

E-PARCC

COLLABORATIVE GOVERNANCE INITIATIVE

Syracuse University

Maxwell School of Citizenship and Public Affairs

Program for the Advancement of Research on Conflict and Collaboration

La confianza como recurso: Creación de una organización de servicios administrados en el marco de la MACC (Mexican American Cultural Center) Parte A

En diciembre de 2002, el estado de Minnesota enfrentó un déficit de 4.5 mil millones de dólares, al igual que muchos estados, debido a la recesión nacional y al declive correspondiente en ingresos tributarios. El gobernador recién electo, Tim Pawlenty, advirtió que todos tendrían que compartir el problema: municipios, ciudades, condados, organizaciones sin fines de lucro y los habitantes de Minnesota. El sector sin ánimo de lucro, que había gozado de años de desarrollo y una reputación por innovación social, tuvo que asumir que sería afectado por los recortes. La perspectiva para las organizaciones sin ánimo de lucro empeoró a raíz de las dramáticas reducciones en los donativos de la Twin Cities United Way y la filantropía privada. El ochenta y nueve por ciento de la membresía del Minnesota Council on Foundations reportó una caída en activos, lo que disminuyó sus donativos.¹

La crisis del gobierno estatal se exacerbó por la promesa hecha por el gobernador durante las elecciones de no imponer nuevos impuestos. Como muchos líderes republicanos, Pawlenty había firmado una promesa con la Taxpayers League of Minnesota (Liga de Contribuyentes de Minnesota), un grupo de ciudadanos que aboga por impuestos gubernamentales más bajos. El mensaje de la Liga de Contribuyentes resonó entre muchos Minnesotanos; las encuestas revelaron que la mayoría de los ciudadanos opinaban que los legisladores estatales deberían evitar aumentar los impuestos. El presidente de la Liga, David Strom, se atribuyó directamente el mérito de cambiar la opinión pública en un estado que históricamente había visto un rol positivo para el gobierno. “El observó que “El hecho de que hayamos podido convencer, con la ayuda del gobernador, a la mayoría de los minnesotanos de que el gobierno es demasiado grande, de que es hora de reducirlo... Ese es nuestro verdadero poder: nuestra capacidad de persuadir a la gente.”²

Este caso ganó el primer lugar en nuestro concurso de simulaciones y casos didácticos del 2007 “Resolución de problemas de cooperación, gestión cooperativa de los asuntos públicos y administración pública cooperativa”. Fue una evaluación doble ciego por pares realizada por un comité de profesionales y académicos. Fue redactado por Jodi Sandfort y Timothy Dykstal de la Universidad de Minnesota, y editado por Laurel Saiz. Este caso fue concebido para usarse como tema de discusión en el salón de clases y no tiene por objeto sugerir ni el manejo eficaz ni el manejo ineficaz de la situación representada. Éste es auspiciado por E-PARCC, parte de la Maxwell School de la Iniciativa para la Gestión Cooperativa de Asuntos Públicos de la Universidad de Syracuse, un subconjunto del Programa sobre el análisis y la resolución de conflictos. Este material puede ser copiado tantas veces como fuese necesario siempre y cuando se dé crédito total por su trabajo a los autores.

Esta actitud enfureció a muchos otros líderes de organizaciones sin fines de lucro. Aunque la Liga de Contribuyentes era en sí misma una organización sin fines de lucro, para muchos otros en el sector ésta representaba una filosofía a la que ellos se oponían directamente. Para ellos, la Liga abogaba por colocar la carga de sobrellevar la carestía en las espaldas de aquellos que ya disponían de menos recursos. El Consejo de Organizaciones sin Fines de Lucro de Minnesota, por ejemplo, lanzó una agresiva campaña en los medios de comunicación públicos en el 2002 para educar a los minnesotanos acerca del papel que juegan las organizaciones sin fines de lucro en el suministro de servicios públicos, y la satisfacción de las necesidades de las personas de escasos recursos. Otros líderes de organizaciones sin fines de lucro comenzaron a desarrollar soluciones innovadoras en el cada vez más desafiante entorno fiscal que éstas enfrentaban.

Jan Berry, la nueva presidenta de la Metropolitan Alliance of Community Centers (Alianza Metropolitana de Centros Comunales- MACC), fue una de esas innovadoras. Su organización, una coalición de trece proveedores de servicios humanos en Minneapolis y St. Paul, se veía seriamente afectada por las reducciones que iban a sufrir los contratos estatales y de los condados. Cuando Berry estudió la Liga de Contribuyentes, vio cuán exitosa era ésta en el mercadeo de su ideología. Parecía ser más grande y más influyente con los políticos y legisladores de lo que realmente era. Como organización sin fines de lucro, la Liga de Contribuyentes claramente se enfocaba estratégicamente en mercadeo y cambio de sistemas. Si bien las agencias de la MACC eran agencias sin fines de lucro que trabajaban para alcanzar objetivos distintos (suministrar servicios humanos), Berry se dio cuenta de lo mucho que se podía aprender del enfoque de la Liga. Los miembros de la Liga comunicaban sus valores con claridad a los contribuyentes, los donantes y una de cada dos partes interesadas. Berry ahora admite: “Este fue un cambio significativo para mí. Nunca antes había pensado de manera estratégica acerca de las organizaciones de servicios humanos.” Ella sabía que cualquier estrategia necesitaba elaborarse sobre los activos organizacionales, sacando a los miembros de la posición reactiva que tradicionalmente habían adoptado en relación con la incertidumbre fiscal. Berry comenzó a concentrar su atención en cómo hacer crecer a MACC y mejorar a sus agencias miembros, de modo que pudieran “trabajar más inteligentemente”, tanto a nivel operativo como a nivel estratégico.

