

crítica o escéptica, se advierte la tendencia a revisar las listas de los autores anteriores. Las diferencias de contenido -- apreciadas en las relaciones existentes y sobre todo, la observación de numerosas contradicciones, a veces advertidas entre principios de una misma lista, conducen a la negación del pretendido valor científico de los llamados principios.

Como dice Herbert Simon, los supuestos principios, que él prefiere llamar "criterios", adolecen del fatal defecto de presentarse por parejas, como los refranes, de forma que para cualquiera de ellos puede encontrarse otro totalmente opuesto e igualmente plausible.

De esta forma, los autores discrepantes de la perspectiva científica se han inclinado a negar tanto el concepto de "principio", en general, como cada uno de ellos en particular, calificándolos de "generalizaciones apresuradas y no demostradas", o, incluso, dejan de lado el problema de la validez y enumeración de los principios, sin llegar siquiera a plantearlo, con lo cual se elimina pura y simplemente toda cuestión.

Esta tendencia escéptica alcanza quizá su máximo exponente en A. B. Hall, según el cual la doctrina de los principios está anticuada. "Hoy dice, Hall se sigue más bien un punto de vista pragmático y experimental. Es probable, que existan ciertos principios fundamentales, pero su número es tan escaso que no pueden ser de gran utilidad".

Igualmente S. Wallace afirma que "toda decisión inteligente en cuanto al tipo de organización.... depende no de una simple fórmula sino de una detenida consideración de multitud de factores".

3,13.- Posición actual

La orientación que podemos considerar común a la mayoría de la doctrina actual huye de las dos posiciones extremas antes apuntadas. No se suprime la noción de principio, en general, pero se reconoce que las reglas formuladas por las clásicas carecen de valor absoluto. Se asigna a los principios de organización un valor meramente relativo, orientador y descriptivo. Los principios de organización no son, en definitiva, sino verdades aproximadas y, sobre todo, interdependientes. Su aplicación a un caso concreto no puede hacerse de forma aislada, sino conjunta.

Es incluso frecuente elevar al rango de principio la idea que expresa que "la aplicación de los principios de organización no debe hacerse de forma rígida y aislada". De este modo resulta que la única regla universal contenida en algunas relaciones de principios de organización es la que niega el carácter absoluto de los mismos.

Así, por ejemplo, en la enumeración de principios de M.A. Cameron, se indica, en el último lugar, la existencia de un "principio de flexibilidad" según el cual la organización nunca debe de ser tan elaborada que llegue a impedir su funcionamiento. Y es que se ha observado, en la práctica, que la aplicación de algunas reglas entendidas con valor absoluto puede llegar a constituir un factor negativo desde el punto de vista del grado de eficiencia de la organización.

Debe huirse, por lo tanto, de las formulaciones axiomáticas de principios de organización que, con frecuencia, se encuentran en algunos manuales y publicaciones. Tales enumeraciones no resisten, por lo general, un examen crítico por superficial que sea.

Conviene indicar, por otra parte, que bajo la denominación de principios de organización se recogen, a veces, no solamente ciertas reglas aplicables a la función de organizar, en sentido estricto, sino también otras relativas al funcionamiento de la organización o al desarrollo de las demás funciones directivas. Se engloban bajo una misma rúbrica, de modo desafortunado y confuso, conceptos heterogéneos, lo cual determina inevitablemente diferencias considerables en el contenido de las enumeraciones más usuales.

Ciertos autores, con mejor criterio, separan diferentes categorías de principios, distinguiendo al lado de los "principios de organización" ciertos "principios de funcionamiento". Así, V. Brown enuncia separadamente los "principios que rigen el esquema formal de las organizaciones" y los "principios que regulan la dirección y funcionamiento". El mismo punto de vista puede apreciarse en Urwick.

Evidentemente el diferente empleo de la expresión principios de organización nace de tomar esta palabra unas veces en sentido restringido, equivalente a dispositivo formal del grupo, y otras en un sentido amplio que trata de abarcar toda la gama de problemas técnicos, e incluso humanos, que plantea el ejercicio de las funciones directivas.

A nuestro juicio, resulta conveniente limitar el alcance de la expresión principios de organización al estudio de las re

glas aplicables a los problemas orgánicos o de estructura. Des de este punto de vista resultan un instrumento imprescindible para el jefe administrativo en el ejercicio de la función de organizar y para el funcionario especializado que se ha de dedicar al análisis de la estructura de las organizaciones.

3,2.- Enumeraciones frecuentes

Aunque Taylor no llegó a formular de una manera explícita ninguna regla de organización, se advierte, a lo largo de su obra, afirmaciones que reflejan su creencia en la existencia y valor absoluto de ciertos principios.

H. Emerson puso de manifiesto doce principios, número que después elevó a trece atribuyéndoles la denominación de "principios de eficiencia".

En 1916 H. Fayol presenta una lista de catorce principios, bajo el título de "Principios de Administración".

