrededor del núcleo fundador inicial (Knight, 1921); cuando se amplía el número de socios se hace de forma selectiva y a partir de personal profesionalmente cualificado que facilite (Galbraith, 1967):

- dotar de estabilidad las tecnoestructuras nacientes de las organizaciones (Mintzberg, 1991);
- garantizar la empleabilidad de los socios a partir de su polivalencia y plurivalencia;
- acumular competencias que resultarían difíciles o costosas de encontrar en el mercado de trabajo (Nelson y Winter, 1982).

Hemos de considerar aquí que, en muchos casos, se trata de organizaciones que tienden a la madurez en su ciclo de vida y que, generalmente, se encuentran en entornos de relativa estabilidad, en los que nacieron (Starbuck, 1965; Kotler, 1992; Lambin, 1995). Ello supone la consciencia de inevitabilidad de los cambios y obliga a incorporar capacidades desde el concepto de estar preparado para afrontar las nuevas condiciones de mercado (Etkin y Schvarstein, 1989). Y ello supone establecer otras formas de compromiso más estables del personal con la organización, de acuerdo con el carácter idiosincrásico de estas organizaciones (Peteraf, 1993).

4.3.- Dimensión de las organizaciones

En general constatamos una gran diversidad de tamaños, tanto en cuanto a la facturación como a personal. Podemos explicar las diferencias en función de dos factores:

- a) la ubicación geográfica de las empresas, que ha producido que su desarrollo dependa, fundamentalmente, de las políticas de cada Administración Pública;
- b) el grado de diversificación de actividades, que ha dependido, asimismo, de las políticas de la Administración en momentos en los que, la gestión de actividades consideradas como de baja rentabilidad económica configuraban niveles bajos de competencia.

Los aumentos significativos, tanto en personal como en volumen de facturación, se producen fundamentalmente a partir de los años 90, precisamente cuando las políticas de gestión privada comienzan a plantearse de forma decidida por parte de la Administración Pública. La opción por la gestión privada permite romper la polarización, muchas veces problemática en el discurso político, entre lo privado y lo público de la acción social.

En todo caso, hemos de considerar que el crecimiento ha sido en muchas ocasiones problemático para las entidades, no tanto cuando se ha tratado de añadir servicios similares a los ya gestionados, como cuando se les ha planteado la incorporación de nuevos servicios diferentes en su estructura, finalidad y complejidad, a aquellos que constituían su experiencia básica, (Galbraith y Kazanjian, 1986).

Sin embargo, lo que sí se ha demostrado con el tiempo, es la gran capacidad de adaptación y gestión de las empresas a una enorme diversidad de servicios, rompiendo esquemas, que partían de la base de que sólo serían capaces de gestionar actividades que implicaran poca complejidad organi-

zativa y profesional (Chandler, 1962). Es precisamente este hecho, el que ha permitido un salto cualitativo importante, al tener que incorporar a personal muy profesionalizado a estructuras empresariales que habían estado catalogadas como de baja cualificación técnica (Mintzberg, 1991). Sin embargo, hemos de señalar aquí la diversidad de ritmos a este respecto en las empresas estudiadas. Este constituye, precisamente, uno de los factores más capaces de explicar el liderazgo en el sector.

4.4.- Unidades de negocio

La diversificación de actividades, se ha producido fundamentalmente a partir de decisiones de la Administración Pública. Algunas de estas organizaciones fueron planteadas, en un primer momento, como una iniciativa conjunta de la Administración y un grupo, generalmente reducido, de fundadores. La relación de dependencia entre la Administración y las empresas ha sido vivida, en la mayoría de las ocasiones, como un hecho que establece y fija el marco de acción y las posibilidades de decisión efectiva de las empresas.

Incluso en el terreno de la presencia geográfica, podemos observar el carácter local de las empresas del sector, desde las que se ubican en el contexto del entorno local, hasta las que tienen intereses en toda una comunidad autónoma, o incluso pueden aventurarse en las comunidades vecinas, a condición de que en ellas no existan estructuras empresariales suficientemente desarrolladas. El mantenimiento de estas relaciones, que se basan en compromisos más o menos explícitos entre empresas en comunidades autónomas en las que han proliferado este tipo de entidades, no permitirá un desarrollo planificado desde las necesidades empresariales y les obligará a cambios, más o menos radicales, de su perspectiva estratégica.

A lo largo de la propia historia de las organizaciones, no se han desarrollado suficientemente estrategias y habilidades comerciales relacionadas con la apertura de mercados nuevos, para hacer frente a una nueva realidad socioeconómica que se abre cada día más. Las pocas organizaciones que han superado esta etapa, se despegan muy significativamente del resto, en cuanto a sus niveles de diversificación.

En todo caso, la necesidad de diversificación, es percibida en general como necesaria y urgente. Sin embargo, las posibilidades efectivas de hacerlo, se reducen en general, a la búsqueda de clientes en diversas Administraciones o departamentos de las mismas, y todavía no podemos decir que se hayan realizado más que algunos intentos significativos de colaboración con otras entidades, clientes potenciales, o incluso con el capital privado. En este punto, hemos de señalar los distintos momentos evolutivos de las diferentes empresas estudiadas, la diversificación implica la necesidad de acumular recursos y convertirlos en capacidades, así como un mayor nivel de complejidad organizativa y profesional, convirtiéndose por tanto en un factor capaz de multiplicar las potencialidades de la empresa, su percepción de las oportunidades y su competitividad (Galbraith y Lawler, 1993; Navas y Guerras, 1996).