Una visión de estrecha colaboración

Cuando Berry se convirtió en presidente en 2003, MACC estaba compuesta casi exclusivamente por agencias establecidas a comienzos del siglo 20 sobre la tradición del centro comunitario de Hull House fundado por Jane Addams. El sello distintivo de este enfoque era el estrecho compromiso con las comunidades para prestar servicios y dar apoyo, y cubrir las necesidades familiares de manera integral, en vez de la prestación de servicios más a destajo que dominó una gran parte de los servicios sociales en los años 70 y 80. El tamaño y alcance de las agencias variaban enormemente: algunas tenían presupuestos de aproximadamente 500,000 dólares anuales, en tanto que otras tenían presupuestos de más de 10 millones de dólares. Aunque muchas eran proveedores ejemplares de servicios, la mayoría no eran muy diestras en la defensa de políticas. Era más fácil, y estaba más dentro de su tradición, alimentar a la gente que abogar por un sistema de distribución de alimentos más justo. Era más probable que éstas hallaran trabajo para sus clientes que hacer lobbies para aumentar el salario mínimo.

A mediados de los años 90, los directores ejecutivos de estos centros comunitarios en St. Paul empezaron a compartir información. Para 1997, esta reunión informal se había expandido hasta el otro lado del río, y dos años más tarde las organizaciones decidieron incorporarse formalmente como una

organización independiente, sin fines de lucro, la Alianza Metropolitana de Centros Comunitarios (Metropolitan Alliance of Community Centers, MACC). Tony Wagner, el prominente líder de Pillsbury United Communities y uno de los fundadores de MACC reflexionaba así: “Durante 10 años traté de organizar algo. Me dí cuenta de que, como organizaciones sin fines de lucro, teníamos que crecer para que se nos respetara. De lo contrario, nos iban a exprimir hasta morir.”

MACC recaudó suficiente dinero de fundaciones privadas y contrató a un director de operaciones a medio tiempo, Sharon Haas. En el transcurso de los años siguientes, Haas probó la implementación de varias actividades. Organizó unas cuantas conferencias que reunieron al personal de las agencias miembros de todos los niveles para conformar sesiones de grupos pequeños e intercambiar información. Patrocinó otros programas de desarrollo profesional y capacitación. Se esforzó en crear “grupos afines” para alentar al personal a aprender de sus colegas de forma regular, e incluyó entre dicho personal a aquellos que trabajaban en programas para jóvenes, gerencia de recursos humanos y administración financiera.

La idea más ambiciosa, sin embargo, fue la de que todas las agencias proporcionaran un paquete de beneficios de salud único a sus empleados. El atractivo de una idea tal es obvio: La atención médica es el gasto más grande en cualquier paquete de beneficios en que incurren los empleadores. Los costos de la atención de la salud y las primas van en aumento y la complejidad de las opciones de programas representa un desafío incluso para los profesionales de recursos humanos con experiencia. Ellos se preguntaban si, en lugar de ser “exprimidos hasta morir”, las organizaciones podrían aunar su experiencia y cantidad de miembros para lograr un plan más eficiente y optimizado. Desafortunadamente, los primeros intentos para compartir los beneficios de salud fallaron. Según Wagner, el esfuerzo no tuvo éxito porque los directores ejecutivos fueron quienes estuvieron al mando, en vez de los profesionales de recursos humanos. Ellos trataron de hacer negociaciones, pero no entendieron los detalles de los paquetes. La realidad es que la cuestión de los beneficios de salud fue una carga pesada para muchas organizaciones. Algunas de las juntas directivas de las agencias tuvieron preferencias por ciertos proveedores y algunos empleados se resistieron a la idea del cambio. Al final, a los líderes no les convenció la idea de confrontar a sus empleados sobre uno de sus preciados beneficios. MACC abandonó la idea de una política de salud compartida, pero diseñó un paquete común de beneficios de seguro de vida y discapacidad.

Para el 2003, los miembros del directorio de MACC estaban listos para capitalizar sus pequeños éxitos y llevar su colaboración a un nuevo nivel. Ellos contrataron a Berry como presidente, un cargo recién creado. Si bien, esa no fue una acción arriesgada, sí fue enérgica. Berry, quien había dirigido una organización de servicios para jóvenes con sede en Minneapolis, era conocida en la comunidad por su programación innovadora, su visión a largo plazo y su capacidad para “conectar los puntos”. Ella podía hacer conexiones apropiadas entre los retos de la práctica y las ideas más importantes. En resumen, ella era lo que un colega llamaba “una innovadora de gran envergadura”.

Desde el comienzo, Berry hizo clara su intención de cambiar el rumbo de la alianza hacia un nivel de colaboración nunca antes visto. Al parecer de Berry, el directorio consistía en “un grupo de personas que querían cambiar pero no sabían cómo.” MACC había recibido una pequeña subvención de \$30,000 para planificación estratégica, pero no estaba segura de cómo gastarlos. Berry sabía que la alianza necesitaba hallar la forma de abordar las preguntas que seguían surgiendo para el directorio. ¿Debería MACC mantenerse pequeña en tamaño, tal como estaba, y relativamente ágil? ¿O debería crecer e

incorporar algunas de las funciones esenciales de las agencias miembros, como administración de recursos humanos, mercadeo y defensa de políticas?

Durante los primeros meses, Berry comenzó a explorar esta pregunta sistemáticamente, dedicando un día con cada agencia miembro, haciendo preguntas y escuchando respuestas. A lo largo de estas conversaciones, ella aprendió que las agencias compartían, según sus palabras, “un conjunto de valores muy hermosos”. Su trabajo tenía como base los vecindarios y se enfocaba en los pobres y desfavorecidos. Ellos sentían pasión por la creación de un cambio social mediante la lucha contra los prejuicios y la enseñanza de la tolerancia. Estos valores y esa pasión se derivaban directamente de la tradición de los centros comunitarios y constituían un recurso que MACC podía usar para enriquecer la colaboración. Una vez articulados, estos valores se convirtieron en la piedra de apoyo cuando las cosas se ponían difíciles. Y sí que lo fueron a pesar de los valores de colaboración propugnados y los logros menores iniciales, las organizaciones no tenían mucha experiencia en colaboración profunda. Ellas eran en verdad competidores en el difícil entorno de contratos públicos, un staff talentoso y financiamiento privado.

