

Proceso Administrativo (*)

¿Qué es el Proceso Administrativo? Aquí está una respuesta acertada, en un importante documento de trabajo, de la ESAP, Medellín. La discusión sobre planeamiento, organización, ejecución y control, se sintetiza en este artículo.

El proceso administrativo es un ciclo de acción que incluye las siguientes actividades específicas:

1. Planeación
2. Organización
3. Ejecución
4. Control

No obstante, es bueno mencionar algunos ciclos adicionales que son tenidos en cuenta por varios autores, entre ellos Taylor, Newman, Urwich y otros, los cuales pueden ser incluidos dentro de los cuatro fundamentales. Estos ciclos son los de la comunicación y la evaluación.

Estos modelos de acción son encontrados en diferentes manifestaciones en cada una de las fases de la administración. Se presentan en la política, en el manejo de personal y son esenciales en la gestión financiera y en todas las demás actividades administrativas.

Cada una de las actividades que involucra el ciclo del proceso administrativo suministra un mecanismo por cuyo medio la función administrativa es realizada. El ciclo que constituye el proceso administrativo total se repite en un ciclo más pequeño en la ejecución de las funciones específicas, en las actividades técnicas o especializadas individuales.

Teóricamente, el ciclo es una secuencia lógica en donde aparece una progresión desde la decisión hasta la interpretación de la decisión en forma de programas específicos, luego de la ejecución de lo programado que incluye un aspecto vital dentro del área administrativa como lo es el flujo de la comunicación y el establecimiento de controles que aseguren la ejecución de la decisión. Los ciclos del proceso no tienen siempre que ser rigurosamente seguidos como una costumbre de la administración clásica. Un ciclo puede ocurrir en forma abreviada. Una decisión puede no ser programada sino que pasa inmediatamente a la ejecución y al control. Se presentan otros casos en los cuales la planeación se ha realizado en forma conjunta por los ejecutivos y los participantes, a través de juntas y comités, etc., lo que hace innecesario el proceso de la comunicación.

No obstante que algunos pasos del ciclo sean eliminados, éste es completo en sí mismo, al menos en la teoría y alguna forma de tales pasos puede ser reconocida aunque haya sido demasiado atenuada en el proceso. Varios de los ciclos pueden estar siendo rea-

(*) Reproducido de "Cooperativismo y Desarrollo". Medellín, Universidad Cooperativa IDNESCO, Año 4 (1980), N° 11, págs. 23/33

lizados al mismo tiempo en el proceso administrativo. Un ciclo completo puede estarse cumpliendo en la junta de directores o en el comité de planeación de una organización en relación con la determinación de cierto subjetivos, mientras que otro ciclo y otros muchos están desarrollándose en la oficina de personal, en el departamento de finanzas y estos en ciclo que son más limitados pueden estar sucediéndose aunque abreviados en una sucursal (regional) en relación con problemas particulares relacionados con sistemas y procedimientos. Podemos por lo tanto incluir que puede presentarse simultaneidad en el desarrollo de los ciclos del proceso administrativo. Puede presentarse el caso de ciclos abreviados, operaciones simultáneas, etc., pero la totalidad es “acción administrativa” y proceso administrativo.

La agrupación de las actividades de la planeación, organización, ejecución y control tiene dentro del último paso un mecanismo evaluativo, en cierta forma examen retrospectivo de los resultados obtenidos en comparación con los resultados esperados. Si el resultado evaluativo es que el ciclo ha sido desarrollado con éxito, lo más posible es que éste vuelva a repetirse sin muchas variaciones. Si resulta lo contrario esto significa que en una nueva planeación se tendrá cuidado en introducir las modificaciones pertinentes. El proceso sin embargo se desarrollará en forma cicloidal y en la mayoría de los casos, la repetición de ciclos legal a convertirse en un proceso rutinario.