4.5.- Evolución de la misión

La mayoría de las organizaciones estudiadas manifiestan tener una orientación de la misión centrada en dos direcciones:

- a) hacia el exterior, manifestando un compromiso social, con las personas y colectivos desfavorecidos y, generalmente, también con el carácter público de los servicios que gestionan;
- b) hacia el interior, refiriéndose a la necesidad de mantener y ampliar los puestos de trabajo creados.

Es evidente que se trata de formulaciones de la misión no demasiado elaboradas en general. En el caso de la primera orientación, no diferencia suficientemente estas organizaciones de otras que mantienen una activa intervención y compromiso social (ONGs, Fundaciones, etc.). En el caso de la segunda, resulta inoperante en cuanto a su capacidad para dirigir su acción en el mercado y corre el peligro de agotarse en sí misma, facilitando el aislamiento de la organización y su no permeabilidad a los cambios del entorno. Si la misión se define como defensiva se puede convertir en una coraza que asfixie a la organización (Drucker, 1992).

La misión no ha sido actualizada desde la propia fundación de las organizaciones, por lo que se ha perdido la discusión respecto de las cuestiones esenciales. Habitualmente se aplaza la discusión dado que existen cuestiones más urgentes. Pero la misión que no se actualiza y regenera queda obsoleta y puede constituir una permanente tentación de vuelta a los orígenes, capaz en tiempos de cambio que exijan decisiones trascendentes, de convertirse en germen de divisiones y conflictos internos.

Por otra parte la misión de estas organizaciones no es objeto de transmisión directa a las personas que se incorporan progresivamente a la organización, y tan solo se traduce su presencia en forma de comentarios y formas de hacer más o menos explícitas que no siempre facilitan su comprensión y la adhesión a la misma.

Finalmente, la misión tiene una incidencia significativa en la identificación de oportunidades de mercado, y en este sentido podemos ver como algunas de las organizaciones estudiadas se plantean los costes de oportunidad de la misión, más en términos de minimización de la pena (impedir la sensación de haber perdido una oportunidad) que de maximización del beneficio (que supone un planteamiento más orientado hacia la actividad comercial y la apertura de mercados), y que puede llegar a instalar a las organizaciones en tipos de relación con el mercado estrictamente reactivas.

4.6.- Recursos Humanos

Aunque las diferentes empresas estudiadas presentan una diversidad significativa de situaciones y planteamientos, derivados sobre todo de su situación en el mercado y de su mayor o menor pro-

yección estratégica, si que podemos, no obstante, identificar una serie de dimensiones que nos permiten la caracterización de las Políticas de Recursos Humanos.

En todo caso hemos de considerar que, en la definición de las políticas, resulta esencial contextualizar las mismas en una situación del mercado de trabajo caracterizada por la abundancia de la demanda y la escasez de la oferta, así como por una preocupación constante de los trabajadores por su propia formación profesional como factor de competitividad en la búsqueda de empleo.

Podemos resumir la política de Recursos Humanos en función de las diferentes prácticas:

4.6.1.-Reclutamiento

En este punto consideramos la toma de contacto de la empresa con los candidatos en el mercado de trabajo y viceversa. Hemos de distinguir dos grupos diferenciados de personal:

- a) Los directivos y profesionales que han de asumir responsabilidades de gestión. Habitualmente se toma contacto con ellos a partir de relaciones personales de los directivos, a través de consultores o porque han existido relaciones laborales previas en proyectos específicos. La principal condición de acceso a un puesto de responsabilidad directiva se centra en la confianza de la alta dirección de la empresa, y esta confianza prima en un primer momento sobre la competencia técnica, aunque en las empresas más diversificadas y complejas los criterios se están invirtiendo progresivamente en su orden de influencia, en la medida que tienen que gestionar servicios que exigen una mayor profesionalización. El atractivo de las empresas para estos profesionales es muy variable. Va, desde los que las consideran como una alternativa, entre otras, de trabajo remunerado, hasta los que se plantean el paso por la empresa como una transición en el desarrollo de su carrera profesional, y los que la entienden como una oportunidad de trabajar en ámbitos concretos relacionados con la intervención social, después de una etapa, en algunas ocasiones, de implicación en el voluntariado. En todo caso son relativamente pocos los que, contando con una amplia experiencia laboral en la Administración Pública, se acercan a estas empresas como alternativa, aunque hemos de decir que su incidencia suele ser cualitativamente relevante.
- b) El personal de baja o media cualificación profesional, cuyo proceso de reclutamiento se inicia a partir de cuatro fuentes principales:
 - 1.- Las bolsas de trabajo que generalmente tienen abiertas las empresas, independientemente de sus perspectivas de crecimiento, y que acumulan candidatos con niveles muy variables de formalización de la información en cada organización y que van, desde el simple listado y acumulación de currícula sin previsiones de actualización de los datos, a la formalización de la información en protocolos ad hoc.

- 2.- Campañas intensivas de reclutamiento de personal ante la apertura de un nuevo servicio, que habitualmente se realiza dando preferencia a los candidatos de la zona en la que se ubica el mismo.
- 3.- En las empresas que desarrollan programas de Formación Profesional Ocupacional, las diferentes acciones formativas dan lugar a la creación de bolsas de trabajo específicas en relación a los perfiles planteados en los cursos.
- 4.- Personal que ha tenido relaciones anteriores con la empresa de forma esporádica, habitualmente en sustituciones.