Para mover la colaboración a un nuevo nivel, Berry sabía que necesitaba entablar relaciones entre los líderes y el personal. Cuando habló con los directores ejecutivos durante sus primeros meses a cargo, deliberadamente les preguntó qué pensaban los unos de los otros y luego compartió esas opiniones con cada uno. La técnica, que Berry pidió prestada de la teoría de sistemas familiares, tenía por objeto crear un clima de integridad, de bajar las barreras para la comunicación y quitarle poder a lo que *no* se estaba diciendo. Berry recuerda: “Les dije cosas que no se decían a sí mismos.” Luego, en la reunión anual de 2003, ella retó a cada líder a reconocer públicamente un recurso que otro director ejecutivo aportó a la colaboración. “Era incómodo para ellos escuchar cosas buenas acerca de sí mismos”, recuerda Berry, “pero todos lo hicieron y a todos les gustó mucho.”

Desde el punto de vista de Berry, la confianza era la base esencial sobre la cual se podían implementar otras innovaciones. A medida que Berry pensaba más estratégicamente, se daba cuenta de que los proveedores de servicios humanos de MACC se asemejaban a una compañía de tarjetas de crédito a fines de los años 60 que en última instancia se convirtió en Visa Internacional.³ Inicialmente, la industria estaba fallando a medida que los bancos se socavaban unos a otros en la búsqueda del cliente de menos recursos. Cada banco tenía que administrar su tarjeta individualmente, creando costos altos y ganancias insignificantes. Lo que VISA proporcionó fue un modo de centralizar el proceso de pago y descentralizar su mercadeo, alentando a los bancos a crear, ponerle precio, comercializar y mantener sus propios productos bajo el nombre de Visa. Aunque la tarjeta respetaba ciertas normas comunes, y cada banco aceptaba la tarjeta de los otros, los bancos continuaron compitiendo por clientes. En resumen, los bancos miembros tenían que competir y cooperar intensamente al mismo tiempo. Berry reconoció que las agencias individuales que conformaban a MACC estaban prácticamente en la misma situación que los bancos antes del “nacimiento” de VISA Internacional: realizando las mismas buenas obras sociales, compartiendo valores similares y prestando servicio al mismo tipo de clientes, pero acostumbrados a competir los unos con los otros e inseguros sobre lo que la colaboración realmente podría significar.

A medida que las agencias trabajaban en conjunto para diseñar pólizas comunes de seguro de vida y discapacidad, tropezaron con un escollo que probó ser una prueba importante para su colaboración en desarrollo. Cuando el personal de las agencias exploró las distintas opciones, parecía que muchas involucraban grandes discrepancias financieras; algunas organizaciones ahorrarían dinero con el plan de beneficios combinados, mientras que otras necesitarían pagar mucho más. El directorio de MACC

consideró lo que debían hacer. Para respaldar una nueva manera de trabajar más aceptablemente los unos con los otros, parecía importante que cualquier iniciativa fuera financieramente neutral para todas las agencias. Si bien algunas organizaciones podrían obtener ahorros a corto plazo debido a su poder adquisitivo, ellas necesitarían sacrificarlos para asegurar que sus socios tuvieran que correr con los costos adicionales. Según lo recuerda Berry: “Fue un momento transformacional cuando ellos comenzaron a ver un bien común mayor y dejar atrás la forma de pensar “¿qué gano con eso?””.

Estas conversaciones produjeron otra idea. ¿Por qué no desarrollar una “antesala de espera” u organización de servicios administrados (OSA), mediante la cual las agencias participantes recortarían costos al compartir funciones administrativas como finanzas, recursos humanos y tecnología de la información? [Ver una descripción del modelo en el Anexo B] Sin embargo, cuando Berry inicialmente volvió a contactar a los directores ejecutivos, la idea recibió una acogida poco calurosa.

En vez de impulsarla, Berry comenzó a considerar cómo aumentar el número de organizaciones miembros de MACC, particularmente con agencias que compartían los valores centrales y aportaban otras destrezas clave en las áreas de organización y mercadeo de comunidades que parecían esenciales para que MACC pudiese llegar a ser un formador de políticas participante más estratégico. En el 2004 cinco agencias aceptaron la invitación de MACC para afiliarse, incluida el ARC Hennepin Carver, la cual trabaja con personas discapacitadas; la Tubman Family Alliance, un grupo contra la violencia doméstica; y Family and Children’s Services (FCS), una agencia grande de servicios sociales en Minneapolis. La expansión añadió diversidad a MACC así como nuevos puntos de vista. Mientras los hombres encabezaban todas las agencias originales menos una, las mujeres lideraban las nuevas adiciones. Sin embargo, no todos estaban completamente contentos con la expansión.

A Brad Englund, director ejecutivo de los Centros Comunitarios Loring-Nicollet Bethlehem en Minneapolis, le agradaban las misiones y metas compartidas del grupo original. “Todos nosotros venimos de la tradición de centros comunitarios y todos servimos a familias de bajos recursos económicos”, dice él. “Teníamos historias similares. Las organizaciones que se estaban uniendo a nosotros son buenas organizaciones, pero ellas cambiaron la naturaleza de la alianza.” Una de las nuevas organizaciones, por ejemplo, enfocaba sus programas en los adolescentes en vez de la familia entera. El nicho de otra organización históricamente había sido los servicios de salud mental. Como resultado, su cultura era más profesional, burocrática y “beige”, en contraste con la cultura más informal y “colorida” que existía en las organizaciones tipo centro comunitario.