1. Dimensiones del proceso administrativo

El proceso administrativo es realizado dentro de un vasto sistema de acción que comprende tres dimensiones:

- a. **El individuo:** que como ejecutor del proceso administrativo es el pilar principal sobre el que se asienta la estructura organizacional y empresarial.
- b. **La Organización:** Es el campo dentro del cual el individuo ejecuta el proceso. La organización es la estructura en medio de la cual el proceso es planeado, ejecutado y controlado. Puede presentar varias formas pero hay que destacar la organización formal de las grandes empresas y la informal a la que pertenecen los pequeños negocios.
- c. **El sistema de relaciones:** Dentro del cual funcionan el individuo y la empresa, esto es el ambiente. El proceso administrativo también puede variar según el ambiente físico, cultural, social y técnico dentro del cual el proceso es ejecutado. La comunicación por ejemplo es influenciada por el cambio tecnológico que elimina tiempo y distancia: en lo concerniente a las operaciones y mecanismos de control pueden ser menores en un medio socio – cultural avanzado y aún más cuando éste se ejerce sobre un grupo más o menos homogéneo en su nivel educacional.

Las diferentes clases de relaciones que pueden existir entre los individuos de una organización puede asumir diferentes formas, ya sea relaciones de:

1. Competencia
2. Negación
3. Cooperación
4. Coalición

2. Análisis administrativos

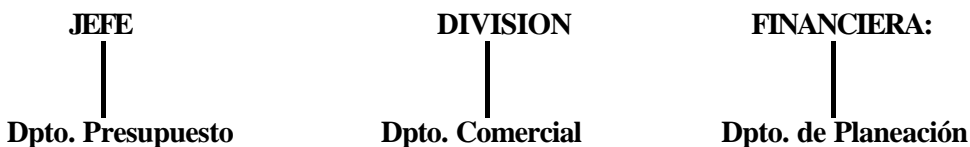
Podría ser definido como el conjunto de formas diferentes para interpretar las formas organizacionales. Esto se logrará a través de elementos instrumentales de análisis que son:

- a. **Organigramas:** Que son las gráficas de organización formal de una empresa o institución, lo mismo que su estructura. Podríamos decir para ser más gráficos que un organigrama (organigrama-carta orgánica) es la radiografía de una organización; esta radiografía presenta solo una imagen estática de lo que es la organización.

Para la elaboración de organigramas es necesario tener en cuenta que la estructura organizativa requiere también de la disposición de los departamentos operativos y las divisiones auxiliares que se han decidido sobre el mismo. En este aspecto es importante relevar los siguientes puntos:

- a. Los límites de supervisión
- b. Identidad de niveles
- c. Departamentalización paralela

Ante todo es necesario considerar que todos los individuos dependientes directamente de uno solo ejecutivo son aproximadamente del mismo nivel. Ej.:



Otro aspecto a considerar y que es de vital importancia, lo constituye el límite de supervisión a cargo de uno de los jefes constituidos. Las modernas técnicas administrativas ha aconsejado que a mayor nivel de autoridad menor deberá ser el número del personal bajo su directa supervisión, y consecuentemente a menor nivel jerárquico mayor será el número de hombres para su supervisión.

Finalmente, debemos considerar qué consiste la llamada departamentalización paralela: las mayores organizaciones que tienen varias filiales (sucursales, regionales, etc.) que cumplen actividades similares, poseen la característica de que las secciones y divisiones en todas las unidades operativas se establecen de acuerdo con la misma base.

Lo común consiste pues en que dentro de un esquema de departamentalización paralela cada regional o sucursal es paralela a la organización central.

Esta departamentalización paralela tiene la ventaja de presentar una relativa facilidad de trabajo a los ejecutivos de las oficinas centrales y auxiliares. Un ejecutivo de una sucursal por ejemplo, necesita ir solamente a un individuo determinado de la oficina central para que este le asista y le guíe.

