

GUSTAVO BERNAL RESTREPO

Sistemas generales de organización

Para "Estudios de Derecho".

Al observar, así sea superficialmente, cualquier modelo de empresa industrial, lo primero que debe ser objeto de nuestra atención, es su Organización por constituir ésta un elemento sine qua non de la existencia de aquélla.

En qué consiste este elemento? cuál es su objeto y cuál su naturaleza?

Podríamos ensayar una definición de lo que es la organización de una empresa, diciendo que consiste en: La armonía y complementación mutua de todos los medios empleados, para conseguir un mismo y único fin.

Fayol dice: "Organizar una empresa es dotarla de todos los elementos necesarios para su funcionamiento: materias primas, herramientas y útiles, capitales, personal".

Con el debido acatamiento que nos merece el concepto antes transcrito, por venir de uno de los más profundos expositores del siglo pasado en estas materias, tal vez podría criticársele a la definición que criticamos, el que sólo mira a uno de los fines a que debe atender toda correcta organización, ya que ésta debe ser más amplia y abarcar mayor radio de acción, comprendiendo no sólo lo que dice relación al aprovisionamiento de materias primas para que la empresa pueda funcionar, sino también lo relativo al modo de aprovechar económicamente, ésto es, con el menor costo de

producción posible (regla fundamental en todos los aspectos de la industria) dichas materias, y a la manera cómo la empresa —después de estar funcionando— va a atender al fin propuesto valiéndose para ello de los diversos métodos comerciales, acordes con la técnica moderna.

Por ello he tratado de reunir las distintas fases de la producción que se cumplen en una empresa —desde la obtención de la materia prima en el mismo establecimiento mediante el fenómeno comercial de la Integración, pasando sucesivamente por las distintas etapas de la Localización, Complementación, Racionalización, Standarización, etc., hasta la etapa final de éste complejo proceso de elaboración, cual es la de que la empresa efectúe la venta del artículo producido (vale decir, el consumo que hace la empresa de él) —diciendo que la organización atiende a todas éstas etapas mediante la coordinación de los múltiples medios que puedan ser utilizados y se les considere como necesarios, para no desperdiciar energías, materiales o tiempo, a fin de lograr un idéntico fin.

Para el Doctor Mariano Ospina Pérez, "Organización es el acomodo en un solo todo de partes diferentes entre sí, de manera que obren conjuntamente, sin fricciones, como un organismo viviente cumple el objeto de su existencia sin choques ni desgastes".

Analizando la presente definición observamos que en su esencia coincide con la que ya hemos propuesto, ya que si hemos de considerar la organización como un "acomodo en un solo todo de partes diferentes entre sí, de manera que obren conjuntamente"; ese obrar conjuntamente implica un fin común ya preestablecido.

De todos los conceptos y de todas las observaciones anotadas ligeramente, se deduce que la organización de un establecimiento fabril e industrial debe comprender para que sea completa: a) —una compenetración o inter-dependencia de las distintas partes de la empresa; b) —la división, en el ejercicio de las funciones, entre los distintos miembros constitutivos del cuerpo social, de acuerdo con el principio de la división del trabajo; c) —la unidad de fin, al que deben tender todas las partes de la empresa; d) —la coordinación que se hace imprescindible para la consecución del fin propuesto; y e) —el control que tiende a darle una mayor eficacia a la dirección de la empresa.

El objeto a que está llamada la organización de una empre-

sa, o mejor diremos, para una más clara comprensión, las funciones que debe desempeñar la parte o cuerpo administrativo de la empresa que es el mayor ejecutor de la organización, es extremadamente amplia y compleja como para embarcarnos ahora en el análisis de ello, por lo que nos limitaremos —muy a nuestro pesar, debido al poco tiempo de que disponemos— a enunciar las principales tareas a que debe atender la parte administrativa de la empresa; podemos hacer mención de las siguientes:

Combatir los abusos de reglamentación, de formulismo burocrático y de expedienteo, etc. etc. No es éste punto tan fácil y "secundario" como a primera vista parece, ya que el exceso de formulismo o papelleo, trae como necesaria consecuencia la acción demasiado lenta en el desarrollo de la empresa y la pérdida de incalculables iniciativas debido a la lentitud del proceso que ellas requieren para traducirse en obras concretas.

Vigilar para que el programa de acción sea conscientemente preparado y rigurosamente ejecutado. Constituye esta enunciación, una simple concordancia lógica con la definición ya propuesta que requiere un fin predeterminado, para alcanzar el cual, se organiza la empresa.