En general, podemos decir que los niveles de planificación del reclutamiento son reactivos y no cuentan con una formalización suficiente. Sin embargo, en algunas empresas en las que comienzan a cristalizar criterios estratégicos de diversificación y desarrollo, se empieza a contar con perfiles profesionales de referencia, que servirán de base para el establecimiento de sistemas planificados de reclutamiento.

4.6.2.- Selección

Los procesos de selección son una consecuencia de lo expresado en el apartado de reclutamiento. Sin embargo hemos de señalar que, en general, la selección de personal de nivel bajo y medio de cualificación, se realiza directamente por parte de los responsables de los proyectos a que van destinados. En este sentido se suele contar con protocolos más o menos formalizados y de calidad no siempre contrastada, por lo que las influencias subjetivas de quienes realizan la selección entendemos que son muy significativas. La incorporación formal y sistemática de criterios de idoneidad entre persona y puesto de trabajo es algo que se realiza en forma muy desigual según las empresas, así como según el nivel de responsabilidad asignada a los perfiles buscados. Aunque esta situación empieza a variar, hasta ahora, ni siquiera en las empresas más desarrolladas, se cuenta con instrumentos y procesos de selección técnicamente estandarizados en toda la organización para un mismo perfil profesional sino que, en general, cada uno de los responsables de las unidades de negocio generan sus propios instrumentos, o los adaptan, siguiendo criterios profesionales, pero particulares.

4.6.3.- Contratación

Las fórmulas de contratación son diversas en función del tipo de personal de que se trate. Así, hemos de considerar la incidencia de la forma legal, mayoritariamente de Cooperativa de Trabajo Asociado, del sector. En este sentido hemos de distinguir diferentes tipos de personal:

- 1.- **Socios**, que constituyen habitualmente en núcleo embrionario de la empresa y, que en según qué organizaciones, se ha ido ampliando de forma muy divergente. Por otra parte, son los socios quienes pueden ser considerados como la estructura de personal estable de la empresa. En la mayoría de las empresas la incorporación de socios se realiza muy lentamente y primando a personal directivo por dos razones evidentes: por una parte se considera que cons-

tituyen el colectivo más plurivalente y por tanto el que resulta más empleable en situaciones de cambios de posición en el mercado; por otra parte aparecen como piezas clave en el desarrollo mismo de la empresa y los que acumulan un saber hacer de más difícil sustitución. Es por ello que la invitación de la empresa al personal directivo para que se integre en la estructura societaria implica el establecimiento de un contrato psicológico entre las partes, tendente a garantizar la estabilidad de la organización a través de una mayor implicación de los profesionales, y también la comprensión de las decisiones estratégicas tomadas por la alta dirección y que no aparecen siempre como coherentes con una definición de la misión, que en la mayoría de los casos no ha sido contrastada y renovada durante mucho tiempo, pero que constituye una referencia muchas veces esencial para los socios fundadores.

- 2.- **Personal contratado**, que suele serlo a través de fórmulas temporales o de obra y servicio determinado, correspondiendo a las características de los servicios que gestiona la empresa, que tienen una fecha de finalización determinada en los pliegos de condiciones. Este tipo de fórmulas, que no garantizan la continuidad del personal en la empresa, genera un tipo de contrato psicológico determinado por la provisionalidad de la relación laboral, excepto en aquellos casos en los que se han abierto expectativas de integración a la estructura societaria, o la implicación del personal en una zona geográfica concreta genera fenómenos de adherencia al servicio concreto más que a la empresa entendida como ente. En todo caso cabe diferenciar en este punto la situación del personal directivo y profesionales de mayor cualificación, que generalmente aspira a integrarse en la estructura estable de personal de la empresa, considerando su presencia en un proyecto concreto como coyuntural y transitoria.
- 3.- No se encuentran ampliamente desarrolladas en las empresas estudiadas, otras fórmulas de contratación de personal a través por ejemplo de contratos administrativos, generalmente porque los propios pliegos de condiciones de los servicios lo dificultan. Sin embargo algunas de estas fórmulas pudieran resultar adecuadas en trabajos muy especializados o en unidades de negocio que, como la formación pueden ser compatibles con otras actividades de los profesionales fuera del ámbito de la empresa.

Por otra parte, entendemos que las empresas estudiadas del sector se encuentran alejadas de planteamientos filosóficos que faciliten la contratación a través de empresas de trabajo temporal, lo que puede significar en el futuro un handicap de competitividad respecto a otras empresas mercantiles que cuentan con otros parámetros ideológicos. Sin embargo, la regulación del trabajo temporal a través de convenios colectivos, puede llegar a hacer cambiar la situación actual, facilitando un cambio en los planteamientos que las organizaciones de Economía Social habrán de afrontar.