Otra ventaja es que cuando varios departamentos o divisiones se organizan de la misma manera, el control sobre ellos se hace más fácil porque resulta en una sola unidad que puede ser rápidamente comparada con las demás unidades.

Es conveniente mencionar uno de los principales peligros que pueden surgir de una departamentalización paralela y consiste en el número del personal de la nómina ejecutiva que pueda ser un tanto mayor de lo necesario y de pie a una burocratización. Pueden incluirse en la organización local ejecutivos de líneas operativas diferentes y jefes de diferentes jerarquías puesto que esto puede conformarse al modelo general; sin embargo, si las actividades hubieran sido agrupadas basadas puramente en consideraciones locales se hubiera creado un número menor de puestos. Se corre el peligro de caer en el vicio tan extendido de la burocracia.

Sintetizando, se puede decir que los mayores beneficios de los organigramas o documentos organizativos provienen de su preparación. William H. Newman enfatizo que los ejecutivos son quienes deben preparar y participar en el proceso de diseño de los organigramas y determinar las descripciones de los puestos, con lo cual se clarifican las líneas prevalentes de autoridad, se reconocen los intereses más importantes, se llega a un acuerdo sobre el modo de operación, se ponen de relieve las tareas y las responsabilidades principales, se reconoce la oportunidad para los cambios necesarios en la organización y se produce una aclaración en la mente de todos los ejecutivos claves acerca de la verdadera función de la organización. Se notará que todos estos beneficios consisten primariamente en las aptitudes y en las comprensiones de aquellos que participan en el trabajo; entrar a formar parte en la mentalidad de los hombres y les será útil como un registro en sus memorias.

La preparación de los organigramas y manuales a veces crea fricciones y rupturas. Frecuentemente, se aceptan disposiciones convenientes en la medida en que estén implícitas en esta disposición de tal manera que despreciarlas puede ser un motivo de pérdida de prestigio.

Un problema clásico de los organigramas es que dan muy pequeña idea acerca del grado de descentralización y reflejan muy pálidamente los canales informales de comunicación.

Es pues una organización demasiado formalista.

- b. **Sociogramas:** Es contraposición al organigrama, refleja una estructura de hecho caracterizada por un conjunto de relaciones informales, interpersonales que se dan en el seno de una empresa u organización. El sociograma parte del supuesto sico-sociológico de que la empresa es una microsociedad en donde existen estrechos lazos afectivos que unen a las personas.

Como el sociograma se aleja un poco del fin inicial resta presentar un esquema de lo que es un sociograma:

Una grupo A podrá comunicar su decisión a un miembro del grupo D que tenga su lugar de residencia en la vecindad de un miembro del grupo A y así sucesivamente.

En síntesis, el sociograma refleja una estructura de hecho en cuanto a las relaciones afectivas, interpersonales, emocionales y son ilustraciones de tipo sociológico.

Además de los organigramas y sociogramas existen muchos otros elementos instrumentales del análisis administrativo como son los diagramas, fluxogramas, armonigramas en los cuales no hacemos énfasis por no considerarlo de una importancia fundamental para el objetivo del trabajo.

3. Etapas del análisis administrativo

El análisis administrativo como cada uno de los procesos administrativos, están provistos de ciertos pasos que es necesario dar pero que pueden también ser simultáneos. Las etapas del análisis administrativo pueden resumirse en lo siguiente:

A. Planeamiento del Análisis:

Esta primera fase, que algunos autores han asimilado como parte del proceso de planeación, se inicia con un estudio serio sobre la localización del problema que se ha planteado a la Institución.

Esta localización del problema ha de empezar de una “interpretación desde diferentes ángulos del problema” ante el cual se enfrenta la organización; para lo cual se valdrá de instrumentos tales como estadísticas, diagramas, organigramas, estados financieros, etc.

