



DOCUMENTACION BIBLIOGRAFICA

BIBLIOGRAFIA

1

COMPORTAMIENTO ADMINISTRATIVO

35.085

Los procesos de la decisión en el campo administrativo son minuciosamente analizados en el libro de Herbert Simon «Administrative behavior». La obra, en su segunda edición, ha sido publicada por The Mac Millan Company, de Nueva York, y está integrada por 253 páginas.

CAPITULO I.—DECISION Y ORGANIZACION ADMINISTRATIVA

Se presta poca atención a la decisión que precede a toda acción. Sin embargo, una teoría general de la Administración debe incluir tanto aquellos principios de organización que aseguran una correcta decisión como aquellos otros que permiten una acción efectiva.

La ejecución física de los objetivos de la organización corresponde a los individuos que ocupan el nivel inferior de la escala jerárquica. Sus decisiones son promovidas por el personal no ejecutivo—supervisores—de la organización. En entidades muy pequeñas la influencia de estos funcionarios supervisores sobre los empleados ejecutores puede ser directa, pero en unidades mayores se interponen entre ellos los mandos intermedios, que transmiten, elaboran y modifican las directrices superiores antes de que lleguen al personal que ha de ejecutar las decisiones.

En el estudio de la organización, el personal ejecutivo merece una especial atención, ya que el éxito de la estructura sería juzgado por la actuación de éste dentro de ella. La estructura y el funcionamiento de la organización serán conocidos analizando la manera en que la conducta de tales individuos está influenciada dentro de la organización.

La actividad administrativa es actividad de grupo. Se hace preciso establecer los procedimientos que permitan la aplicación del esfuerzo común a la consecución de la misión del grupo. La técnica que facilita esta aplicación son los procesos administrativos. Los procesos administrativos son procesos de decisión: la organización quita al individuo parte de su autonomía decisoria y la susti-

tuye por un proceso de decisión. Las decisiones que la organización toma por el individuo:

- Especifican su función.
- Determinan las personas que podrán adoptar ulteriores decisiones.
- Establecen los límites necesarios para coordinar la actuación de varios miembros de la organización.

La organización administrativa se caracteriza por la especialización; puede ser:

- Vertical: se establece una pirámide jerárquica, distribuyéndose las funciones de decisión entre los miembros. Este tipo de especialización será objeto principal de atención en este trabajo.
- Horizontal: división de trabajo.

Existen, por lo menos, tres razones para la especialización vertical en la organización:

- Coordinación: es esencial para lograr la coordinación en el personal ejecutivo.
- Experiencia: permite una mayor experiencia en la adopción de decisiones.
- Responsabilidad: hace posible la responsabilidad del personal.

CAPITULO II.—ALGUNOS PROBLEMAS DE TEORIA ADMINISTRATIVA

El presente capítulo se inicia con un examen crítico de los principios administrativos generalmente aceptados.

1. La eficiencia administrativa aumenta mediante la especialización. Sin embargo, el problema no consiste simplemente en especializar, sino en hacerlo de tal manera que lleve a la eficiencia administrativa.

2. La estructuración del grupo en una determinada escala jerárquica incrementa la eficiencia administrativa. Este principio de unidad de mando es más aceptable si se enuncia de la siguiente forma: en caso de dos órdenes en conflicto, el subordinado sólo estará obligado a obedecer a una de ellas y sólo se aplicarán sanciones al subordinado para forzar su obediencia a dicha orden.

3. La eficiencia administrativa aumenta limitando el número de subordinados. A este respecto se ha propuesto un cierto número, pero sin exponer las razones que determinan su elección.

4. Se supone que la eficiencia administrativa mejora agrupando a los empleados de acuerdo al fin, al proceso, a la clientela, al lugar. Sin embargo, el principio es internamente inconsistente, ya que fin, proceso, clientela y lugar son principios rivales de organización y la atención de uno de ellos implica el sacrificio de los otros tres.

Realizado el examen crítico de estos principios, conviene analizar el procedimiento para elaborar una teoría del comportamiento administrativo.

1. La descripción de las situaciones administrativas. Una descripción de la organización, científicamente relevante, será aquella que señale para cada uno de los miembros del grupo las decisiones que puede adoptar y las influencias a que está sometido. Las descripciones actuales de la organización administrativa se limitan, por lo general, a la atribución de funciones y a la estructura formal de la autoridad, pero prestan poca atención a los otros tipos de influencia o al sistema de comunicación.