Hacer controlar todo. También hablamos ya de ésta tarea que le compete al cuerpo administrativo, como de uno de los elementos indispensables en su organización para garantizar la corrección y lo que es quizá más importante, la eficiencia del establecimiento.

Vigilar para que el organismo social y el organismo material se hallen en relación con el fin, los recursos y las necesidades de la empresa. Dicho en otras palabras, realizar la inter-dependencia y complementación necesaria entre los diversos elementos de la empresa.

Vigilar el orden material y el orden social; y podemos añadir también el orden moral que es tan importante como cualquiera de los anteriores, si es que no se le considera incluido en alguno de ellos.

Establecer una dirección única, competente y vigorosa; Ya veremos más adelante que no debemos entender éste enunciado en su acepción estricta, que parece significar el que sea una dirección simple, sencilla como la de línea; puesto que con una dirección un poco más complicada como la de estado mayor o funcional, podemos conseguir —según el caso— el mismo resultado del punto que estudiamos.

Prestar una atención especial a la unidad de mando. No sabemos por qué, suelen algunos autores enunciar éste principio separadamente del anterior, puesto que si lo observamos detenidamente, llegamos a la conclusión de que podemos considerarlo como un corolario del anterior.

De la misma manera, en la obra "Administración Industrial y General" de que es autor el notable escritor Francés, Henry Fayol, nos encontramos una serie de puntos que él trata separadamente, como funciones a desempeñar por el cuerpo directivo de la empresa, y que creemos no son más que una repetición de lo que ya hemos dicho que es y debe comprender la organización; por vía de ejemplo, enunciaremos algunas:

Concertar las acciones y coordinar los esfuerzos:

Definir claramente las atribuciones.

Aplicar sanciones contra las faltas y errores, lo que es indispensable para asegurar el normal empleo de las distintas partes de la empresa.

Hacer respetar la disciplina.

El autor antes citado, enumera además las siguientes funciones, todas ellas de una claridad meridiana en cuanto a su importancia —lo que haría supérfluo todo comentario sobre ellas— y que quizás pueden considerarse también como consecuencias lógicas de las ya enunciadas.

Tales funciones son, según el sentir del autor:

Formular decisiones claras, metas y precisas. Ya tendremos oportunidad de volver sobre éste punto, al tratar de los diversos sistemas de organización.

Contribuir a un buen reclutamiento; cada servicio debe tener a su frente a un hombre competente y activo; cada agente debe estar en el puesto donde puede rendir el máximo de servicios.

Estimular la afición de las iniciativas y de las responsabilidades. Es éste uno de los tópicos a que más atención se le ha prestado, por la enorme importancia que él encierra; ya que un buen sistema de estímulo a las iniciativas particulares de los obreros y empleados de la empresa, se traduce en un positivo adelanto de la misma; en los Estados Unidos (de Norte América —por ejemplo— las grandes fábricas industriales tienen una buena parte de su presupuesto, dedicada a premiar con dinero efectivo, las mejores iniciativas de sus trabajadores. El modo como ello se lleva a cabo, es muy sencillo, y valdría la pena de ser ensayado el sistema por nues-

tras nacientes fábricas. Allá existe un Comité permanente encargado de estudiar todas las iniciativas que le presenten (lo que debe hacerse por escrito), y de resolver sobre cuál de ellas o cuáles de ellas son acreedoras a los distintos premios que se otorgan. Tiene su fundamento éste sistema, en que nadie, mejor que el obrero, que está continuamente vinculado a la empresa, puede conocer sus necesidades y por consiguiente idear éstas y concebir el modo de hacer adelantar la empresa.

Remunerar equitativa y hábilmente los servicios prestados.

Vigilar para que los intereses particulares se hallen subordinados al interés de la empresa.

He tratado de resumir las principales funciones que deben ser objeto de la parte administrativa de una empresa cualquiera —sea ella pequeña o grande, de extracción, de elaboración o de transformación— sin que su orden de enunciación implique una jerarquía entre ellas, ya que todas ellas son igualmente necesarias dentro de un recto concepto de "organización", vale decir, dentro de la indispensable "coordinación de medios para obtener un fin".

Cuál es la naturaleza intrínseca, el contenido, o mejor aún, la esencia de que está formado éste complejo engranaje que hemos llamado "Organización"?