Debe tenerse en cuenta además que para poder interpretar un problema y sugerir que haya sido seleccionada entre varias alternativas es necesario haber delimitado con anterioridad cuáles serán los objetivos que se van a fijar a la empresa y discriminar los objetivos de acuerdo a especialidades técnicas o administrativas; por ejemplo los objetivos fijados por parte de una división financiera pueden ser lograr una mayor solidez por parte de la empresa y allegar recursos monetarios con el fin de iniciar un plan de inversiones que habrán de proporcionar un incremento en la prestación de servicios a la comunidad o aumentar la producción si es una empresa privada; los objetivos fijados por parte de una División Técnica están lejos de ser idénticos a los de la División Financiera aunque persigan el mismo fin. La División Técnica podrá incluir dentro de sus objetivos el de adelantar un plan de mantenimiento preventivo y correctivo de aparatos lo cual redundará en una mayor producción y en aumento en los años de vida de cada uno de dichos aparatos. Una vez hayan sido realizados los dos pasos anteriores, de localización del problema y delimitación de objetivos, se pasará a la preparación del estudio tendiente a proponer una solución que sea ante todo realizable, duradera y económica para la Institución.

B. Reconocimientos de la situación:

Esta etapa es, podríamos decir una retrospectiva acerca de lo ocurrido dentro de la organización en ocasiones pasadas pero similares. La observación de los hechos es un aspecto tan importante porque es lo que va a garantizar la objetividad en el planeamiento del problema porque se revisarán cuidadosamente cuáles fueron las causas que lo originaron y los hechos que rodearon su gestión y desarrollo hasta convertirse en un problema de tipo estructural y operacional. Para lograr un análisis objetivo y concreto, el investigador deberá recopilar anticipadamente toda la información que le sea posible recoger acerca del problema, revisar atentamente los informes pasados por los protagonistas, los informes de tipo financiero, estadístico, etc. Una vez se haya recopilado los datos y se haya realizado una observación detenida de los hechos se pasa a sistematizar toda la información, a ordenarla para tratar de identificar la cadena de sucesos que originaron el problema y poder pasar sin temor al tercer paso consistente en:

C. Elaboración de Soluciones:

Que tiene por objeto examinar sistemática y ordenadamente toda la información para considerar el número de las posibles alternativas de solución para el problema planteado. Estas alternativas tienen que ser preparadas teniendo cuidado en considerar tanto los aspectos positivos como negativos y calcular antes de elegir una de las alternativas que las ventajas que presentan son superiores a las desventajas o que el número de problemas que soluciona es muy superior a las desventajas o el número de problemas que genera. La consideración de las alternativas va seguida de una toma de decisiones acerca de la mejor alternativa seleccionada para formular propuestas o propuestas de solución de acuerdo con el estado de la empresa y de la situación.

D. Aplicación de Sistemas:

Los tres pasos anteriores se caracterizan por ser solamente de tipo técnico mientras que el último es más de carácter político, de decisión, porque los resultados de una investigación son sometidos a la aprobación previa por parte de la dirección que será la encargada de certificar si la solución propuesta está en concordancia con los objetivos generales y las políticas de la organización o por el contrario se apartan de lo que la empresa pretende lograr en el año o ciclo subsiguiente. La aprobación de la mejor alternativa va acompañada luego de una implementación para la operación ejecutoria que será controlada de acuerdo a standares fijados con anterioridad con el fin de pasar informes periódicos de los resultados de la solución o con el fin de introducir los ajustes que se consideren necesarios para lograr lo deseado.

4. Areas funcionales

El proceso administrativo funciona con base en tres supuestos sin los cuales el ciclo administrativo no puede tener existencia real. Ellos son:

- a. La Política
- b. Los Recursos
- c. La Ejecución

A. La Política: es la definición de los objetivos que irán a guiar las acciones de una entidad, total o parcialmente. La decisión, como se a dicho, guía la acción en relación con metas intermedias en el proceso administrativo. Pero la política guía la acción a finalidades últimas.

