

Burocracias Profesionales y Maquinas Burocráticas

Marzo-Abril 2008

MGPP

Herramientas de Gestión

Introducción

- Algunos Conceptos Previos:
 - Organización
 - Estructura Organizacional
- Fuente Metodológica de Análisis
 - Henry Mintzberg

Quien es Henry Mintzberg?

- Académico internacionalmente reconocido y autor de varios libros de gestión y estrategia de negocios. Actualmente es Profesor de la cátedra Cleghorn de Estudios de Gestión en la [Universidad de McGill](#) en [Canadá](#), donde ha estado enseñando desde [1968](#), luego de obtener su [Ph.D.](#) de la [MIT Sloan School of Management](#).
- El Profesor Mintzberg escribe prolíficamente, tiene más de 140 artículos y trece libros.
- www.mintzberg.org

Sus principales publicaciones

- The Strategy Process, con James Brian Quinn y Sumantra Ghoshal, (1998).
- Strategy Safari: A Guided Tour Through the Wilds of Strategic Management, (1998)
- The Canadian Condition: Reflections of a "pure cotton", (1995)
- The Rise and Fall of Strategic Planning: Reconceiving Roles for Planning, (1994).
- Structure in Fives: Designing Effective Organizations, (1983).
- Mintzberg on Management: Inside Our Strange World of Organizations, (1989).
- Organizations: A Quantum View, por Danny Miller & Peter Friesen, (1984). Escrito con la colaboración de Mintzberg quién escribió el capítulo 1, "The Case for Configuration", y el capítulo 3, "A Typology of Organizational Structure". "The Case for Configuration" también se encuentra en Beyond Method: Strategies for Social Research, por Gareth Morgan, (1983).
- Tracking Strategies in the Birthplace of Canadian Tycoons: The Sherbrooke Record 1946-1976, (1984).
- Power in and Around Organizations, (1983).
- The Structuring of Organizations: A Synthesis of the Research, (1979).
- Clues to Executive Time Control: The Manager - Puppet or Conductor?, (1977).
- Impediments to the Use of Management Information, (1975).
- The Structure of Strategic Decision Processes, con Raisinghani & Theoret, (1975).
- The Nature of Managerial Work, (1973).

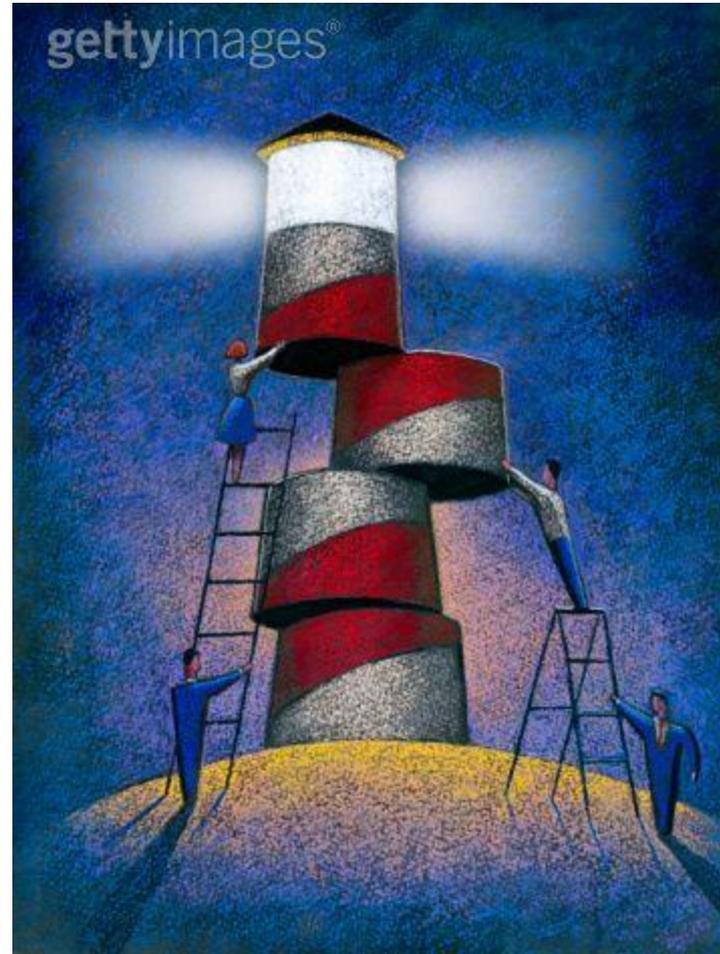
¿Qué es una organización?