Algunos, siguiendo al Varón (de Holbach, Schaffle y León Winiarski, han encontrado demasiadas analogías entre el cuerpo social de la empresa y una máquina; así es, como, oímos emplear constantemente las expresiones "rodaje administrativo", "máquina administrativa", que nos sugieren la idea de un conjunto armónico, dirigido por un sólo impulso motor, télico (finalista); pero si observamos un poco más detenidamente los fenómenos que se producen en el simple funcionamiento de una máquina y aquellos producidos en la parte directiva de la empresa, concluiremos necesariamente, que es absurda la identificación a que pretende llegarse, ya que, mientras en el simple engranaje mecánico se va transmitiendo la fuerza, operándose siempre una constante disminución de ésta como efecto de los continuos choques y fricciones, en el engranaje social o administrativo, no sólo no tiene lugar el mismo fenómeno que estudiamos en la simple mecánica, sino que ocurre precisamente todo lo contrario, es decir, que en vez de disminuir, aumenta paulatinamente la fuerza transmitida, ya que se considera en éste engrana-

je que todos sus miembros —los jefes intermedios— deben siempre ser un nuevo elemento productor de mayor fuerza y (lo que es tal vez, más importante) de modernas ideas, para asegurar así el normal funcionamiento y adelanto de la empresa.

Otros en cambio, han pretendido ver en el ciclo que se cumple en una empresa, desde sus formación hasta su estabilización, las mismas fases que son observadas en la vida de un vegetal cualquiera; así como sobre el único tallo de un árbol van naciendo las distintas ramas que lo constituyen, de idéntica manera, en la empresa, partiendo de un pequeño grupo, éste por una evolución lenta pero segura, va creciendo hasta formar las grandes empresas que hoy nos son conocidas.

Se ha dicho que "los árboles no crecen hasta el cielo" y que los cuerpos directivos de una empresa también tienen sus límites. Podremos considerar que esa insuficiencia de la savia que alimenta el árbol y que no le permite "crecer hasta el cielo", es análoga a la incapacidad administrativa de que hemos hablado?

Mas, si vemos obrar en todo su esplendor la ley natural del crecimiento limitado de los cuerpos, y vemos también que ella tiene una completa realización en el reino vegetal, no podemos aseverar lo mismo en el campo industrial, puesto que, la integración que una empresa no logra por sí sola, la obtiene mediante la formación de las ententes, de las factorías, de los trusts, o de los cárteles.

Los seguidores de la teoría que ven en toda sociedad humana y en todas las complejas relaciones que en ella existen, las mismas que son estudiadas entre las partes componentes de un organismo, predicán la existencia de una grande analogía entre la estructura social de una empresa y el organismo animal.

Herbert Spencer, Liliensfeld, De Gref y otros, han dicho que el gobierno en la sociedad —la organización en la empresa, diríamos al traducir ésta tesis al campo económico— tiene las mismas funciones de director y coordinador que posee el cerebro en el organismo humano; particularmente ha sido objeto de comparación, el sistema nervioso con el servicio de administración; uno y otro —cada cual en su esfera— poseen la misma función de recibir las impresiones —afectivas en el primer caso, económicas en el segundo— transmitir las al órgano superior o a la autoridad jerárquica, de donde ha de partir la orden para atender a la conducción de la empresa.

Cuán distinto es el Orden de los seres racionales (que son los que dirigen las empresas) del simple orden irracional o animal, y más aún del vegetal y del de los cuerpos mecánicos!

Creemos que la esencia de que está formada la parte directiva de una empresa, es decir, su organización, no es de la misma substancia, o por mejor decir de las mismas condiciones que estudiamos en la estructura y funcionamiento de una máquina, un vegetal o un animal; ella es más bien, una serie —por demás compleja— de relaciones inter-individuales, de muy diversas clases (afectivas, psíquicas, intelectuales, etc.); cuyo objeto es el de coordinar los medios para obtener un mismo fin. No hay que olvidar que las empresas las organizan y las dirigen hombres.

Ya hemos dicho que la organización de la empresa es uno de los elementos indispensables a ella, y podemos afirmar, sin temor a equivocarnos, que sin aquélla no existiría ésta.