Al final de cuentas, estas diferencias provocaron un gran alivio en lo que realmente mantenía unida a MACC. Molly Greenman, directora ejecutiva de Family and Children’s Services, explica lo que la impulsó a afiliarse. “Yo había pasado por la ‘locura de colaboración’ de los años 90.” dice ella. “Todo era llevado a cabo por los financiadores y no necesariamente de manera eficaz. Yo buscaba asociarme con gente con la que manteníamos una relación.” Greenman sostiene que, de hecho, la calidad de las relaciones con frecuencia podía prevalecer sobre otros factores en la creación de la alianza, como programas o criterios de negocio similares, observando que “Necesitamos trabajar con otras personas que compartan nuestros valores.” Para edificar estos valores, y aprender a tomar decisiones administrativas y de liderazgo de manera colectiva, MACC formalizó algunos procedimientos operativos. Los grupos afines, juntando al personal que tenía funciones similares de cada agencia, continuaron reuniéndose con regularidad y compartiendo ideas y dificultades. El directorio de MACC instituyó una práctica de alternar las reuniones mensuales entre las que eran para “negocio” y las que eran para “aprendizaje”.

Si bien la inversión de tiempo en el establecimiento de relaciones era importante, fue difícil manifestarles su utilidad a los que apoyaban económicamente a MACC. Aunque Minnesota disfruta de una comunidad filantrópica relativamente rica y diversa, las fundaciones son atraídas a los programas porque brindan una sensación tangible de logros como resultado de una subvención. La inversión en infraestructura de operaciones o creación de comunidades entre las agencias a menudo no tiene el mismo atractivo. Más bien, desde el punto de vista de muchos financiadores, los de MACC se asemejaban a una asociación empresarial: una organización separada, pero constituida a su vez por sus miembros individuales. Esta ofrece a sus miembros una gama de servicios que pueden tomar o dejar. En el estrecho entorno, este modelo parecía ofrecer una forma de lograr ahorros en costos. De hecho, la idea de una “antesala común” era atractiva a través de este lente. ¿Por qué no ofrecer algunos servicios administrativos en el modelo de asociación empresarial para ahorrar dinero y mejorar las eficiencias?

Recurriendo a Consultores Técnicos

El liderazgo de MACC decidió dar el primer paso en explorar esta idea. Ellos contrataron a una empresa consultora grande con un departamento de organizaciones sin fines de lucro, bien respetada por la comunidad de fundaciones y merecedora de la confianza del directorio de MACC. Los consultores comenzaron a evaluar el potencial de usar la OSA para crear una organización MACC independiente, completamente formada en el modelo de asociación empresarial. Ellos convocaron al directorio para una reunión de planificación de manera que pudieran “articular sus esperanzas e inquietudes” sobre la idea de una OSA. Ellos también revisaron la situación financiera de MACC para tratar de determinar cómo funcionaría la parte comercial de un modelo de asociación empresarial.

Mientras el grupo consultor proseguía, Berry y Wagner continuaron sintiéndose incómodos con el ajuste de este modelo para su colaboración emergente. Intuitivamente, no se percibía cómo una asociación empresarial sostendría a MACC a largo plazo. Los miembros de MACC no deseaban que la organización se convirtiera simplemente en un proveedor de servicios. Ellos también valoraban las misiones sociales de sus organizaciones y esperaban que la colaboración, en sí, se mantuviera y reforzara por medio de sus acciones. En realidad, la marca distintiva de MACC, las reuniones de grupos afines y las reuniones de aprendizaje entre los directores ejecutivos, requerían que las organizaciones invirtieran más tiempo y energía que lo requerido por una asociación empresarial. Se hicieron invitaciones a afiliarse y los miembros comprendieron que el valor de la colaboración se observaba en aumento de efectividad más bien que en aumento de eficiencia. Sin embargo, el modelo de asociación empresarial se enfocó en mejorar la eficiencia mediante el poder adquisitivo y la toma de decisiones centralizada. Como dijo Wagner: “Para las organizaciones sin fines de lucro, nuestro resultado final es servir a la comunidad. Lo que ofrecemos a los clientes es este servicio construido sobre relaciones.” A diferencia de una simple asociación empresarial, MACC tenía que ser tan eficiente *como* eficaz donde correspondía. Tenía que ser *grande* en administración y gobierno y *pequeña* en ofrecimientos de programas. Wagner describió así esta forma de pensar: “Necesitamos ser grandes donde ser grande es importante y pequeños donde ser pequeños es importante.” Dicha formulación fue incluida en toda propuesta de subvención y mencionada, como un mantra, en cada reunión del directorio. De modo que mientras la comunidad de financiamiento privado alentaba a MACC a asumir un modelo de asociación empresarial, sus líderes se dieron cuenta de que su modelo emergente era mucho más complejo—y más difícil de explicar.

Para diciembre de 2003, los consultores tenían listos sus informes para el directorio de MACC. Su análisis había sido formulado para explorar la viabilidad de transformar a MACC en una OSA a gran escala que gradualmente asumiría todas las funciones operativas de sus agencias miembros. Lo esencial de esta idea era que MACC misma se convertiría en la antesala común para lo que habían sido departamentos separados de finanzas, recursos humanos e informática, y sería el empleador central del personal a cargo de estas funciones. Con el tiempo, el presupuesto de MACC necesitaría crecer de \$350,000 a más de \$5 millones. Al igual que una asociación empresarial, le pondrían precio a sus servicios para las agencias miembros a las tasas de mercado vigentes. Por ejemplo, los servicios de recursos humanos serían de \$525 anuales por empleado y los servicios financieros serían del uno por ciento de los ingresos del año anterior de la agencia. Acatándose al dictamen, “grandes donde ser grande es importante y pequeños donde ser pequeños es importante”, el modelo de los consultores propuso tanto centralizar la toma de decisiones estratégicas como mantener las funciones administrativas cotidianas a nivel local. En la gerencia de recursos humanos, por ejemplo, las decisiones sobre entrenamiento de personal, coordinación de reclutamiento y administración de beneficios se centralizarían, en tanto que las funciones como emisión de cheques de nómina o seguimiento de servicios seguirían siendo responsabilidad de las organizaciones miembros. Sobre todo, el análisis hizo dos suposiciones centrales: 1) que una masa crítica de agencias de MACC rápidamente aprobara el nuevo sistema centralizado, y 2) que esas agencias dieran su apoyo financiero a la migración. El informe definitivo también concluyó que sin estas suposiciones, el modelo, como estaba propuesto, no era "sostenible". Para que hubiera ahorros de costos, muchas agencias necesitaban emigrar al nuevo sistema para el 2007; sin embargo, no había mucho que se pudiera hacer para absorber los costos iniciales y sufragar los costos de la emigración.