- Existen muchas definiciones y muchas clasificaciones y si bien todos tenemos una idea de lo que significa es preciso ahondar en algunos aspectos claves de la definición.
- La organización puede ser definida poniendo dos énfasis: como entidad o como actividad
- RAE: Asociación de personas reguladas por un conjunto de normas en función de determinados fines

Como entidad

- Sistema cuya **estructura** esta diseñada para que distintos recursos (humanos, financieros, físicos, de información y otros) coordinados, ordenados y **regulados por un conjunto de normas**, logren determinados fines.



Como actividad

- Es el **acto** de coordinar, disponer y ordenar los recursos disponibles (humanos, financieros, físicos, de información y otros) y las **actividades** necesarias, para que se alcancen los fines propuestos.



Principios Básicos

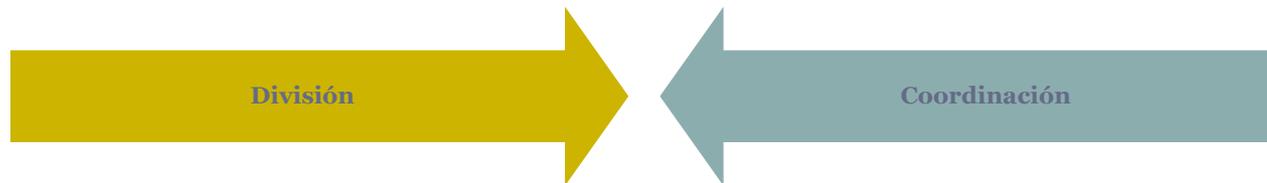
- Estudio del tiempo
- Métodos de trabajo
- Control
- División del trabajo (especialización: cada uno trabaja en lo que esta más capacitado)
- Estimulación ([incentivos](#))
- Disminución de responsabilidades (como consecuencia de la especialización)
- Espacios y ámbitos para la toma de decisiones

Estructura Organizacional

- Toda actividad humana organizada plantea dos requisitos a la vez fundamentales y opuestos: la **división del trabajo** en distintas tareas que deben desempeñarse y la **coordinación** de las mismas.
- La estructura de la organización se puede definir como el conjunto de todas las **formas en que se divide el trabajo** en tareas distintas, consiguiendo luego la **coordinación de las mismas**.

La división y la coordinación

- La división del trabajo viene determinada en gran medida por la tecnología y conocimiento disponible.
- La coordinación depende de los “mecanismos de coordinación posibles”, los que afectan la comunicación, el control y la propia coordinación



Los 5 Mecanismos de Control que explican la coordinación

**Adaptación
Mutua**

**Supervisión
Directa**

**Normalización
de los
procesos de
trabajo**

**Normalización
de los
resultados del
trabajo**

**Normalización
de las
habilidades
del trabajador**

ELEMENTOS FUNDAMENTALES DE LA ESTRUCTURA

Adaptación Mutua

- El trabajo se coordina mediante la comunicación informal.
- El control del trabajo esta a cargo de los que lo realizan.
- Se usa en las organizaciones mas sencillas y paradójicamente en las mas complicadas



Supervisión Directa



- La coordinación se logra al responsabilizarse a una persona del trabajo de los demás. (Más de 5 o 6 personas)
- El responsable da instrucciones y controla las acciones.
- Por ejemplo es lo que ocurre con un equipo de fútbol donde el capitán es el encargado de coordinar acciones y jugadas, aun cuando cada jugador sabe en que posición juega.

Normalización



- Existe un programa de trabajo “normalizado” que indica que es exactamente lo que debe hacer cada miembro de la organización, sin necesidad de que exista una comunicación continua.
- Cada miembro sabe que debe hacer y que puede esperar del trabajo de los otros miembros.
- Por ejemplo, los cirujanos de un quirófano de hospital.

Normalización de los procesos, resultados y habilidades

- **Procesos:** El contenido del trabajo queda especificado y programado. Requiere poca supervisión directa y ninguna comunicación informal.
- **Resultados:** Se especifican los resultados en función de dimensiones del producto o del rendimiento. Se predeterminan nexos entre tareas y existe una comunicación central.
- **Habilidades:** Se especifica el tipo de preparación requerida para la realización del trabajo .