4.6.4.- Valoración del personal

No existen sistemas formalizados y continuados de evaluación del personal en ninguno de sus tres aspectos esenciales:

- 1.- **Evaluación de las capacidades:** que se realiza en el proceso de selección de personal, pero no existen mecanismos de actualización, aunque esta evaluación sí se produce de manera informal y subjetiva por parte de los jefes inmediatos, independientemente de que ello no se traslade a ningún tipo de documento-memoria que permita realizar un seguimiento de la evolución del personal.
- 2.- **Evaluación del desempeño:** aunque en algunas empresas se dispone de perfiles profesionales de referencia que llegan a niveles de detalle de cierta sofisticación, no por ello son utilizados sistemáticamente en la evaluación del desempeño del personal, con lo que se pierde la posibilidad de identificar las mejores prácticas de trabajo y sistematizar su difusión en la empresa, aprovechando capacidades internas.
- 3.- **Evaluación de resultados:** que sólo se produce por defecto, es decir, cuando resulta evidente que no se consiguen los resultados mínimos exigibles según el criterio subjetivo de los jefes inmediatos. Sin embargo este aspecto presenta una gran diversidad de situaciones, aunque en todo caso sí podemos afirmar que, en general, no existe un sistema formalizado de evaluación de resultados del personal incorporado a la gestión de recursos humanos en las empresas.

4.6.5.- Sistemas retributivos

Las características básicas de los sistemas retributivos en el sector vienen definidos por dos factores que entendemos esenciales:

- Por una parte el hecho de que lo que buscaron los fundadores de las organizaciones estudiadas fue, generalmente, y en un primer momento, el asegurar puestos de trabajo e incorporarse a una forma de acción social en el contexto de fórmulas empresariales, que planteaban el igualitarismo como una señal relevante de identidad. Este planteamiento forma parte de la historia de las empresas y constituye uno de los anclajes que progresivamente se cuestiona y va dando lugar a una diversificación de situaciones y posiciones a medida que se imponen, con la evolución del mercado, criterios profesionales y de mercado laboral en la política retributiva.
- Los mínimos márgenes económicos que genera la actividad del sector para las empresas, lo que no facilita la diferenciación de los niveles retributivos del personal, en la medida que ello supondría un aumento significativo de costes en el capítulo que más incide en ellos.

En estos momentos la distancia máxima entre el nivel más bajo y el más alto es de 1 a 3 sin que podamos considerar esta diferencia como generalizada, y entre los niveles profesionales próximos entre sí en muchas ocasiones la distancia es casi inapreciable. Por otra parte, no suelen existir sistemas de incentivos que modifiquen este mapa retributivo básico. Como restricción a las posibilidades de cambio de esta situación, cabe considerar las propias características de los pliegos de

condiciones que las Instituciones clientes establecen indicando el volumen mínimo de costes de personal.

En este sentido cabe reseñar como los sistemas retributivos se articulan sobre el concepto de puesto de trabajo y no de persona o de su aportación a la empresa, por lo que en algunas organizaciones se empiezan a plantear problemas de equidad relacionados con la retribución. Sin embargo, el abordaje de esta cuestión implicaría la adopción de sistemas de valoración del personal, de los puestos y de las actividades fiables y sistemáticos.

A pesar de encontrarnos en un sector en el que el capítulo de personal supera frecuentemente el 70% de los costes empresariales, y en el que el saber hacer resulta ser esencial en la competitividad, no encontramos, entre las empresas estudiadas, una definición clara del área de Recursos Humanos, estrictamente hablando. En todo caso sí se han desarrollado, necesariamente, los departamentos de personal dedicados a la gestión administrativa y jurídico-legal, aunque de manera desigual. Pero, en general, los Recursos Humanos aparecen en estas empresas como una área fragmentada en la que, además de la aplicación de criterios retributivos poco diversificados, no se produce una definición de políticas capaz de obtener una proyección coherente con la del sector. Puede llegar a ser incoherente que, siendo reconocido el enorme impacto estratégico de los Recursos Humanos para la empresa, ello no se traduzca en una política de personal clara y ligada estrechamente a la planificación de la empresa en el medio y largo plazo.

5.- Estructura funcional

5.1.- Evolución de los núcleos de poder

En las organizaciones estudiadas, se produce el fenómeno de personalización del poder en un grado muy elevado. Generalmente la personalización se centra en el fundador/a de la organización al que se le atribuyen casi todos los tipos de influencia: reconocimiento, castigo, competencia, posición y referencia, pero fundamentalmente este último que constituye la base del liderazgo (Bolman y Deal, 1995). Este hecho se constata con independencia de la edad de la organización estudiada, de la forma legal de que se dota, y de la estructura de la propiedad.

Se generaliza la existencia de equipos directivos, independientemente de que se constituyan formal o informalmente. Los componentes del equipo directivo constituyen generalmente un segundo cír-

culo de poder al que se accede a través de relaciones de confianza básica respecto al/la líder, y coinciden en ser responsables de diferentes áreas de actividad.

En las organizaciones más complejas (más diversificadas y que gestionan servicios más cualificados profesionalmente), comienzan a aparecer líderes de actividad y gestión, en un proceso que suele ser apoyado y reforzado por la alta dirección de las empresas en que el fenómeno se produce.

El proceso de diversificación de los centros de poder se encuentra paralizado en las empresas con una actividad más localizada geográficamente y más sencilla en cuanto a sus procesos, y se encuentra en estado incipiente en las más complejas. La consciencia de que la diversificación del poder se encuentra altamente relacionada con la participación activa en el mercado, el crecimiento y la complejidad empresarial, incluye el conocimiento de que la emergencia de nuevos centros de poder y de los individuos que los personifican han de tener como elemento de referencia el poder de competencia, que se centra en la profesionalización y capacitación técnica.

Las instituciones clientes y los consultores externos, son fuentes de influencia que, siendo externas, tienen un alto grado de incidencia en las decisiones empresariales.

Las instituciones clientes, como tales entes, o a través de personas concretas, suelen presentar grados elevados de incidencia en los niveles de gestión y de organización operativa de la actividad. La diversificación de clientes se impone pues como una condición imprescindible.