El directorio de MACC recibió este análisis como un saco de plomo. El personal de los centros comunitarios Loring-Nicollet Bethlehem analizó la viabilidad para su organización y llegaron a la conclusión de que los costos superaban con creces los beneficios. “Nosotros ya tenemos un personal racionalizado”, insistía Englund. “Hemos hecho recortes.” Ahora, para que la OSA pueda ser factible, este nuevo modelo requería que Loring-Nicollet hiciese más recortes de personal y entregara parte de su capacidad de gerencia media a una tercera entidad. Hoxworth tampoco estaba seguro del modelo. “Este requería que contratáramos más personal y lo entrenáramos, y el costo operativo después de todo era aún alto. Este sencillamente no mostraba ahorros económicos.” Aunque todavía creía en la idea esencial, Wagner se dio cuenta de que el informe de los consultores exponía las diferencias entre las suposiciones de los patrocinadores externos y las de los miembros de MACC. “Vendimos la idea de la OSA en base a la eficiencia. Pero las personas ajenas comparaban la eficiencia con ahorros en costos, y no eran inmediatamente aparentes” en este primer modelo, señala él. Quizás en mayor medida, el modelo no se alineaba con uno de los valores fundamentales de MACC, el cual Berry había pasado mucho tiempo desarrollando: que todas las organizaciones tenían un espacio igual en la mesa colaborativa. Según la propuesta, las organizaciones más grandes eran las únicas que podían beneficiarse de la transición. “Sabíamos que los ‘ganadores’ en cualquier esfuerzo de consolidación tenían que compartir sus ganancias, de manera que los ‘perdedores’ pudieran beneficiarse”, dice Hoxworth. “Las ganancias de algunos tenían que ser disminuidas para que otros pudieran estar bien.”

Solidificando las relaciones

Durante el tiempo que los consultores hicieron su análisis, Berry continuó creando relaciones entre las agencias de MACC, trabajando a diferentes niveles dentro de cada una. Las reuniones del directorio que se enfocaban en el aprendizaje dieron a los líderes la oportunidad de intentar resolver cuestiones más

profundas. Según lo indica Dan Hoxworth: “En MACC, verdaderamente llegamos a un acuerdo y el nivel de nuestras discusiones es real... la gente es honesta sobre la naturaleza de sus conflictos.” Tal proceso cambió su propia expectativa de grupos colaborativos. Cuando le pidieron ser líder del Council of Agency Executives (Concejo de Ejecutivos de Agencias) de la United Way, Hoxworth confió directamente en su experiencia con MACC para ayudarlo a ser más eficaz como líder colaborativo. Él, de hecho, introdujo las reuniones de aprendizaje a ese entorno. Molly Greenman reflexiona: “Nosotros [los directores ejecutivos] nos damos ánimo los unos a los otros. Conocemos nuestros valores y nos respetamos mutuamente. Nos ayudamos para dar lo mejor en liderazgo, cultura y valores.”

Los grupos afines de otros miembros del personal también obtuvieron más fuerza. El personal de recursos humanos, finanzas, informática y programa para jóvenes continuaron reuniéndose con regularidad. Ellos hablaron de cambiar las prácticas de subvenciones domésticas, introducir nuevas ideas programáticas y aprender de sus experiencias para negociar servicios de varios vendedores. La estructura de los grupos afines proporcionó una manera importante de reducir el aislamiento y ganar nuevas ideas. Para muchos, esta fue la primera vez que tuvieron acceso a este tipo de aprendizaje profesional de colegas y muchos emplearon lo que habían ganado para mejorar lo que hacían cada día. Algunas personas que trabajaban en programas comenzaron a trabajar unidos en programas conjuntos, y a compartir información sobre las necesidades comunitarias. Aparentemente se estaban incrementando los beneficios a todos los niveles de las organizaciones, gracias a que estaban trabajando más cooperativamente.

Comenzando de nuevo

A pesar de las verdaderas limitaciones del modelo de asociación empresarial, un pequeño grupo de líderes de MACC siguió interesados en la idea de una OSA. Aunque no se tomó acción alguna por siete u ocho meses, la idea todavía se encontraba presente. Algunos se preguntaban si quizás el modelo de servicios compartidos podría ser viable si ellos comenzaban por compartir *un* servicio, tal como operaciones financieras o informática. Berry también comenzó a darse cuenta de que esta idea no tenía que convertirse en el aspecto crucial de MACC. Wagner reconoció eso como una de las contribuciones más importantes para mantener viva la colaboración, señalando que “Berry nos enseñó que no todos teníamos que involucrarnos al mismo tiempo.”

Berry empezó a reunir el pequeño grupo de directores ejecutivos que seguía interesado en la idea. Era evidente, desde el principio, que los líderes no querían vincular la creación de la OSA con despidos en el personal actual. De hecho, ellos querían ver cómo se podía crear una estructura para ayudar a utilizar mejor las habilidades del personal, y satisfacer funciones administrativas que habían estado descapitalizadas por mucho tiempo. Decidieron formar un comité compuesto por los directores ejecutivos de seis organizaciones, quienes habían establecido relaciones a través del grupo de afines, para explorar la idea en más detalle. El grupo de directores ejecutivos estaba seguros de que se podía crear un modelo alternativo.