Existe un continuum entre los mecanismos de coordinación



Algo de la evolución en el estudio de la estructura

- Henri Fayol: autoridad formal y el papel de la supervisión directa. *Unidad de mando, escala de mando y ámbito de control*
- Frederick Taylor (gestión científica) y Max Weber (estructuras burocráticas): Normalización del trabajo a través de toda la organización. Las actividades se formalizan mediante “reglas”; descripciones del puesto y preparación previa.
- Likert: Las relaciones humanas por sobre las estructuras, estructura informal.
- Actualmente: La estructura concebida de modo mas global, donde caben las relaciones entre lo formal e informal

Las 5 partes fundamentales de la organización



Parte de la Organización	Miembros	Funciones que realiza	Nivel de Normalización
Núcleo de Operaciones	Operarios que realizan el trabajo básico para producir productos y/o servicios	(1) Aseguran los inputs; (2) Transforman inputs en outputs; (3) Distribuyen los outputs y (4) Proporcionan apoyo directo a las funciones 1,2 y 3	Se aplica en mayor profundidad
Cúspide Estratégica	Directivos de nivel superior cuyas preocupaciones sean de carácter global. Director General, Comité Ejecutivo. Y todos quienes les asisten	Asegurar que la organización cumpla con su misión y que satisfaga los intereses de las personas que controlan o tienen poder sobre la organización (accionistas, agencias gubernamentales, sindicatos, grupos de presión). (1) Supervisión directa; (2) Relaciones con el entorno; (3) Desarrollo de la Estrategia.	Supervisión directa y adaptación mutua entre directivos
Línea Media	Directivos de línea media, provistos de autoridad formal	Todas las de la CE pero en el ámbito de su unidad a cargo. Actúa como enlace entregando información agregada a la CE que apoye su proceso de toma de decisión. Maneja mas detalles.	Supervisión directa y normalización
Tecno estructura	Analistas (y su personal administrativo)	Afianzan la normalización en la organización. Analistas de estudios de trabajo, de planificación y control y analistas de personal.	Alto nivel en el trabajo de terceros y con los demás adaptación mutua
Staff de Apoyo	Miembros con distintas habilidades, sus servicios se pueden externalizar, pero buscan disminuir incertidumbres. Se pueden ubicar en distintos niveles jerárquicos	Proporcionan un apoyo indirecto al núcleo de operaciones y asesoría a la cúspide estratégica	No se preocupan de la normalización

Flujos de
decisión

Consejo de
Administración
Presidente
Comité Staff del
Ejecutivo Presidente

Flujos de
autoridad

Planificación estratégica,
Controlador, preparación de
personal, investigación de
operativa, programación de
producción, estudios de
trabajo, staff técnico
administrativo

Director
Operaciones;
Director
Marketing;
Jefes de fabrica,
Jefes de ventas
regionales.;
Encargados,
Jefes de venta
de distrito

Asesoramiento, RRPP,
establecimiento de precios,
Relaciones laborales,
oficina de pagos, recepción,
correos, casino, etc

Flujos de
información

Flujos de
material
de trabajo

Agentes Operarios Montadores Vendedores Transportistas
De compra de maquinaria

Tipos de estructura organizacional

- **Estructura Simple:** la coordinación la lleva la cúspide estratégica mediante supervisión directa. Mínimo de personal y de línea media.
- **Burocracia Mecánica:** coordinación a través de la estandarización del trabajo lo que hace que sea creada toda la estructura administrativa.
- **Burocracia Profesional:** coordinación a través del conocimiento de los empleados, por lo que se necesitan profesionales altamente entrenados en el centro operativo y considerable personal de apoyo. La estructura y línea media no son muy elaborados.
- **Forma Divisional:** coordinación se lleva a cabo mediante la estandarización de productos de distintas unidades de producción. La línea media de cada una de estas unidades o divisiones tiene gran autonomía.
- **Adhocracia:** organizaciones más complejas, en que se requiere la combinación de trabajos a través de equipos y coordinados mediante el compromiso común. Tienden a desaparecer la línea y el personal de apoyo (staff).

PARAMETROS DE DISEÑO

	Estructura Simple	Burocracia Mecánica	Burocracia Profesional	Forma Divisional	Adhocracia
Especialización de tarea	Poca especialización	Mucha especialización horizontal y vertical	Mucha especialización horizontal	Alguna especialización horizontal y vertical (entre divisiones y casa central)	Mucha especialización horizontal
Capacitación y Adoctrinamiento	Poca capacitación y adoctrinamiento	Poca capacitación y adoctrinamiento	Mucha capacitación y adoctrinamiento	Alguna capacitación y adoctrinamiento (de Gerentes de Divisiones)	Mucha Capacitación
Formalización de comportamiento, Burocrática /Orgánica	Poca formalización orgánica	Mucha formalización burocrática	Poca formalización burocrática	Mucha formalización (en las divisiones) burocrática	Poca Formalización Orgánica
Agrupamiento	Usualmente funcional	Usualmente funcional	Funcional y de mercado	De mercado	Funcional y de mercado
Tamaño	Grande	Grande en la base pequeña en el resto	Grande en la base pequeña en el resto	Grande (arriba)	Toda pequeña
Sistema de Planeamiento y Control	Poco planeamiento y control	Planeamiento de la acción	Poco planeamiento y control	Mucho control de desempeño	Planeamiento de acción limitado
Descentralización	Centralización	Descentralización horizontal limitada	Descentralización horizontal y vertical	Descentralización vertical limitada	Descentralización Selectiva