A nuestro juicio, esta lista de principios no pasa a tener en la actualidad un valor relativo. En ella puede apreciarse la presencia de las reglas que se refieren al ejercicio de la función de organizar en sentido estricto (división del trabajo, unidad de mando), juntamente con otras de alcance moral (equidad) o social (subordinación de los intereses particulares al interés general). Esta amalgama de reglas sólo presenta, como denominador común la circunstancia de aparecer referidas al ejercicio de las funciones del jefe administrativo, en su conjunto.

Una relación de principios de organización bastante conocida y concebida desde el punto de vista que nos parece más acertado, es la formulada por L. Urwick. Esta enumeración contiene las diez reglas siguientes:

- Principio del objetivo.- La organización ha de ajustar su estructura a sus fines. El dispositivo orgánico en su totalidad y en cada una de sus partes debe ser un reflejo de los objetivos de la entidad.

- Principio de especialización.- Las actividades de cada miembro y de cada grupo deben de establecerse de forma que cumplan, en la mayor medida posible, una sola función.

- Principio de coordinación.- La estructura se debe disponer de forma que facilite la coordinación de actividades.

- Principio de autoridad.- Las líneas de autoridad deben estar claramente establecidas desde el vértice hasta el último miembro dentro de cada grupo.

- Principio de responsabilidad.- La responsabilidad del superior por los actos de sus subordinados es absoluta.

- Principio de definición.- El contenido de cada puesto, desde el punto de vista de sus funciones, autoridad, responsabilidad y relaciones con los demás puestos, debe estar claramente definido.

- Principio de correspondencia.- Autoridad y responsabilidad deben ser paralelas dentro de cada puesto de trabajo.

- Amplitud de la esfera de control.- Ningún jefe debe supervisar amás de cinco o seis subordinados inmediatos cuyo trabajo sea interdependiente.

- Principio de equilibrio.- La estructura de una buena organización debe ser equilibrada, de forma que la importancia concebida a cada función esté en relación con la que realmente reviste para la consecución del fin común.

- Principio de continuidad.- La reorganización es un proceso continuo de mejora. La investigación sistemática de aspectos mejorables es una función necesaria que debe estar atribuida específicamente al punto más adecuado de la organización.

3,3.- Conclusiones

Seguir una lista determinada de principios de organización resulta hartamente comprometido. La notable variedad que presentan las enumeraciones existentes, tanto en cuanto a los conceptos considerados como principios, como en lo que se refiere al número y denominación de los mismos, hace muy difícil la elección. Podrían, en efecto, encontrarse enumeraciones de principios que se limitan a recoger tres o cuatro reglas junto a otras que sobrepasan el medio centenar de principios y subprincipios.

Estas diferencias, en realidad, obedecen a consideraciones de pura sistemática. Su origen se encuentra en el hecho de que algunos autores fraccionan los principios más comúnmente admitidos en aspectos particulares y concretos a los cuales atribuyen igualmente el rango de principios de organización. Por este camino, evidentemente, puede llegarse a formular un número de principios tan elevado como se desee de antemano.

A nuestro juicio, entendido los principios de organización en el sentido restringido antes apuntado, pueden agruparse en dos categorías:

- Principios que rigen el proceso de la división del trabajo o departamentalización (estructura horizontal).
- Principios que rigen el proceso escalar o de jerarquización (estructura vertical).

Partiendo de la anterior consideración, los problemas estructurales pueden ser estudiados separadamente distinguiendo los que afectan a ambas dimensiones o aspectos -horizontal o vertical- de la organización. En estos términos la cuestión relativa al número de principios de organización y la determinación del orden de exposición de los mismos se simplifica hasta el punto de permitir agrupar, en las dos categorías antes indicadas, las diferentes reglas y orientaciones concretas que pueden formularse en este campo.

En consecuencia, sin seguir ninguna de las enumeraciones o listas más corrientes, procuraremos desarrollar la materia examinando en primer lugar los problemas fundamentales de estructura horizontal, y tratando a continuación de todos aquellos aspectos particulares que pueden considerarse comprendidos dentro de la idea de jerarquía.

4.- LA ESTRUCTURA HORIZONTAL DE LAS ORGANIZACIONES

4.1.- El proceso de departamentalización

Como ya se ha dicho, la función de organizar consiste fundamentalmente -aunque no exclusivamente- en dividir el trabajo entre los diferentes miembros del grupo y en ordenar dichos miembros mediante el establecimiento de relaciones de autoridad y responsabilidad.

Una exposición amplia de la idea de división del trabajo podría hacerse recogiendo por separado los siguientes aspectos:

- División del trabajo entre unidades orgánicas integradas en cada escalón o nivel horizontal (departamentalización).
- División del trabajo entre puestos de una misma unidad elemental (distribución o reparto de tareas).

Entre los términos división del trabajo y departamentalización existe, a nuestro modo de ver, la misma relación que media entre el género y la especie. Los problemas de división del trabajo tienen, en el fondo, una misma naturaleza cualquiera que sea el nivel de que se trate. Del mismo modo, los criterios utilizables para llevar a cabo dicha división y las consecuencias que derivan de la elección de uno u otro son las mismas, en líneas generales, tanto si se trata de unidades orgánicas como de puestos individuales.