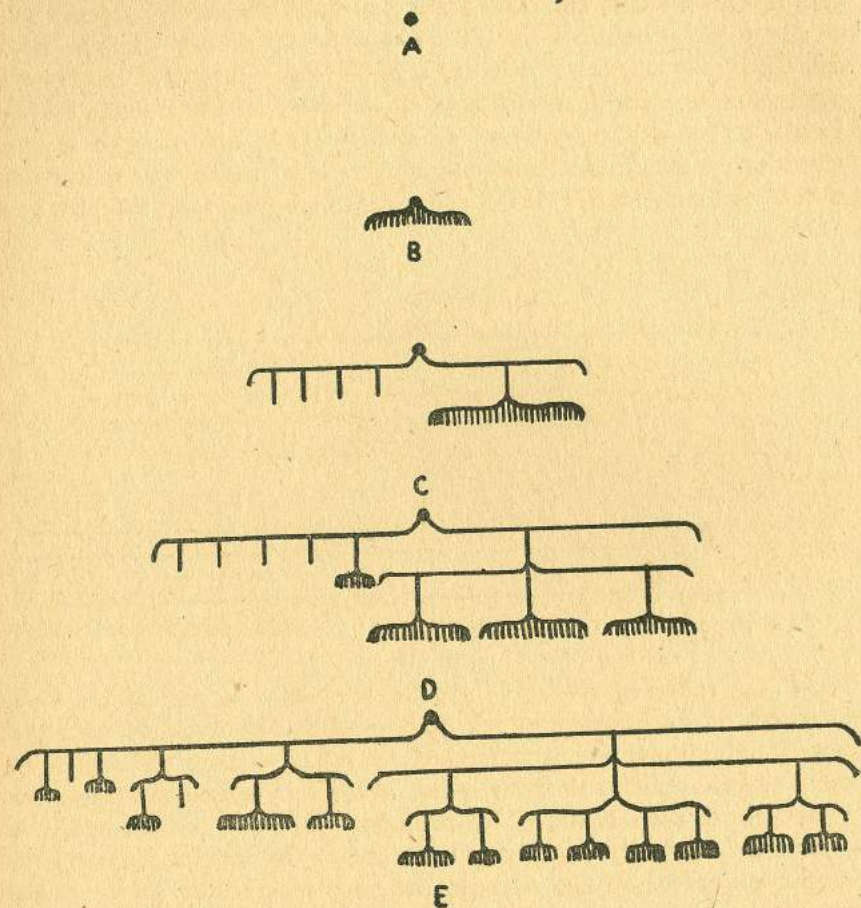
Veamos entonces, cuál es su importancia en el conjunto de los elementos que forman la empresa, ya que ésta sin aquélla, sería como un cuerpo sin cabeza o como una cosa inanimada, obedeciendo al ciego impulso de las fuerzas naturales.

Si abrimos el libro de la historia económica del mundo, nos encontramos la evolución que han seguido los diversos sistemas de organización, hasta llegar a los actualmente en práctica, de línea, estado mayor y funcional. Indudablemente que las causas impulsoras de esa evolución deben buscarse en el mayor incremento que la industria va tomando diariamente, y por consiguiente en el mayor aumento del personal de la misma.

En lejana época, cuando el hombre pudo dedicarse a un sólo trabajo en atención a la ley de la división del mismo, encontramos el artesano que trabaja solo en su casa, ocupado en las tareas más rudimentarias de aquellos tiempos. (gráfico a).

Posteriormente, se debieron de necesitar varias personas para ejecutar el mismo trabajo y entonces observamos ya los rudimentos de la empresa, cuando un grupo de hombres trabajan unidos en un mismo oficio, bajo la dirección de un sólo jefe que seguramente fue el dueño del predio o local donde se trabajaba, o el más respetado por su ancianidad, su valor o su astucia en tiempos ya un poco más avanzados. (gráfico b).

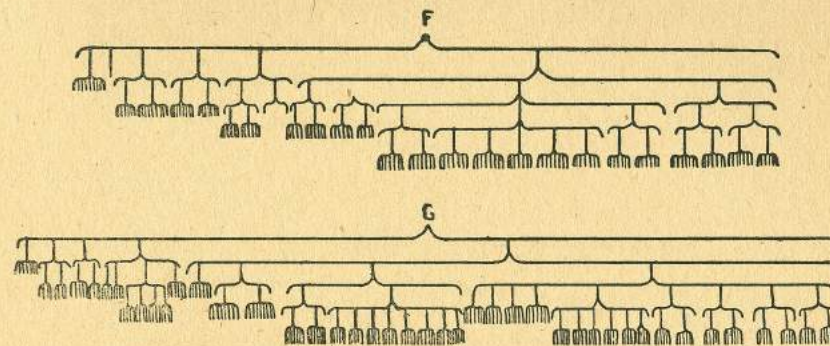
Cuando el trabajo a realizar es más difícil o más extenso,



aumenta el número de obreros y se hace indispensable el nombramiento de un intermediario que controle la totalidad o parte de los obreros y responda de la eficiencia del trabajo ante el jefe, patrón o director, según el caso. Entonces el cuerpo social toma la forma representada en el gráfico c,

Para no hacer una enumeración que además de ser demasiado extensa, carecería de objeto, bástenos concluir, que el aumento paulatino del número de obreros que requiera la empresa, va dando nacimiento a un aumento paralelo en el número de intermediarios entre el director y los obreros, de tal manera que cada veinte, cuarenta o sesenta obreros —pongamos por caso— exigen un di-

rector inmediato o capataz; a su vez, cada reunión de siete, ocho o nueve capaces, requiere el nombramiento de un jefe de taller, así como cada determinado número de jefes de taller, reclama la presencia de jefes de división y así indefinidamente pueden ser aumentados los grados jerárquicos, dentro de la organización de una empresa en proporción a su magnitud y a la mayor o menor amplitud de sus actividades. Es el caso contemplado en los diagramas d, e, f, g.