2. El diagnóstico de las situaciones administrativas. La teoría de la Administración investiga la estructura y el funcionamiento ideal de una organización para realizar un trabajo eficiente.

El método más simple para conocer los factores que determinan el grado de eficiencia es ver las limitaciones a la calidad y a la cantidad de la producción de cada individuo en la organización.

Las limitaciones a la racionalidad son :

- El individuo está limitado por hábitos y reflejos que trascienden del reino de lo consciente.
- El individuo está limitado por aquellas concepciones de valor que influyen en él al tomar decisiones.
- El individuo está limitado por la extensión de su conocimiento relativo a las materias relevantes para su trabajo.

Hay que tener en cuenta que estas limitaciones son variables.

3. Valoración de criterios. A la teoría administrativa corresponde también valorar la importancia de los criterios en una situación concreta. Ello exige una investigación empírica que determine la relativa deseabilidad de soluciones administrativas alternativas. Condiciones de esta investigación son :

- Los objetivos de la organización deben estar concretamente definidos.
- El efecto particular sometido a estudio debe ser aislado de otros factores perturbadores que puedan operar simultáneamente en la organización.

CAPITULO III.—ELEMENTOS DE HECHO Y ELEMENTOS DE VALOR EN LA DECISION

Toda decisión implica elementos de hecho y de valor. La distinción es fundamental para el administrador :

- Porque permite la comprensión de lo que se entiende por una «decisión» administrativa correcta.
- Porque aclara la distinción entre política y administración.

Las proposiciones de hecho son declaraciones sobre el mundo observable y su funcionamiento. En principio pueden ser sometidas a prueba para determinar si son verdaderas o falsas.

Pero las decisiones son algo más que proposiciones de hecho; escogen un futuro estado de cosas, con preferencia a otro, y dirigen la actuación hacia la alternativa seleccionada. La corrección de las proposiciones éticas de la decisión no puede ser comprobada empíricamente.

La división de las premisas de la decisión en elementos de hecho y elementos de valor o éticos parece no dejar lugar alguno para el juicio. Se puede superar esta dificultad partiendo del sentido amplio que se ha atribuido a la palabra fáctico: declaración sobre el mundo observable cuya verdad o falsedad puede ser comprobado empíricamente. Sin embargo, al tomar una decisión administrativa es continuamente necesario escoger premisas de hecho cuya verdad o falsedad no son definitivamente conocidas. Es aquí donde interviene el juicio.

CAPITULO IV.—RACIONALIDAD EN EL COMPORTAMIENTO ADMINISTRATIVO

La corrección de una decisión administrativa es una cuestión relativa: es correcta si selecciona los medios adecuados para alcanzar el fin propuesto.

1. Medios y fines. En el proceso de la decisión se escogen los medios que se consideran adecuados para el fin propuesto. Pero éste, a menudo, no es sino mero instrumento para cumplir más altos objetivos. La racionalidad está relacionada con la construcción de cadenas fines-medios de este tipo:

- Jerarquía de fines.—La jerarquía medios-fines es característica en las organizaciones. Sin embargo, raramente, esta jerarquía es una cadena completa y bien conectada. La relación entre la actividad de la organización y sus objetivos últimos es a veces oscura—o los objetivos están formulados de forma incompleta o existen contradicciones entre los últimos fines y los medios seleccionados para alcanzarlos—. En estos casos, la conducta de las organizaciones o de los individuos no será completamente racional.
- Limitaciones del esquema medios-fines.—Este análisis de la conducta racional desde el punto de vista medios-fines puede llevar a conclusiones poco exactas a menos que se tomen ciertas precauciones.

2. Alternativas y consecuencias. Las objeciones que ha suscitado el esquema medios-fines son:

- Oscurece el elemento comparativo en la decisión.
- No reconoce suficientemente la importancia de la variable tiempo en la decisión.

Una teoría de la decisión desde el punto de vista de la posibilidad de conductas alternativas y de sus consecuencias soluciona estas objeciones.