No obstante, la división del trabajo entre unidades orgánicas difiere en algunos puntos de la distribución referida a nivel individual. Los problemas que esta segunda modalidad plantea no afectan, normalmente, a la estructura fundamental de la organización, mientras que el primer aspecto departamentalización tiene carácter evidentemente estructural. A este aspecto tratan de ajustarse, principalmente los epígrafes siguientes:

4.2.- Límite de la división del trabajo

Es corriente afirmar, de forma más o menos explícita, que todo aumento en el grado de división del trabajo lleva consigo un incremento de eficiencia (Fayol, Urwick). Esta idea, sin embargo, no puede entenderse en sentido absoluto.

En efecto, a medida que el trabajo se fracciona progresivamente, las funciones directivas resultan más complejas. La coordinación es quizá, entre dichas funciones, la que acusa en primer lugar los inconvenientes de una división excesiva.

No puede, por tanto, admitirse la afirmación de que el límite óptimo de la división del trabajo consiste en llegar a asignar una sola función o actividad para cada elemento orgánico, independientemente de cualquier otra circunstancia.

4.3.- Criterios de división

Siguiendo la enumeración clásica formulada por Gulick, la organización puede estructurar horizontalmente sus escalones o niveles dividiendo el trabajo con arreglo a cualquiera de los siguientes criterios fundamentales:

- Sobre la base de la unidad de fin o de una subdivisión de los fines generales.
- Sobre la base de la unidad de las técnicas o procedimientos empleados.

- Sobre la base de la unidad de "clientela" o grupo de personas destinatarias de la actividad.

- Sobre la base de la unidad territorial o geográfica.

A estos criterios pueden añadirse algunos otros, como es la distribución temporal, que suele aparecer en algunos escalones cuando se trata de servicios que han de funcionar de forma ininterrumpida (vigilancia, transportes, etc.)

Pero los demás criterios que puedan señalarse no constituirán sino variantes concretas de los cuatro anteriores y fundamentales y así, por ejemplo, una dependencia creada sobre la base de la especialización del personal no representará sino un aspecto concreto del criterio de unidad de técnica o procedimiento.

4,31.- División por fines

La división del trabajo por fines u objetivos fundamentales consiste en agrupar en cada unidad administrativa, dentro de un determinado nivel horizontal, todas aquellas actividades que tienden a conseguir un fin idéntico.

El criterio de la unidad de objeto o fin produce como resultado un notable grado de autosuficiencia de cada unidad administrativa. Pero desaprovecha las ventajas de la unificación de técnicas comunes a los distintos fines perseguidos por la organización. Esto equivale a decir que, en un escalón estructurado según fines, el grado de especialización no es por lo general, muy elevado.

4,32.- División por técnicas

La división se realiza atribuyendo a cada unidad o a cada miembro todas las actividades que supongan aplicación de una misma técnica. Así, por ejemplo, una dependencia de contabilidad, una central mecanográfica común a los distintos servicios de la organización, una sección mecanizada, etc., son unidades basadas en técnicas más bien que en fines puesto que normalmente se relacionarán con fines diferentes o con distintos aspectos fin distintivo de la organización. Lo que hace homogéneas las actividades de las dependencias citadas no es la unidad del fin perseguido, sino el tratamiento a que se someten los problemas que se les encomiendan.

La división por técnicas determina un escaso grado de autosuficiencia para cada unidad del nivel estructurado según dicha base, pero logra una mayor especialización. Un escalón en el cual se haya dividido el trabajo por técnicas, presenta para el jefe común mayores problemas de coordinación que un escalón dividido según fines.

4,33.- División por "clientela"

Se refleja en aquellas unidades cuya actividad toma como base de competencia una determinada clientela o categoría de personas.

La división por grupos o categorías de individuos en los niveles más altos de la organización determina un grado de especialización muy escaso. En cambio, la coordinación de todas las actividades referidas a una misma clientela puede lograrse en medida muy apreciable.

4,34.- División por zonas

Se aplica este criterio cuando se atribuyen a cada unidad o miembro, dentro de un determinado nivel horizontal, todas las actividades que hayan de realizarse en una zona o sector delimitado, con independencia del fin perseguido por esas actividades, de las técnicas empleadas y de las personas destinatarias de los servicios.

La división por territorio en niveles elevados no ofrece grandes posibilidades de especialización, cuando los fines de la organización son varios o son muy generales. Por el contrario, esta forma de repartir el trabajo facilita la coordinación de fines dentro de cada unidad del escalón basado en dicho criterio.

4,35.- Crítica y conclusiones

Un análisis de los criterios apuntados pone de relieve inmediatamente que todos ellos vienen a ser aspectos parciales de un mismo principio y se interfieren recíprocamente. Así, por ejemplo, si en los distintos niveles de la organización aplicamos progresivamente la idea de reparto por fines se observa que a medida que estos van siendo más concretos, las actividades realizadas para su consecución van requiriendo técnicas cada vez más especializadas.