Cuando llegamos a la grande empresa en que se ha multiplicado casi increíblemente en relación con las primeras organizaciones industriales, la complejidad de las relaciones existentes entre el patrón, jefe o director y los obreros o empleados de la empresa, como consecuencia del aumento de sus trabajadores, del crecimiento también constante del número de intermediarios y del mayor ensanche de los negocios de la empresa que hacen que el director o directores tengan que desempeñar un mayor número de funciones, surgen entonces, los diversos sistemas de organización o modos de encauzar y guiar las relaciones entre directores y dirigidos, y de los cuales los más caracterizados son: el sistema de Línea, el sistema de Estado Mayor, el sistema Funcional y las distintas combinaciones a que ellos pueden dar lugar.

Veremos en seguida, así sea someramente, las características de cada uno de ellos.

El modelo primero de Organización que cabe imaginarse, entre los ya citados, es el conocido generalmente con el nombre de

"Organización de Línea", e impropriamente con el de "Organización Militar".

Y digo que impropriamente se le distingue con éste último nombre, porque si bien es cierto que él constituye el tipo clásico y más antiguo en las organizaciones militares, y que además en ellas tuvo su origen; no lo es menos que dicho origen, no es exclusivo para el sistema que estudiamos, ya que también la llamada "Organización de Estado Mayor", encuentra su origen en la organización del ejército prusiano bajo el mando del general Von Moltke, en 1860, cabiéndole por lo tanto el mismo origen que al sistema de línea o militar.

Es digno de observarse —como ya lo he hecho— que el sistema de línea debió ser el primero concebido en toda organización y ello por su extrema sencillez ya que consiste en una mera subdivisión simple, matemática, en que todo el personal de la empresa depende de un solo superior inmediato y es al único a quien tiene que rendir cuenta de su trabajo; el cual a su vez depende de su superior jerárquico exactamente en las mismas condiciones que el anterior, siguiéndose en la misma forma hasta desembocar en el jefe único, director de la empresa.

Son características de este sistema, el que los cambios que haya necesidad de efectuar dentro de la organización general, se verifican siempre teniendo presente la noción de jerarquía, vale decir, de un grado a otro de acuerdo con la proximidad de los mismos, cuidándose mucho de no pasar sobre cualquier grado intermedio; una orden del jefe de la empresa tiene que pasar por cada uno de sus subalternos en escala descendente hasta llegar al destinatario, lo que hace que exista en éste sistema una rígida disciplina ya que todo poder de dirección se encuentra concentrado en quien ocupa el grado superior en el orden jerárquico, lo que representa indiscutiblemente una gran ventaja; pero a su vez adolece de grandes deficiencias ya que la responsabilidad no puede fácilmente determinarse de una manera exacta, en virtud de la difusión que ésta sufre al pasar cada individuo a su inmediato subalterno la orden de que se trata (puesto que cada funcionario cumple su deber con sólo recibir y transmitir la orden que se le ha pasado); de idéntica manera la autoridad va pasando sucesivamente de grado en grado, lo que hace también difícil la localización de ella; podemos observar también, la lentitud propia de éste sistema debido al mismo concepto de jerarquía, pues para transmitir una orden cualquiera —por infi-

ma que se la suponga— no puede hacerse directamente al subalterno, sino que es forzoso su paso por todos los jefes intermedios existentes, lo que está reñido con los modos actuales de organización industrial en que predominan los conceptos de individualización de la responsabilidad y de la autoridad, de la continuidad en el servicio y de la rapidez.

El sistema de Estado Mayor, tuvo como el anterior, un origen estrictamente militar, cuando en 1860, el general Alemán Von Moltke, lo ideó y empleó diez años más tarde, en la guerra con los Franceses, y el cual, debido a su precisión les dió el triunfo en sólo tres meses de batalla.