- Comportamiento alternativo.—El individuo o la organización se enfrentan en un momento dado con una pluralidad de comportamientos alternativos. La decisión es aquel proceso en virtud del cual se selecciona uno de estos comportamientos para realizarlo. El conjunto de decisiones que determinan el comportamiento en un cierto período de tiempo se denomina «estrategia». Cada «estrategia» es seguida de ciertas consecuencias. A la decisión racional corresponde escoger la actuación que produzca las consecuencias deseadas.
- Comportamiento y tiempo.—El individuo o la organización pueden sentirse vinculados a una determinada línea de acción, por el hecho de que, habiéndola iniciado, parece preferible continuarla a abandonar lo ya realizado.
- Comportamiento y saber.—La función del saber en el proceso de la decisión es determinar las consecuencias que seguirán a cada uno de los comportamientos posibles.
- Comportamiento del grupo.—La organización administrativa es un sistema de comportamiento cooperativo. Los miembros de la organización deben adecuar su actuación a los fines del grupo. Ello exige que cada uno de ellos conozca la actuación de los demás para basar sobre ella sus propias decisiones.

3. Valoración.—A cada «estrategia» corresponde un conjunto de consecuencias. El comportamiento racional implica una catalogación de las consecuencias por su orden de preferencia y la elección de la actuación que parezca preferible.

4. Definición de la racionalidad.—Es preferible usar el término racionalidad con el objetivo apropiado:

- Una decisión es objetivamente racional si de hecho es la conducta apropiada para alcanzar determinados valores en una situación concreta.
- Es subjetivamente racional si alcanza los logros máximos dado el conocimiento actual de la cuestión.
- Es deliberadamente racional en el grado en que el ajuste medios-fines haya sido deliberadamente producido.
- Es racional desde el punto de vista de la organización si está dirigida a la consecución de los fines del grupo.
- Es personalmente racional si está orientada al logro de los fines individuales.

CAPITULO V.—LA PSICOLOGIA DE LAS DECISIONES ADMINISTRATIVAS

La conducta de un individuo aislado difícilmente puede alcanzar un alto grado de racionalidad. El número de alternativas que se presentan es tan grande, la información requerida tan vasta, que es difícil conseguir una aproximación a la racionalidad objetiva.

Las principales dificultades para alcanzar la racionalidad son:

- El conocimiento incompleto de las consecuencias que seguirán a cada elección.
- La dificultad de valorar las consecuencias que se producirán en el futuro.
- La amplitud de la gama de conductas posibles. Solamente algunas de estas alternativas están al alcance de la imaginación del administrador.

Estas dificultades que son causa del distanciamiento entre el comportamiento actual, y la norma de racionalidad, indican algunas características del proceso psicológico de elección.

- Docilidad.—El ser humano observa las consecuencias de sus movimientos y los reajusta a fin de alcanzar el fin deseado.
- Memoria.—Cuando se plantean problemas similares a otros ya resueltos, la memoria proporciona los datos recogidos y las conclusiones a que se ha llegado al resolver los problemas precedentes.
- Hábito.—Permite que a estímulos o a situaciones similares sigan análogas respuestas o reacciones sin que sea necesaria la consideración consciente de la decisión para producir la acción adecuada. El hábito hace posible la concentración de la atención en los aspectos nuevos de la situación determinante de la decisión.
- Estímulos positivos.—Para alcanzar la racionalidad, un cierto período de duda debe preceder a la elección de un comportamiento determinado. Estímulos internos o externos pueden orientar la atención hacia determinadas alternativas, excluyendo otras que podrían determinar una elección en diferente sentido. La racionalidad exige una elección consciente entre los valores presentes, en lugar de dejar la selección al capricho de los estímulos que cautivan la atención.

Visto el procedimiento que hace posible un comportamiento racional, hay que prestar atención a la actuación que exige tal procedimiento. El proceso implica tres fases:

1. Plan sustantivo.—El individuo o la organización adoptan decisiones relativas a los fines hacia los cuales se va a dirigir la actividad y a los métodos a emplear para alcanzar tales objetivos.

2. Plan de procedimiento.—El individuo o la organización establecen mecanismos para adaptar las decisiones específicas de cada día al plan sustantivo.

3. El individuo o la organización ejecutan el plan trazado.

El proceso que conduce a una conducta racional puede ser interpersonal. Las organizaciones son fundamentales para conseguir un alto grado de racionalidad. El individuo debe estar sometido en sus decisiones a la influencia del grupo organizado al que pertenece.

La organización influye en las decisiones de sus miembros individuales:

- Distribuyendo el trabajo entre ellos, limitando así su atención a misiones concretas.
- Estableciendo «standards» de actuación.
- Transmitiendo decisiones mediante el establecimiento de sistemas de autoridad e influencia.
- Estableciendo canales de comunicación por los que discurre la información requerida para la adopción de decisiones.
- Formando a los individuos miembros de la organización.