El caso de los consultores externos su poder reside fundamentalmente en tres funciones que resultan básicas para las organizaciones:

- a) aportan capacidades de gestión concreta que no se encuentran suficientemente desarrolladas en la empresa;
- b) aportan visiones externas acerca de las actividades de la empresa, así como formatos de análisis e identificación de oportunidades del mercado;
- c) proporcionan seguridad a las decisiones empresariales.

Nos encontramos en este caso con empresas que parten de una desconfianza inicial a las aportaciones de los consultores externos, y ello constituye un factor que puede facilitar el cierre (en el sentido de aislamiento e incomunicación) de la organización (Peretti, 1985), por lo que lo interpretamos como una pérdida de oportunidad. Pero, por otra parte, algunas de las organizaciones presentan niveles excesivamente elevados de dependencia, llegando incluso a la incorporación del consultor a tareas de gestión directa.

En consecuencia, la redistribución del poder en las organizaciones estudiadas constituye, uno de los factores en los que estas deberían profundizar, facilitando el establecimiento de las condiciones

de adaptación al entorno, o frenando el movimiento evolutivo si se generan focos de resistencia al cambio.

5.2.- Sistema técnico

A fin de identificar las características del sistema técnico de las empresas hemos de establecer, necesariamente, una clasificación de las mismas dado su diferente nivel de desarrollo:

- A.- Las que gestionan servicios cuyos procesos de servucción podemos calificar de simples, seriadados y repetitivos. En estas organizaciones constatamos la inexistencia de tecnoestructuras que tengan a su cargo la normalización de procesos.
- B.- Las organizaciones que gestionan servicios que suponen la participación de técnicos en procesos complejos que para su planificación, ejecución y control, precisan del juicio experto de profesionales cualificados y con ciertos niveles de especialización.

La incorporación de técnicos a los niveles de decisión facilita la creación de una *tecnoestructura* que se encuentra en proceso de asentamiento, incluso en las organizaciones más avanzadas. Estas empresas consiguen que la tecnoestructura se genere, fundamentalmente, a partir de las estructuras de gestión, en lugar de seguir un proceso, más habitual en las empresas industriales, en las que la tecnoestructura de desarrolla a partir del *staff* de apoyo, con la colaboración, la mayoría de las veces, de expertos externos, que también aquí suelen estar presentes.

Como podemos ver, la emergencia de tecnoestructuras constituye una derivación casi directa del proceso de diversificación de las empresas, que a su vez se relaciona con la capacidad de adaptación a entornos cambiantes, y el resultado acaba siendo un aumento de la complejidad organizativa (Galbraith y Lawler, 1993). Esta complejidad, lejos de ser algo descriptivo, hemos de considerarla como una condición de respuesta adaptativa a los entornos turbulentos. A mayor complejidad, más capacidad de acumulación de experiencias nuevas y de incorporación de novedades al sistema organizativo (Etkin y Schvarstein, 1989). *Complejidad, evolución, e innovación* se establecen como tres conceptos clave en el desarrollo de estas empresas, y acaban constituyendo una de sus mayores ventajas competitivas en el mercado.

5.3.- Parámetros de diseño. (Mintzberg, 1991)

- El grado de *especialización vertical* suele ser alta o muy alta en estas empresas. Ello implica que la definición de los diferentes puestos de trabajo es, generalmente, muy estricta y por tanto dota a los responsables de gestión de una gran previsibilidad aunque, al mismo tiempo, se genera rigidez en las estructuras, y dificultades para el aprovechamiento de la polivalencia del personal.

- El nivel de *especialización horizontal*, es así mismo alto, lo que también colabora a generar estructuras excesivamente rígidas, si pensamos en desarrollos posteriores centrados en una mayor diversificación de la actividad, aunque adecuados, en la mayoría de las organizaciones, para las actuales condiciones de trabajo.
- El grado de *formalización de los puestos* de trabajo es muy alto, pero en los niveles de alta dirección, y en algunas empresas en los niveles de gestión, observamos que van desarrollándose progresivamente nuevas modalidades de trabajo, que se centran más en criterios de decisión (heurísticos), que en formatos rígidos de trabajo. Ello supone que en algunas empresas se están incorporando formas flexibles de dirección en los niveles de gestión, que se presentan unidas a la consecución de mayores cotas de autonomía en diferentes unidades de negocio.
- La generación de *unidades organizativas* de actividad se realiza en la práctica totalidad de las empresas, de forma sumativa, es decir, agrupando actividades similares por sus procesos, recursos necesarios y necesidades de control.
- Los sistemas de *planificación-control* no existen formalmente en la mayoría de las empresas aunque las más complejas se encuentran en las fases iniciales para establecerlos. Hemos de considerar aquí que plantearse la creación de sistemas de planificación-control implica el desarrollo de *staffs* de apoyo eficaces y eficientes, y éstos, en organizaciones estabilizadas, o sometidas a elevadas aceleraciones, o no existen, o se encuentran en período de definición y asentamiento.