Es indudable que ninguna acción podrá tener sentido sin un objeto o propósito que guía de sentido a dicha acción. Dentro del campo de la administración es una necesidad incuestionable definir cuidadosamente los objetivos antes de iniciar cualquier acción. Esto se realiza porque si la administración es un proceso por medio del cual se establecen sistemas de ejecución y vigilancia para llevar a cabo un propósito con un mínimo de tiempo, energía y materiales, es decir, con un mínimo de recursos en un propósito plenamente definido, no existiría un patrón de evaluación para determinar si dichos fines se están llevando a cabo en las condiciones más favorables de eficiencia.

Los doctores Holden, Fish y Smith, especialistas en administración de negocios, sostienen que para el mantenimiento de un plan de organización lógico y efectivo “no es cosa de dejar a la naturaleza que tome su curso”; requiere un continuo estudio, desarrollo y ajuste a las cambiantes condiciones y una revisión constante de las prácticas que se

están llevando a cabo, para cerciorarse de que el plan ha sido propiamente entendido y que está operando con efectividad.

Holden sostiene que una política bien definida es básica para el éxito de cualquier empresa. La política puede definirse como “aquellos preceptos mediante los cuales se determinan todas las decisiones administrativas y de operación en forma tal que el progreso y desarrollo de la empresa sea dirigido con propiedad hacia objetivos definidos”.

La definición de la política, según Holden, es una función primordial de la administración y debiera efectuarse debidamente de acuerdo con los siguientes principios:

1. El establecimiento de cualquier política debiera ser definido, positivo y claro, a la vez que comunicado y comprendido por todos los que intervienen en una organización.
2. La política debiera ser adaptada a las prácticas, términos y peculiaridades de cada departamento o división de la Institución.
3. La política, no importa cuán fundamental sea, no debiera ser inflexible, sin embargo debiera poseer un alto grado de permanencia.
4. El establecimiento de la política es esencial y un cambio constante de política es fatal para toda organización.
5. Debieran existir cuantas normas fueran necesarias para cambiar todas las condiciones aceptadas; pero no tantas que lleguen a ser confusas o a carecer de significado.
6. Estas normas debieran establecerse sobre la base de hechos y juicios profundos y no deben constituir meras referencias personales.
7. Las normas no deben prescribir procedimientos detallados, salvo en casos excepcionales.
8. Las normas deben reconocer principios económicos, estar de acuerdo con las leyes en vigencia y ser compatibles con el interés público.

Para sintetizar lo enunciado anteriormente, bástenos solo con mencionar aquí que de no existir un objetivo la acción administrativa carecerá de sentido. Es bueno también aclarar que ciertos objetivos demasiado generalizados en todas las instituciones y que son a “largo plazo” tales como la seguridad social, el engrandecimiento de la patria, etc., son muy loables pero carecen de significado práctico. La tarea más importante de los dirigentes de empresas directrices esa “corto plazo”, más corto a medida que se desciende en la escala de relaciones dentro del campo operativo. Cada unidad administrativa no importa cuál sea su tamaño o importancia, debe tener un objetivo.

B. Los Recursos:

Son el proceso administrativo, las personas, el capital, la autoridad y los materiales.

1. Las personas: El factor humano dentro de la empresa y en la estructuración de planes es de vital importancia porque un plan que no haya tenido presente la disponibilidad del personal capacitado para realizar lo trazado es una plan utópico. Un plan práctico, es decir, factible, se basa en el análisis y estudio de lo que es posible hacer y de lo que es posible lograr que se haga.