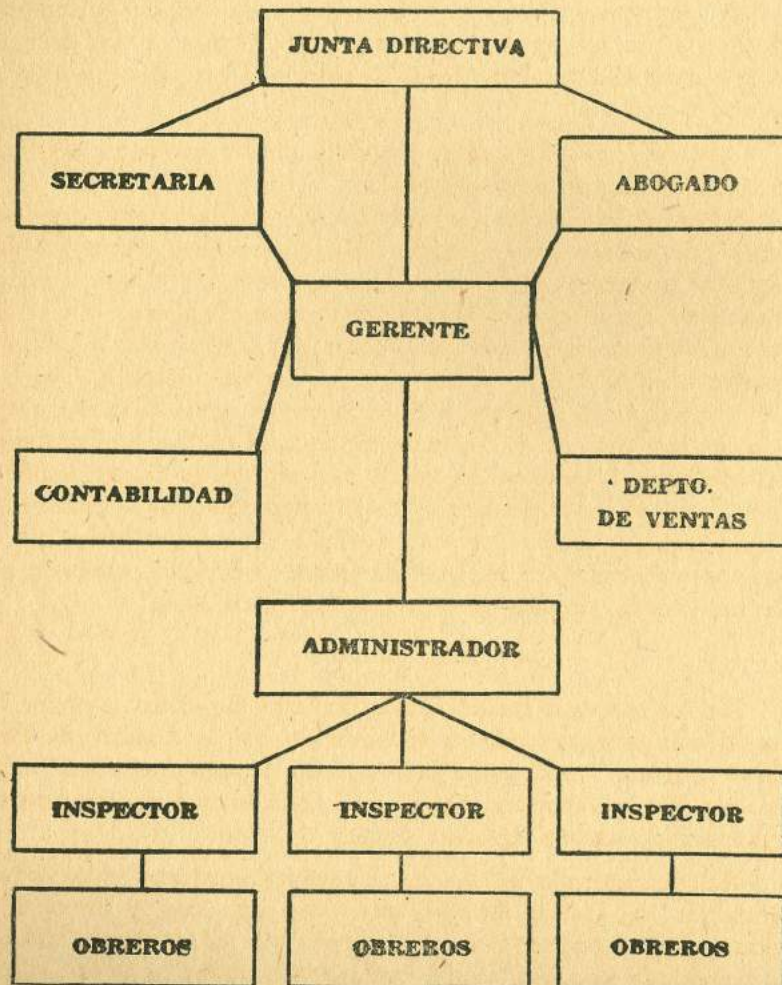
Del campo militar, se ha extendido éste sistema de organización al campo industrial y, en algunos casos, su proyección se ha sentido en las organizaciones supremas, como lo son, las gubernamentales.

Esencialmente, podemos afirmar que la organización llamada de Estado Mayor, consiste, en una discriminación que se hace teniendo en cuenta, las distintas actividades de una empresa; o como dice el Dr. Mariano Ospina Pérez, "La Organización de Estado Mayor, es una división de acuerdo con las funciones".

De modo que conforme a éste sistema, tendremos en una empresa diferentes departamentos o secciones, que son completamente autónomas entre sí y que se hallan todas colocadas en el mismo plano de igualdad (constituyendo ésta cualidad, una característica esencial del sistema que nos ocupa), para estudiar y tomar las medidas concernientes al funcionamiento de la empresa. Así podemos señalar —por vía de ejemplo— departamento de química, departamento de ingeniería, departamento de costos, departamento de propaganda, etc.

Posee ésta estructuración que estudiamos, un claro fundamento real, ya que es prácticamente imposible, que una sola persona (el jefe o director), pueda atender a tan múltiples y complejos problemas como se hallan en la conducción de un establecimiento; por lo que se hace necesario que el director se asesore de técnicos en los diversos ramos de la empresa, con quienes debe estudiar cualquiera medida sobre el funcionamiento de la misma, a fin de que todas sus partes marchen armónicamente; y quienes vienen a constituir propiamente el Estado Mayor, encargado de atender al desarrollo normal del establecimiento por medio de la dirección del mismo.

TIPO DE GRAFICO
DE
ORGANIZACION DE LINEA



Se comprende fácilmente, que en vez de existir una relación ascendente y descendente entre los distintos miembros, como sucede en la organización de línea, las funciones del Estado Mayor son Coordinadas y de Cooperación, puesto que ese, y no otro, es el objeto de la existencia de los diversos directores (cada uno en su ramo) de la empresa.

Es importante observar, que la Responsabilidad —al contrario de lo que ocurre en la organización de línea— es por esencia, limitada a una sola función, pero abarcando dentro de ella todo el organismo social.

Cuál de los dos sistemas estudiados, es más aconsejable para la organización de una empresa?