Para fines del 2004, el grupo de directores ejecutivos, encabezado por Stan Birnbaum, estaba preparado para presentar el análisis ante el directorio de MACC. Ellos comenzaron por plantear sus conceptos de cómo se dividía la experiencia en la operación de cualquier organización. Como se ilustra en la Figura Uno, existe una distinción triple entre cualesquiera servicios administrativos. El nivel fundamental se enfoca principalmente en las actividades tácticas y transaccionales de las operaciones cotidianas. En la administración de finanzas, esto equivaldría a las tareas de cuentas por pagar; en la

administración de recursos humanos, esto equivaldría a preparar la nómina de pago o hacerle seguimiento a los archivos del personal. El nivel medio, el de la “práctica profesional”, consiste en el personal que implementa las “mejores prácticas” guiadas en un área dada. En la administración de finanzas, hacer inversiones; en recursos humanos, crear sistemas de evaluación del desempeño. Por último, el nivel superior realmente se enfoca en la administración estratégica, fundamentalmente alineando esa función con el resto de la organización e indicando cómo llevarlo a cabo. En la evaluación del comité, casi todas las organizaciones de MACC habían puesto en gran peligro uno o más de estos tres roles a lo largo de muchas áreas gerenciales. Algunas nunca habían invertido en crear una práctica profesional o capacidad estratégica. Otras habían perdido esta destreza cuando se dejó de renovar un contrato estatal o del condado. El comité de directores ejecutivos criticó la idea ofrecida por los consultores porque les pareció que ésta comprometería aun más la capacidad de las organizaciones de pensar globalmente al centralizar los niveles profesionales y estratégicos, y mantener los servicios transaccionales en sus agencias locales.

Más bien, ellos creyeron que una OSA debería ofrecer servicios al nivel táctico/transaccional ya que muchas organizaciones enfrentaban los desafíos de encontrar y retener personal de alta calidad. El grupo pensó que si se reducían estos cambios constantes, la efectividad mejoraría porque los gerentes senior de más alto escalafón y los directores ejecutivos podrían concentrarse en los problemas más críticos. Ellos podrían establecer relaciones con los patrocinadores, pensando en el posicionamiento estratégico y el desarrollo de programas, en vez de resolver problemas imprevistos debido a crisis en nómina o cuentas por pagar. Sin las distracciones de las actividades cotidianas, las agencias estarían en mejor posición para usar su talento gerencial para, en palabras de Birnbaum, “solucionar juntos aquellos problemas que no pueden enfrentar solos.” Sin embargo, debido a todos los costos iniciales: desarrollo de sistemas, reorientación del personal y seguridad, el comité de directores ejecutivos se dio cuenta de que este enfoque tampoco resultaría en ahorros inmediatos de costos.

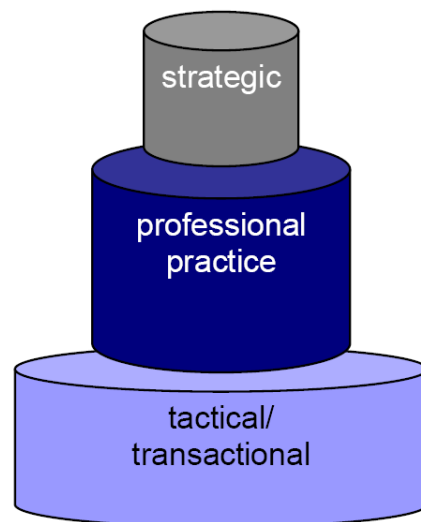


Figura Uno: División de roles dentro de cada área funcional gerencial

En su análisis, el comité reformuló la proposición de la OSA misma. En vez de ser un medio para reducir costos, el esfuerzo sería un medio para reducir riesgos y mejorar la administración de talentos. La eficiencia operativa podría bien resultar y, a más largo plazo, a mayor escala, podrían producir ahorros en costos. Sin embargo, ese no era el enfoque de la iniciativa.

Para hacer estas ideas una realidad, el directorio necesitaría intentar resolver los parámetros de implementación. Desde su posición, el comité de directores ejecutivos consideró que había dos enfoques. El primero, el modelo “estado estacionario”, se enfocaría en la implementación de un área funcional a la vez y permitiría una implementación ordenada y altamente controlada de una OSA plena (Ver Figura 2):

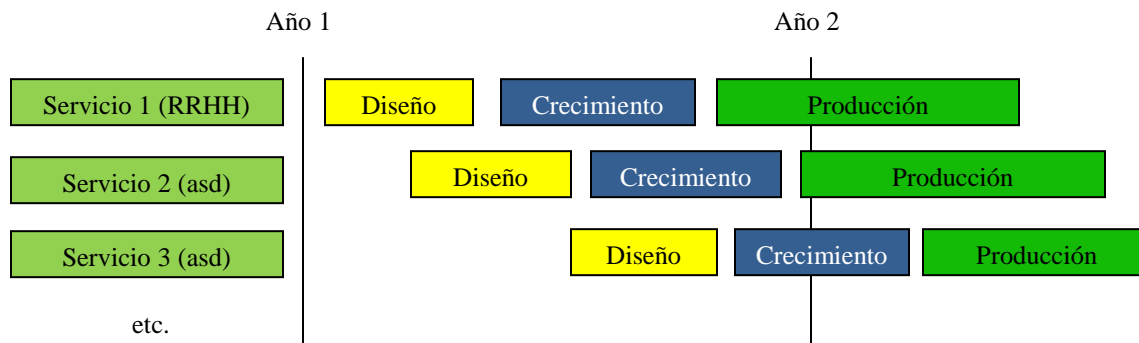


Figura Dos: Implementación de un estado estacionario

El modelo de estado estacionario podría requerir el contratar más personas o podría simplemente significar mover el personal de una agencia existente de MACC a la nueva OSA. Sin embargo, toda contratación seguiría un proceso cuidadoso de diseño mediante el cual la OSA decidiría cuáles servicios ofrecer a sus agencias miembros, una por una, y luego decidir cómo contratar personal para ese servicio. La segunda opción era un modelo de “implementación rápida” o “aglomeración”. Este modelo tomó las funciones existentes administrativas de dos o más agencias MACC y las combinó (ver Figura Tres). No se necesitaría contratar nuevo personal, pero el personal existente necesitaría estar dispuesto a trabajar con el personal fuera de sus actuales organizaciones.