Una de las principales funciones de estas influencias es conseguir la coordinación de las actuaciones de los miembros de la organización.

CAPITULO VI.—EL EQUILIBRIO DE LA ORGANIZACION

En el capítulo anterior se han descrito algunos de los procedimientos que permiten la integración del individuo en la organización de la que forma parte. Sin embargo, estos mecanismos no explican por qué el individuo desea formar parte del grupo.

Los individuos desean participar en una organización cuando su actividad en ella contribuye directa o indirectamente a la consecución de sus fines personales. La expresión «fines personales» debe ser entendida en sentido amplio y no como sinónimo de fines económicos a fines egoístas.

- La contribución es directa si los fines de la organización tienen un valor personal directo para el individuo. La pertenencia a una Iglesia, es un ejemplo.
- La contribución es indirecta si la organización ofrece al individuo compensaciones económicas o de otro tipo a cambio de su deseo de participar en la actividad del grupo.

Por tanto, los miembros de la organización colaboran en la misma por los incentivos que el grupo les ofrece. La organización es un sistema en equilibrio que recibe aportaciones y ofrece incentivos como contrapartida. El grupo de

control que asume la responsabilidad de mantener la vida de la organización a fin de que pueda alcanzar sus fines, mantiene el equilibrio del grupo organizado.

CAPITULO VII.—LA FUNCION DE LA AUTORIDAD

Se ha visto el proceso en virtud del cual el individuo se transforma en miembro de la organización. El problema que ahora se plantea es determinar cómo la organización influencia las decisiones del individuo. En esta influencia se puede distinguir:

- Aspecto externo: estímulos mediante los cuales la organización trata de orientar la actuación del individuo—autoridad y comunicación.
- Aspecto interno: contextura psicológica del individuo que determina su respuesta a los estímulos—lealtad a la organización y sentido de eficiencia.

A fines de exposición no es conveniente separar los aspectos externos e internos de la influencia.

1. LA AUTORIDAD

Es la facultad de tomar decisiones vinculantes para otros.

La autoridad no comprende desde luego todos los supuestos de influencia de una persona sobre la conducta de otras. Los verbos «sugerir» y «persuadir» describen tipos de influencia no comprendidos en la noción de autoridad.

Los factores que impulsan a someterse a la autoridad son las sanciones en sentido amplio.

- El individuo que no desempeñe su cometido de manera satisfactoria incurrirá de una u otra forma en la desaprobación de sus compañeros—sanción social.
- Las diferencias psicológicas pueden tener importancia para asegurar las relaciones de subordinación; hay tipos psicológicos hechos para mandar y otros para obedecer.
- La obediencia puede ser el precio que se paga por conservar una determinada posición, por asegurarse un sueldo mayor o por otras ventajas.
- La falta de gusto por la responsabilidad puede ser otro motivo para aceptar las decisiones ajenas.

Los autores modernos en cuestiones administrativas han señalado la conveniencia de hacer un uso moderado de la autoridad empleando en su lugar otros métodos de influencia generadores de convicción.

2. FUNCIONES DE LA AUTORIDAD

- Hacer efectiva la responsabilidad de los individuos.
- Conseguir decisiones de un alto grado de efectividad y eficiencia.
- Coordinar las actividades del grupo.

3. CONFLICTOS DE AUTORIDAD

Hay, por lo menos, cuatro métodos para prevenirlos o resolverlos.

- Unidad de mando en el sentido tradicional de la expresión: cada uno de los individuos recibe órdenes de un solo superior.
- Unidad de mando en el sentido más restringido definido anteriormente: un individuo puede recibir órdenes de varios superiores, pero en caso de conflicto, sólo deberá obedecer a uno de ellos.
- División de la autoridad: se asigna a cada unidad de la organización una esfera específica en la que tiene una autoridad exclusiva.
- Sistema del rango: Un determinado individuo está sometido a la autoridad de los individuos pertenecientes a un cierto rango. Si recibe órdenes contradictorias, seguirá la última recibida, pero con la obligación de llamar la atención del autor de la orden sobre el conflicto existente.

4. ORGANIZACIÓN FORMAL E INFORMAL

La especificación de las líneas jerárquicas y de las esferas de actividad y autoridad de cada uno de los miembros de la organización, crea una organización formal, un conjunto de reacciones abstractas más o menos permanentes que rigen el comportamiento de cada uno de los miembros del grupo.