En líneas generales —prescindiendo de las condiciones específicas que puedan haber dentro de cada establecimiento fabril o industrial— podemos afirmar que todo extremo es vicioso y consiguientemente, una organización que siguiera estrictamente uno cualquiera de los modelos estudiados —con todas las ventajas y defectos inherentes a cada uno de ellos— quizás, no sería aconsejable.

Y es que, no se trata de dos sistemas inconciliables, opuestos, de manera que admitir el uno implique el rechazar el segundo; por el contrario, el sistema de estado mayor, que es de una superior eficiencia que el anterior, debe —para obtenerse ésta— encontrarse complementado por el sistema de línea, “de tal manera, que el estado mayor suministre la guía funcional y experta, aplicada por medio del control directo de la organización de línea”.

De los sistemas estudiados, han surgido otros —entre los cuales el más caracterizado es el conocido con el nombre de Funcional— que son simplemente el resultado de distintas combinaciones a que ellos pueden dar lugar y de consiguiente constituyen ramificaciones directas o diversas formas de ellos.

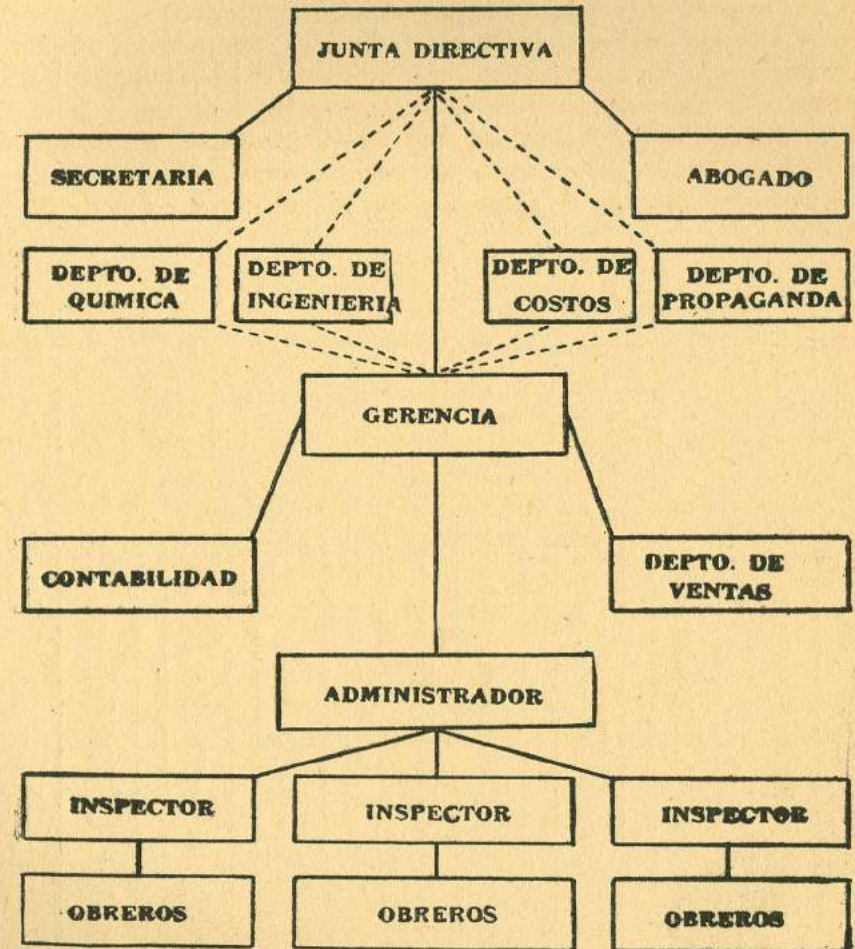
Así por ejemplo, el sistema Funcional, consiste en la misma organización de Estado Mayor, pero con una mayor división de funciones; de tal suerte, que el obrero en vez de depender del jefe de determinada sección, recibe órdenes de varios y posee distintos “capataces inmediatos”, cada uno de los cuales, tiene la facultad de ordenar, pero obrando siempre dentro de una esfera completamente y en algunos casos exageradamente limitada.

En ésta organización, consideramos al obrero, recibiendo órdenes del jefe de brigada, del de marcha, del de conservación de materiales, y de otros varios, cada uno actuando en sus mandatos, dentro de un radio de acción que se circunscribe a determinada actividad de la empresa.