6.- Relaciones con el entorno

En relación a la catalogación que las empresas hacen del entorno de mercado en el que se encuentran, cabe distinguir dos posiciones que aquí planteamos polarizadas a fin de facilitar una mejor comprensión de su dinámica:

- A.- Las que habiendo diversificado mucho sus unidades de negocio perciben el entorno como turbulento en el sentido de difícil de predecir. Estas empresas, entienden el entorno como sumamente cambiante, y una de las dificultades mayores con las que se encuentran es la de identificar oportunidades en relación a una estrategia prefijada. Efectivamente, las previsiones de actividad comercial se ven superadas rápidamente por la propia realidad, generando sensación de vértigo, porque lo imprevisible del futuro parece obligar al aprovechamiento de lo que se entiende como oportunidad presente. Aquí, posicionarse en el mercado se hace casi sinónimo de presencia en todos los espacios, en todos los foros, en todas las licitaciones. Y en unos momentos en los que estamos asistiendo a la gestación del sector a través de las decisiones de la Administración Pública, de los cambios socioeconómicos y de demanda de ser-

vicios, la acción proactiva parece una quimera, y la reactividad se presenta como casi la única opción posible.

Consecuentemente, y a pesar de todo, estas empresas son quizás las que han desarrollado una visión más fiable de la realidad, en términos generales, así como las que han incorporado más elementos de reflexión y, posiblemente, más relevantes.

- B.- Las empresas que mantienen su actividad alrededor de una unidad de negocio principal y un espacio geográfico delimitado, y que sin embargo realizan o se plantean realizar incursiones en otras que, de momento, entienden como complementarias. La turbulencia del entorno no constituye para ellas una ocupación en el sentido de que dirija su actividad diaria, sino tan solo una preocupación (Mintzberg, 1991).

La respuesta de estas organizaciones pasa por la acumulación de información, a través de su concurrencia a foros de discusión (que antes era más esporádica y menos sistemática), y el establecimiento de nuevas relaciones con otras empresas y organismos, o el reforzamiento de las existentes. El concepto clave se centra en estar preparado para un cambio cierto, que comienza a ser urgente afrontar, pero que todavía no resulta una cuestión de supervivencia.

6.1.- Acciones de marketing

La planificación de marketing requiere de una previa fijación de estrategias que acaba generando un marco de acción en relación a unos objetivos (Kotler, 1991; Lambin, 1995). En este sentido, la ausencia de planificación estratégica en la mayoría de las empresas estudiadas, da lugar a una acción comercial no sometida a planes previos, resultantes de haber analizado el mercado, su evolución probable y las intenciones de posicionamiento en el mismo.

Exceptuando algunas organizaciones que diversifican sus unidades de negocio, y/o de la cartera de clientes, y que han incorporando modalidades de gestión de proyectos de relativa corta duración y elevada complejidad técnica, podemos caracterizar las acciones de marketing en función del siguiente marco de referencia:

- el posicionamiento de mercado es resultado de la historia particular del sector en los últimos años en cada uno de los territorios;
- las acciones comerciales se encuentran carentes de sistemas de control de eficacia. La actividad comercial suele ser reactiva, a demanda del cliente actual o potencial;
- gran parte de las relaciones que se establecen en el entorno comercial tienen un carácter marcadamente defensivo;
- con algunas excepciones, la comunicación de las potencialidades se centra más en lo que ya se ha realizado que en lo que se es capaz de llevar a cabo. Ello implica que la imagen de la empresa

se vea sometida a anclajes y que, en muchas ocasiones, no sean percibidas más que confundidas con los servicios que se les atribuyen tradicionalmente;

- los soportes publicitarios no se renuevan suficientemente, su difusión es mínima y, en todo caso, suelen ser más descriptivos que explicativos. Prima la imagen de servicio sobre la de marca de la empresa;
- difícilmente encontramos valoraciones sistemáticas de clientes potenciales, y mucho menos de prescriptores. Aunque existe una relación con ellos, la acción no es sistemática;
- las acciones sofisticadas de marketing (cursos de postgrado y masters, participación activa en congresos y jornadas profesionales, elaboración de materiales de referencia técnica y empresarial, etc.) son escasas y puntuales, si exceptuamos unas pocas entidades de entre las estudiadas.

7.- Recursos y capacidades

En las empresas que gestionan actividades que implican procesos simples, no siempre se tiene la suficiente consciencia de los recursos existentes en la organización, ya que éstos tan solo se convierten en capacidades de manera más o menos mecánica y limitada a las exigencias de puestos de trabajo muy definidos (especialización).

En las organizaciones más complejas, la toma de conciencia de los propios recursos, a fin de reconvertirlos en capacidades utilizables por la empresa (Grant, 1994), es un proceso que constituye casi un reto, por las implicaciones que en política de personal supone, y que se ha iniciado hace relativamente poco tiempo.

La empresa convierte los recursos en capacidades cuando es capaz de socializar los conocimientos y habilidades de las personas y de convertirlas en rutinas y mecánicas de trabajo que se incorporan a la organización, potenciando así, progresivamente, el producto de la experiencia, tanto profesional como de gestión. Pero, para ello, resultan necesarios, asimismo, unos niveles mínimos de desarrollo estratégico, capaces de fijar objetivos y de imaginar nuevas modalidades de funcionamiento.

En este sentido, hemos de tener en cuenta que conseguir consciencia clara de los propios recursos, sobre todo cuando éstos son *intangibles*, supone un proceso complejo y continuo de *reflexión* de la empresa sobre sí misma, desde la consideración de que el personal constituye, finalmente, la esencia misma de la organización y el depósito activo de sus potencialidades (Johnson y Scholes, 1997).