Este esquema formal diferirá siempre de la organización real del grupo:

- porque habrá muchas omisiones.
- porque las relaciones interpersonales de la organización pueden estar en contradicción con las especificaciones del esquema.

5. PSICOLOGÍA Y TEORÍA DE LA AUTORIDAD

Las proposiciones psicológicas son importantes, porque determinan los límites dentro de los cuales la autoridad será respetada.

CAPITULO VIII.—FUNCION DE LA COMUNICACION

La comunicación es aquel proceso en virtud del cual las premisas de decisión son transmitidas de un miembro de la organización a otro. La comunicación es un proceso de doble circulación: comprende tanto la transmisión

de órdenes, información y asesoramientos al órgano decisorio como la comunicación de las decisiones adoptadas a otros órganos del grupo.

Los medios de comunicación pueden ser:

1. *Formales*.—Aquellos que han sido establecidos de forma consciente y deliberada:

- Comunicaciones orales.
- Memorial y cartas.
- Informes.
- Manuales.

2. *Informales e irregulares*.—Giran en torno a las relaciones sociales existentes en el seno de la organización. Las motivaciones de carácter personal pueden tener gran influencia en el desarrollo de medios de comunicación de este género. Los individuos pueden fomentar este sistema como medio de aumentar su poder e influencia en la organización.

Los problemas de comunicación se presentan a veces en las altas esferas administrativas porque gran parte de la información necesaria para sus decisiones es retenida conscientemente por los escalones inferiores, otras veces el superior no se da cuenta de que para que el funcionario inferior realice su función es preciso que disponga de cierta información.

CAPITULO IX.—EL CRITERIO DE EFICIENCIA

Mediante la autoridad y los diversos medios de comunicación, la organización proporciona al individuo algunas de las principales premisas de la decisión: los objetivos del grupo y la información necesaria. Ahora hay que considerar el aspecto interno del proceso, viendo cómo las premisas proporcionadas por la organización son sintetizadas por el individuo en la decisión. De importancia crucial para tal síntesis son las premisas de decisión, ajustadas por el mismo individuo, esto es, el criterio de eficiencia y la lealtad hacia la organización.

La eficiencia es la consecuencia de los máximos resultados a los mínimos costes. Tal criterio debe presidir la actuación del administrador.

Sin embargo, el criterio de eficiencia ha sido atacado a veces, alegándose.

- Que la eficiencia lleva a una concepción mecánica de la administración.
- Que en virtud del criterio de eficiencia se llega a veces a la afirmación de que el fin justifica los medios.
- Que la eficiencia concentra toda su atención en los medios, descuidando los fines.

CAPITULO X.—LEALTAD E IDENTIFICACION CON LA ORGANIZACION

En la organización, los objetivos que orientan las decisiones de los individuos son en gran parte los objetivos del grupo. En un principio, se imponen estos objetivos a los individuos mediante el ejercicio de la autoridad. Pero, gradualmente, estos fines se van incorporando a la psicología de los miembros del grupo. Estos adquieren una lealtad a la organización que asegura de forma automática que las decisiones tomadas serán congruentes con los objetivos de la organización.

Una persona se identifica con un grupo cuando al adoptar una decisión valora las alternativas que se presentan a su elección, teniendo en cuenta las posibles consecuencias para el grupo en cuestión.

Las bases psicológicas de la identificación con la organización son oscuras; pueden, sin embargo, concretarse algunos elementos:

- El interés personal en el éxito de la organización.
- Transferencia al ámbito público de la mentalidad administrativa en la esfera privada.
- Concentración de la atención del administrador en aquellos valores más directamente afectados por el programa administrativo.

Una posible consecuencia desfavorable de la identificación del individuo con la organización, es que le impide adoptar una decisión correcta en aquellos casos en que deba comparar los valores de la esfera restringida con la que se identifica con otros valores ajenos a dicha esfera.

Además, si la identificación es altamente beneficiosa al despersonalizar las decisiones adoptadas en el seno de la organización, puede resultar perniciosa, si influye las decisiones que preceden al establecimiento de la estructura de la organización: la estructuración de organizaciones socialmente útiles exige una consideración imparcial de los valores en juego.

CAPITULO XI.—ANATOMIA DE LA ORGANIZACION

La anatomía de la organización se encontrará en la distribución de las funciones de decisión. La fisiología de la organización serán aquellos procesos en virtud de los cuales la organización influencia las decisiones de sus miembros, proporcionalmente las premisas de la decisión.—M. JABALA.