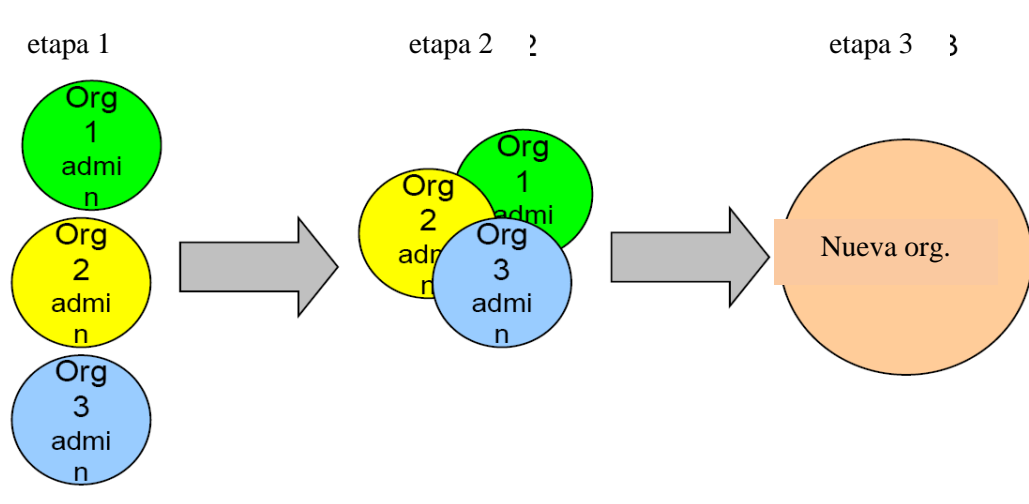


Figura 3: Modelo combinado de implementación

Existía una tercera alternativa, aunque no fue muy discutida. En un modelo de “personal comunitario”, las organizaciones simplemente compartían entre ellas el personal existente. Neighborhood House, por ejemplo, tenía una relación existente para compartir el personal de recursos humanos con East Side Neighborhood Services de Minneapolis. Un empleado trabajaba a medio tiempo en cada agencia. A pesar de que Berry había alentado este tipo de colaboración, otros en el directorio de MACC consideraban que ello malgastaba tiempo y energía del desarrollo de una “verdadera” OSA.

El comité enfatizó que, a corto plazo, ninguna de estas opciones reduciría los costos. El modelo de estado estacionario era menos riesgoso pero más costoso que el modelo de aglomeración. Era menos riesgoso porque la OSA examinaría detalladamente cada servicio antes de ofrecerlo, y más costoso porque un examen detallado tomaba tiempo y dinero. El modelo de aglomeración era más rápido y más económico, pero más arriesgado. Al aglomerar los miembros del personal existente, el modelo lograba ahorros en costos iniciales. Sin embargo, las implicaciones a más largo plazo de mover a la gente a un nuevo entorno para reajustarse, donde aprenderían nuevos trabajos y comenzarían a trabajar con un grupo diferente de personas, no estaban claras.

El comité observó otros riesgos inherentes en ambos modelos, riesgos que podían ser minimizados por la tercera opción del sencillo enfoque del modelo de personal comunitario:

1. Unirse a una OSA significaba que las agencias individuales tendrían que ceder el control de sus sistemas de informática, recursos humanos y finanzas a una tercera entidad sobre la cual ellas tendrían poco control. La OSA no sería un simple vendedor de estos servicios a sus participantes. Las agencias necesitarían ser conjuntamente responsables.
2. Las agencias que se unieran a la OSA encontrarían dificultad para salirse de ella una vez que estuvieran dentro. La nueva estructura necesitaría implementar un fuerte castigo por salirse.
3. La OSA estipularía que los participantes tendrían que comprar o contribuir al ofrecimiento de todos los tres servicios—finanzas, recursos humanos e informática—incluso si dichos servicios fuesen organizados en cómo ellos se pusieron “en línea” (por medio del enfoque de estado estacionario).
4. Contribuir con recursos a la OSA reduciría los recursos disponibles para las agencias individuales, dificultándole a los directores ejecutivos la tarea de equilibrar sus presupuestos.
5. Siempre hay riesgos en este tipo de cambios que involucra a personal. ¿Chocarían las culturas de las agencias? ¿O quizás su gente? ¿Quién supervisaría a los empleados de la OSA, especialmente si fueron contratados antes de que se estableciera una cadena de poder?

El directorio de MACC ahora enfrentaba una decisión crítica. ¿Debería la organización seguir adelante empleando uno de los modelos? ¿O deberían, más bien, concentrarse en otras áreas de colaboración que habían surgido como potencialmente importantes? Para llegar a ser más eficaces en la formación del ambiente político del estado, como la Liga de Contribuyentes, ellos necesitaban educar al público, y hacer más visibles sus valores y su programación al público y a los legisladores. El comité de política pública de MACC estaba proponiendo una iniciativa para hacer justamente eso al alentar a los clientes de la agencia a

registrarse y votar en las elecciones. También se estaba trabajando en la creación de una sociedad con una importante compañía local de bienes raíces, la cual se enfocaría en promover la adquisición de viviendas propias entre las agencias clientes de MACC. MACC continuaría colaborando de muchas maneras y trabajando para volverse *grande* donde ser grande fuese importante y *pequeña* donde ser pequeño fuese importante. Sin embargo, el ambiente actual, con financiamiento limitado y una polarización política cargada requería que tomaran una decisión estratégica y propositiva acerca de la cuestión de la OSA.

Anexo A

Comparación de la Misión de MACC y su Membresía en Junio del 2002 y 2006

Misión en el 2002: Ayudar a individuos y sus familiares a adquirir una mayor autosuficiencia mediante el fortalecimiento de la capacidad de las organizaciones comunitarias de servicio social.