En general podemos encontrar que, excepto algunas organizaciones que han llegado incluso a considerar la *formación* como una unidad de negocio, no encontramos *Análisis de Necesidades de Formación* (A.N.F.) sistemáticas. Incluso en estas empresas, no podemos decir que se haya conseguido una formalización de los procesos de análisis (Stahl, Nyhan y D'Aloja, 1993).

Aunque, en prácticamente todas las empresas, existen planes de *formación inicial* (al incorporarse el personal al puesto de trabajo) y más tímidamente de *formación continuada*, resulta imprescindible profundizar en los formatos de formación y sistematizar la planificación y gestión de la misma (Le Boterf, 1989 y 1991).

En una situación como la actual, las organizaciones sin ánimo de lucro perciben como necesaria y urgente la necesidad de diversificación y ésta debe fundamentarse en el uso de métodos de planificación y en el establecimiento de estructuras organizativas que faciliten y potencien la cooperación.

ANÁLISIS DEL ENTORNO (I)

Interno:

- a) Estructura organizativa y criterios de decisión generalmente rígidos.
- b) Procesos de trabajo percibidos como sencillos.
- c) Personalización del poder en la figura del fundador/a de la organización; en las organizaciones más complejas, comienzan a aparecer líderes de actividad y gestión.
- d) La difusión del poder es un fenómeno altamente relacionado con la participación activa en el mercado, la complejidad empresarial, la profesionalización y la capacitación técnica.
- e) Las instituciones cliente presentan unos grados elevados de influencia en los niveles de gestión y organización de la actividad empresarial.
- f) Existen planes de formación inicial y también de formación continuada; sin embargo, resulta imprescindible sistematizar la planificación y gestión de la misma.

Externo (Condiciones del mercado):

- a) Mercado emergente, tanto por la novedad de las empresas como por la permanente incorporación de nuevas actividades.
- b) Aplicación de la modalidad de gestión privada a otros servicios públicos progresivamente más complejos y tecnificados.
- c) Marcos legislativos diferentes en cada una de las comunidades autónomas.
- d) Área de actividad económica muy abierta a la entrada de nuevos competidores.
- e) Dura competencia entre empresas del sector, fenómeno al que se añade la entrada de empresas de capital.
- g) Incorporación de nuevas modalidades de servicio que pueden suponer el desarrollo de nuevos referentes y exigencias de especialización de sus profesionales.
- h) En general, áreas geográficas de influencia muy localizadas y estables.
- i) Organizaciones sometidas a cambios importantes en su dimensión, atendiendo casi exclusivamente a las propuestas de gestión que parten de las A.A. PP. Esto no permite la planificación del crecimiento de forma que se tengan en cuenta las necesidades y condiciones internas y externas, así como los recursos y capacidades en relación con las oportunidades de mercado.

ANÁLISIS DEL ENTORNO (II)

DEBILIDADES.

- Niveles de endeudamiento elevados, fundamentalmente a corto plazo.
- El Umbral de Rentabilidad supera el 98% de las ventas. Con la consiguiente dificultad para habilitar economías de escala dado el carácter local de las organizaciones.
- Concentración del poder en la figura del fundador/a de la organización.
- Excesiva influencia de las instituciones cliente en los niveles de gestión.
- Estructuras organizativas y métodos de gestión en exceso rígidos, o insuficientemente desarrollados.
- Déficit frecuentes en cuanto a las necesidades de formación de sus recursos humanos y en cuanto a la planificación y la gestión de la misma.

AMENAZAS.

- Disparidad en cuanto al tratamiento legislativo del sector en las diferentes CC.AA.
- Las tecnologías, percibidas como relativamente simples, no aparecen como una barrera de entrada al sector para las empresas tradicionales.
- Ámbitos de influencia, actuación y de negocio generalmente reducidos.
- Reducidas aportaciones de capital.
- Entrada de nuevos competidores en el mercado.
- Posible acceso de empresas de capital.

FORTALEZAS.

- Participación activa en el mercado, crecimiento y complejidad empresarial, profesionalización y capacitación técnica son fenómenos altamente correlacionados.
- Diversificación de actividades y de clientes.
- Formas y métodos flexibles de dirección en los niveles de gestión en aquellas empresas más diversificadas.
- Identificación/detección de nuevas unidades de negocio: fortalecimiento y profundización en las actividades de formación, incluso adoptando esta actividad concreta como una nueva fuente de negocio de la empresa.

OPORTUNIDADES.

- Evolución en los negocios de la empresa, complejidad empresarial y organizativa e innovación en tecnología de proceso y de proyectos: tres conceptos clave en el desarrollo futuro de estas empresas y en la búsqueda y sostenimiento de una de sus mayores ventajas competitivas en el mercado.
- Extensión de esta modalidad de gestión privada a otros servicios públicos progresivamente más complejos y tecnificados.
- Desarrollo de actividades netamente privadas como alternativa para las empresas de economía social.
- Establecimiento de acuerdos y convenios de cooperación con otras empresas del sector para hacer frente a la irrupción de las empresas de capital.
- Establecimiento de acuerdos de cooperación directamente con las entidades cliente.
- Incorporación de servicios de apoyo personal a la cartera de servicios de mutualidades y compañías de seguros.
- Diversificación de actividades y de clientes.