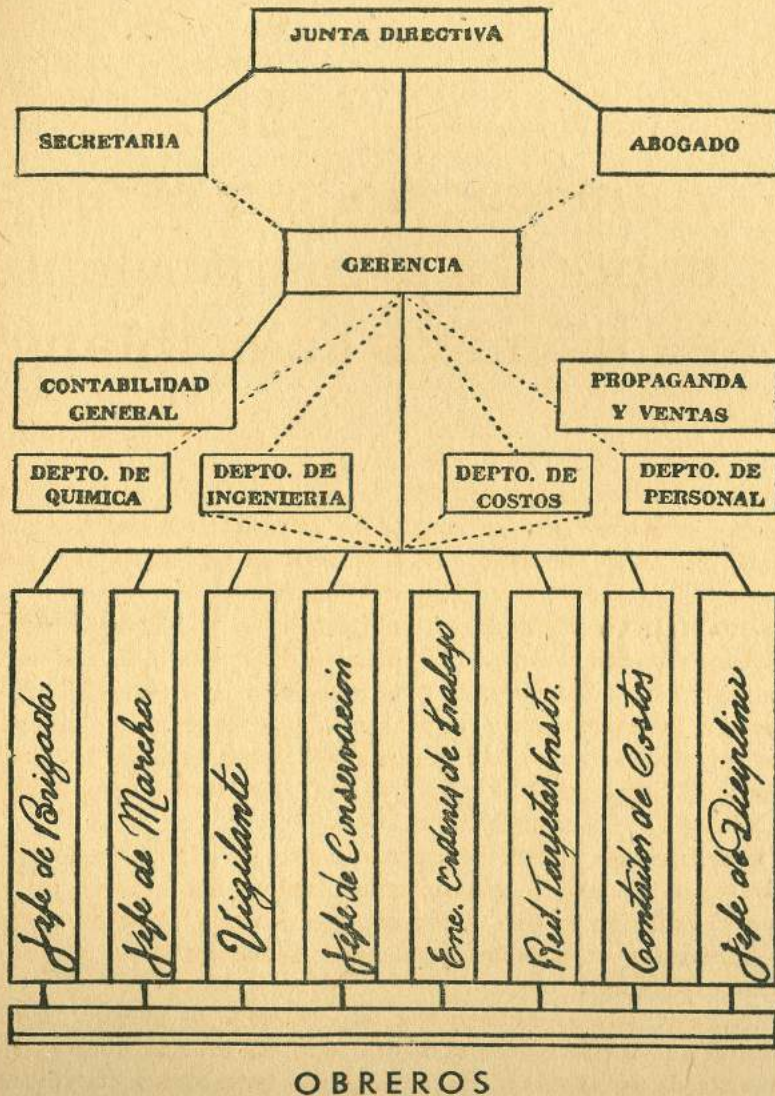
Como ya dije, para poder obtener una correcta organización, que asegure la Coordinación de los medios para obtener un idéntico fin, es preciso, verificar una construcción, que puede ser más o menos variada en sus caracteres accidentales, teniendo en cuenta, principalmente, de acuerdo con las peculiaridades de la empresa en cuestión, la especialización en las funciones de la misma y la ley de la división del trabajo, para una mayor perfección en él, pero que siempre ha de tener como sus bases esenciales, los principios que rigen los sistemas de Organización, así de Línea, como de Estado Mayor.



TIPO DE GRAFICO
DE
ORGANIZACION DE ESTADO MAYOR



TIPO DE GRAFICO
DE
ORGANIZACION FUNCIONAL



Apartes de un estudio sobre las instituciones económicas colombianas

Quien se preocupe por estudiar la evolución económica del país, tendrá que explicarse por qué un pueblo de naturaleza tan rica como Colombia, apenas en los últimos años de vida ha articulado su riqueza y durante cuatro siglos vivió asido a la miseria.

La razón de tal estado durante el período de la colonia, lo explica el carácter de la administración española en las Indias: España no ha sido jamás pueblo administrador y su interés en la América no fué el de fomentar la riqueza, cuya primera condición es crear capitales. La riqueza extraída del subsuelo americano era consumida por un pueblo dedicado a la literatura y al cultivo de las bellas letras, pero olvidado de la industria y de la agricultura.

Con excepciones dignas de encomio, como las administraciones de los virreyes de Carlos III, que abrieron vías y se preocuparon por estabilizar la industria minera y fomentar la agrícola, el régimen español en América y en el campo económico, dejó un saldo de penuria y de inícuca explotación.

Durante el período emancipador, el desarrollo de nuestra riqueza era natural que sufriera estancamiento total. La cruenta guerra, el elevado costo de los ejércitos, financiados con impuestos y empréstitos, no permitía a nuestros estadistas entrar a discutir los mejores siste-