FUNCIONAMIENTO

	Estructura Simple	Burocracia Mecánica	Burocracia Profesional	Forma Divisional	Adhocracia
Cúspide Estratégica	Todo el trabajo administrativo	Coordinación de funciones, resolución de conflictos	Enlace exterior, resolución de conflictos	Cartera estratégica, control de desempeño	Enlace exterior , resolución de conflictos
Núcleo de Operaciones	Trabajo informal con poca discrecionalidad	Trabajo de rutina, formalizado con poca discrecionalidad	Trabajo estandarizado con mucha autonomía individual	Tendencia a formalizar (por la separación en divisiones)	Truncado o fusionado
Línea Media	Insignificante o inexistente	Elaborada y diferenciada	Controlada por profesionales: mucho ajuste mutuo	Formalización de la estrategia divisional	Extensa pero difusa con estado mayor
Tecno estructura	Ninguna	Elaborada para formalizar trabajo	Poca	Elaborada en casa central para control de desempeño	Pequeña y difusa
Staff de Apoyo	Pequeño	A menudo elaborado para reducir la incertidumbre	Elaborado para apoyo de profesionales; mucho ajuste mutuo	Dividido entre casa central y divisiones	Altamente elaborado
Flujo de autoridad	Significativo desde arriba	Significativo en todos lados	Insignificante (excepto en el staff de apoyo)	Significativo en todos lados	Insignificante

FACTORES SITUACIONALES

	Estructura Simple	Burocracia Mecánica	Burocracia Profesional	Forma Divisional	Adhocracia
Edad y tamaño	Típicamente nueva y pequeña	Típicamente antigua y grande	variable	Típicamente antigua y muy grande	Típicamente nueva
Sistema Técnico	Simple, no regulador	Regulador pero no automatizado ni sofisticado	No regulador o sofisticado	divisible	Muy sofisticado a menudo automatizado
Ambiente	Simple y dinámico, a veces hostil	Simple y estable	Complejo y estable	Relativamente simple y estable	Complejo y dinámico
Poder	Control del ejecutivo jefe	Control tecnocrático y a veces externo	Control de operador profesional	Control de línea media	Control experto

Burocracias Mecánicas



- Es la consecuencia de la industrialización, donde se enfatiza la estandarización del trabajo
- Elabora su administración.
- Necesita muchos analistas para diseñar y mantener sus sistemas de estandarización. La dependencia que se genera de estos les otorga un cierto grado de autoridad informal (lo que genera cierta diferenciación horizontal)
- Surge una amplia jerarquía en la línea media para la supervisión del trabajo y para solucionar los conflictos que nacen inevitablemente de la departa mentalización
- En general: Centralizada verticalmente, con la autoridad formal concentrada en la cúspide
- Amplio staff de apoyo debido a que necesita de estabilidad para operar
- Integración vertical (productores y consumidores de servicios simultáneamente)
- Mas común en empresas grandes, maduras y con sistemas de producción masivos
- En general, empresas controladas externamente
- Grandes problemas: trabajo repetitivo y embrutecedor, enajenación, obsesión por el control. Maquinas hechas para propósitos específicos.



Burocracias Mecánicas en el Sector Público: Algunos ejemplos para conversar

- Poder Judicial y los desafíos asociados a su modernización.



- Instituciones dedicadas al control y cumplimiento del derecho administrativo: Contralorías

Burocracias Profesionales



- Se apoya en la estandarización de conocimientos y habilidades, mas que en procesos. Hospitales, universidades.
- Se depende de profesionales bien entrenados para realizar las tareas operativas se entrega poder no solo a ellos sino a quienes los seleccionan y adiestran.
- La estructura es muy descentralizada. Los profesionales trabajan en forma independiente. Se necesitan pocos administradores de primera línea.
- Personal de apoyo es grande, realizando el trabajo simple y rutinario que los profesionales no quieren hacer.
- Es mas efectiva para organizaciones insertas en medios estables, pero complejos.
- Estandarización es fortaleza y debilidad a la vez. Permite a los profesionales ser efectivos y eficientes, pero crea problemas de adaptación. No es una estructura para innovar, sino para perfeccionar lo ya sabido. Si el medio es estable funcionara bien.



Burocracias Profesionales en el Sector Publico

- El sector salud y los desafíos de modernizar su gestión



- Las Universidades Publicas