8.- Bibliografía

- AMIT, R. Y SHOEMAKER, P.J.H.(1993) : "Strategic Assets and organizational Rent", *Strategic Management Journal*.
- BORGAZA, L.: "Oltre a Stato e Mercato: il Terzo Sistema". En *Servizi Sociali*. Nº 1, pags. 37-44. 1988
- BOLMAN, L.; Deal, T. (1995): *Organización y liderazgo*. Addison-Wesley.
- CASTELLS, M. Y DE IPOLA, E.: *Metodología y Epistemología de las Ciencias Sociales*. E. Ayuso, 1975.
- CESAREO, V.: *La società flessibile*. E. Angeli, Milano, 1985.
- CHANDLER, A. D. (1962): *Strategy and Structure*. MIT. Massachusetts.
- DELGADO J.M. Y GUTIERREZ, J.: *Métodos y Técnicas Cualitativas de Investigación en Ciencias Sociales*. E. Síntesis, 1994.
- DRUCKER, P. (1992): *Dirección de Instituciones sin ánimo de lucro*. El Ateneo. Buenos Aires.
- ETKIN, J.; SCHVARSTEIN, L. (1989): *Identidad de las organizaciones. Invarianza y cambio*. Paidós.
- GABARRON, L. R. Y HERNANDEZ, L.: *Investigación Participativa*. Centro Investigaciones Sociológicas (CIS), 1994
- GALBRAITH, J. K. (1967): *The New Industrial State*. Houghton Mifflin. Nueva York.
- GALBRAITH, J. R Y KAZANJIAN, R. (1986): *Strategy Implementation: the Role of Structure, Process and Systems*. West Publishing. St. Paul.
- GALBRAITH, J. R. Y LAWLER, E. E. III (eds.) (1993): *Organizing for the future*. Jossey-Bass. San Francisco.
- GARCIA ROCA, J. : *Público y Privado en la Acción Social. Del Estado del Bienestar al Estado Social*. Editorial Popular, 1992.
- GOYETTE, G. Y LESSARD-HÉBERT, M: *La Recherche-Action; ses fonctions, ses fondements et son instrumentation*. E. Presses de l'Université de Quebec, 1987.
- GRANT, R. M. (1991): "The Resource-Based Theory of Competitive Advantage : Implications for Strategy Formulation", *California Management Review*.
- GRANT, R. M. (1994): *Contemporary Strategy Analysis*, Blackwell, Cambridge, 2ª edición.
- IBAÑEZ, J.: *Mas allá de la Sociología*. El Grupo de Discusión: teoría y crítica. De Siglo XXI. 1979.
- JOHNSON, G.Y SCHOLLES, K. (1997): *Dirección Estratégica. Análisis de la estrategia de las organizaciones*, 3ª Edición, Prentice Hall

- QUIVY, R.: *Manual de investigación en Ciencias Sociales*. E. Limusa, 1992.
- KNIGHT, F. H. (1921): *Risk, Uncertainty and Profit*. Houghton Mifflin, Nueva York.
- KOTLER, PH.: *Marketing Management*. E. Prentice hall, 1991
- KOTLER, PH. Y ROBERTO, E.: *Marketing Social*. E. Díaz de Santos, 1992.
- LAMBIN, J-J.: *Márketing Estratégico*. E. Mc.Graw-hill, 1995.
- LEBOTERF, G. (1989): *Comment investir en formation*. Les éditions d'organisation.
- LEBOTERF, G. (1991): *Ingeniería y evaluación de los Planes de Formación*. Deusto. Bilbao.
- MINTZBERG, H. (1979): *La estructuración de las organizaciones*. Edición castellana de 1991 en Ariel. Barcelona.
- MINTZBERG, H. (1989): *Mintzberg y la Dirección*. Edición castellana de 1991 en Ediciones Diez de Santos.
- NAVAS LOPEZ, J. E. Y GUERRAS MARTIN, L. A. (1996): *La dirección estratégica de la empresa*. Civitas. Madrid.
- NELSON, R. Y WINTER, S. (1982): *An evolutionary theory of economic change*. Harvard University Press.
- POLANY, K.: *La gran transformación*. Ediciones la Piqueta, 1989
- PERETTI, A. (1985): *Del cambio a la inercia*. Narcea. Madrid.
- PETERAF, M. A. (1993): "The Cornerstones of Competitive Advantage: A Resource-Based View". *Strategic Management Journal*. Vol 14.
- PERIS, F. J.; FERNANDEZ, R. Y TARRAGONA, F. (1995): *Curso de Dirección y Organización de Empresas*, Tirant Lo Blanch, Valencia.
- PORTER, M.: *-Competitive advantage*. E. Free Press, 1995.
- PORTER, M.: *-Competitive Strategy*. E. Free Press, 1980.
- SELLTIZ, C., WRIGHTSMAN, L. S. Y COOK, S. W.: *Les méthodes de recherche en sciences sociales*. E. Les éditions H.R.W., Montreal, 1977
- STAHL, T.; NYHAN, B.; D'ALOJA, P. (1993): *La organización autocualificante*. Comisión de las Comunidades Europeas. Eurotecnec.
- STARBUCK, W. H. (1965): "Organizational Growth and Development", en March, J. G. (ed.): *Handbook of Organizations*. Rand McNally. Citado en Mintzberg, H. (1991).
- STINCHCOMBE, A. L. (1965): "Social Structure and Organizations", en March, J. G. (de.): *Handbook of Organizations*. Rand Mc Nally. Citado en Mintzberg, H. (1991).
- VV. AA. (1993): *Estudio de previsión de las necesidades de formación en empresas de Economía Social en el sector sociosanitario*. Proyecto FORCE. Comunidades Europeas.