Miembros en el 2002

<i>Minneapolis</i>	<i>St. Paul</i>
Pillsbury United Communities*	Neighborhood House*
Phyllis Wheatley Community Center*	West 7th Community Center*
Plymouth Christian Youth Center*	Merriam Park Community Services*
Eastside Neighborhood Services*	Merrick Community Services*
Sabathani Community Center*	Hallie Q. Brown/Martin Luther King Center
Loring Nicollet-Bethlehem Community* Cen	
Confederation of Somali Community in Minn	
Neighbor to Neighbor	

* Denota organizaciones que se desarrollaron a partir de un historial de centro comunitario (Casa Pueblo)

Misión del 2006: Liberar el poder de conexión de las comunidades para que construyan su propio futuro.

Miembros en el 2006

<i>Minneapolis</i>	<i>St. Paul</i>
Pillsbury United Communities*	Neighborhood House*
Phyllis Wheatley Community Center*	West 7th Community Center*
Plymouth Christian Youth Center*	Merrick Community Services*
Eastside Neighborhood Services*	Keystone Community Services*
Sabathani Community Center*	Hallie Q. Brown/Martin Luther King Center
Loring Nicollet-Bethlehem Community Cent	
Confederation of Somali Community in Minn	
Arc-Hennepin Carver	
The City, Inc.	
Family and Children's Service	
LDA Minnesota	
Life's Missing Link	
Minnesota Indian Women's Resource Center	
Tubman Family Alliance	
Way to Grow	

* Denota organizaciones que se desarrollaron a partir de un historial de centro comunitario (Casa Pueblo)

Anexo B: Otras Organizaciones de Servicios Administrados (OSA)

Uno de los primeros memorandos de la firma consultora contratada a principios del 2004 para evaluar la viabilidad de una sola OSA para MACC alegaba que –tal modelo... no existe ni a nivel local ni nacional. Sin embargo, ¿Cómo podía ser eso cierto?

En el mundo de la atención de la salud, el cual, en Minnesota, sigue siendo sin fines de lucro, las “organizaciones de servicios administrados” no son inusuales. Muchos hospitales, por ejemplo, venden sus servicios de nómina o facturación a los proveedores más pequeños con quienes trabajan, haciendo las tareas más complicadas y más costosas que de lo contrario tendrían que hacer por sí mismas. En otras organizaciones sin fines de lucro, una OSA puede involucrarse como organizaciones terceras para prestar servicios temporales de asesoría gerencial o servicios administrativos a organizaciones que necesitan ayuda. Con todo, las OSA en gran parte han sido pasadas por alto en la literatura profesional.

Arsenault (1998) contempla los riesgos y costos de las diversas alianzas a disposición de las organizaciones sin fines de lucro, desde empresas conjuntas hasta fusiones, y entre ellas las OSA. Golensky y Walker describen a un proveedor de servicios de rehabilitación que formó una organización separada sin fines de lucro “para lograr una mayor eficiencia y efectividad al prestar servicios administrativos y gerenciales a otras organizaciones” (2003: 68), una descripción que, sin bien es amplia, suena muy parecido a lo que MACC estaba tratando de hacer con su OSA.

En un informe, la firma consultora La Piana reconoce que las OSA sin fines de lucro “no son muy comunes” (Coy & Yoshida, sin fecha). Según su percepción del campo, existen otras tres opciones aparte de una OSA para las organizaciones que desean compartir o consolidar funciones: “colaboración administrativa”, “consolidación administrativa” y contratar a proveedores de servicio externos. De estas opciones, las OSA representan los arreglos más formales de todos porque, en este modelo, se forma una organización completamente nueva y se debe desarrollar una estructura de gobernabilidad. La promesa de una OSA es que todas las organizaciones participantes deben partir de la misma base. Los peligros de una OSA—según los había identificado el equipo de desarrollo de MACC en su análisis a fines de 2004—es que lograr que todos partan de la misma base puede ser más problemático y costar más de lo que vale. El estudio de La Piana concluye que “las OSA exitosas por lo general tienen una misión relacionada con servir a una comunidad específica”.

Por lo tanto quizás el memorando de la firma consultora tenía razón: MACC estaba incursionando en territorio desconocido al considerar la implementación de una OSA basada y enfocada en solidificar las colaboraciones que ellos estaban desarrollando entre los proveedores de servicios sociales en las “ciudades gemelas”. Los miembros de MACC compartían en verdad un amplio conjunto de valores de "centro comunitario", pero ¿formaba eso una base suficientemente sólida como para seguir adelante a principios del 2005?

Referencias bibliográficas

Arsenault, Berrye (1998). Forging Nonprofit Alliances: A Comprehensive Guide to Enhancing Your Mission through Joint Ventures and Partnerships, Management Service Organizations, Parent Corporations, Mergers. San Francisco: Jossey-Bass Publishers.

Coy, Bill y Vance Yoshida. “Administrative Collaborations, Consolidations, and MSOs.” La Piana Associates, Inc. Retrieved 1/8/07
http://www.lapiana.org/downloads/Admin_Partnerships_briefing_paper.pdf

Golensky, Martha y Margaret Walker (2003). “Organizational Change—Too Much, Too Soon?” Journal of Community Practice 11(2). 67-82.

FOOTERS (PAGES 1, 2 & 4)

¹ Minnesota Council on Foundations (2002). “Minnesota Nonprofits, Grantmakers Explore Funding Outlook at MCF Meeting.” Accedida el 12/11/06
<http://www.mcf.org/MCF/forum/2002/mcfmeeting.htm>

² Zdechlik, Mark (2003). “Taxpayers League Puts ‘fear of God’ Into Lawmakers.” Minnesota Public Radio. Accedida el 12/11/06
http://news.minnesota.publicradio.org/features/2003/04/15_zdechlikm_taxpayers/

³ Dee Hock, *The Birth of the Chaortic Age* (1999) revisado en Michael M. Waldrop, —The Trillion-Dollar Vision of Dee Hock. || *Fast Company*, Octubre de 1996, 5:75.