H. Simon en su Tratado de Administración Pública afirma que la planificación y los sistemas que utilizemos para llevarlo a cabo, deben basarse en un conocimiento correcto

de la conducta y la psicología humanas. Las personas ocupadas en actividades planificadoras y elaboración de objetivos y metas con frecuencia cometen errores al prestar más atención a las leyes físicas y biológicas a las cuales tienen que someter sus planes, que a las limitaciones de la capacidad humana. Los triunfos de la ingeniería moderna demuestran la capacidad que tiene el hombre para aprovechar, en el logro de sus objetivos, las leyes inexorables del mundo físico; sin embargo cuando se trata de evaluar el trabajo humano existe menos inclinación a aceptar las leyes del mundo social y psicológico y a ello se deben en buena parte los fracasos.

Para el estudio de la persona en su papel dentro de la empresa, se cuenta con los progresos de la psicología y la sociología modernas que han avanzado demasiado en los estudios sobre la conducta y las normas comunes a la mayoría de los seres humanos. En base a esto, el administrador puede adelantar cuáles irán a ser las reacciones humanas al plan.

En síntesis, la mayor parte de los llamados planes utópicos han tenido entre las causas de sus fracasos fundamentales el olvido del hombre como centro de la labor administrativa.

C. El capital:

La disponibilidad de capital es uno de los factores sin el cual no puede tener existencia real el ciclo administrativo.

Comunmente pudiera aparecer que una empresa tiene opciones para obtener capital, tales como préstamos bancarios, hipotecas, cuentas por cobrar, cuentas por pagar y valores mobiliarios y financiamiento directo o indirecto del gobierno; y si una empresa pudiera en realidad elegir entre todas estas posibilidades no cabe duda de que favorecería la fuente de fondos que tuviera el costo más bajo y el mínimo de control financiero sobre la empresa.

Pero a pesar de lo que los economistas llaman “oferta” de capital, lo que indica que el capital puede obtenerse a un precio, sin embargo, en el hecho existen serias lagunas en el mercado de capital, especialmente en instituciones de pequeño y mediano tamaño en donde los límites de disponibilidad de capital se alcanzan relativamente pronto y a menudo mucho más pronto de lo que quieran admitir aquellos administradores de mentalidad expansionista. Los autores han visto un número de pequeñas empresas que alcanzan el límite de su expansión y que a menudo lo superan debido a la falta de capital. Además frecuentemente ocurre el caso de que no es que el capital no esté disponible sino más bien que los proveedores de capital importante desean acompañar sus inversiones con un grado de control sobre la empresa, una condición que se presta a demasiadas discusiones en el ámbito de la administración pública. Existe pues el problema de la limitación el monto de nuevos financiamientos que se pueden emprender, ya que la deuda o el capital en bonos u otro tipo de documentos depende de la suerte de la empresa en su receptibilidad del mercado para un nuevo financiamiento en el momento dado.

D. La Autoridad:

Aunque el término “autoridad” es utilizado con diversas acepciones por los expertos en administración, la definición más conocida es que “la autoridad es el poder legal o legítimo, un derecho a mandar a actuar”. Aplicada a la actividad administrativa la autoridad es el po-

der de mandar a otros, a actuar o no, en una forma considerada por el poseedor de autoridad apropiada para alcanzar el propósito de la organización el departamento.

La autoridad es la base de la responsabilidad y la fuerza de unión en la organización. El proceso de la organización comprende la agrupación de actividades para propósitos de administración y la especificación de relaciones de autoridad entre superiores y subordinados y horizontalmente entre directivos.

Como Mooney dice. “La coordinación es el principio más completo en la organización y encuentra su fundamento en la autoridad que es “el supremo poder coordinador”. Según Mooney este poder debe ubicarse en algún lugar de la organización si se quiere conseguir una coexistencia para los objetivos internos.

La autoridad es la llave del trabajo administrativo. Puesto que los ejecutivos deben trabajar a través de personas para obtener cosas hechas, la teoría administrativa está necesariamente vinculada con un complejo de relaciones superior – subordinado y está, en consecuencia, basada en el concepto de autoridad.

“A pesar de la importancia de la autoridad, los directivos muchas veces evitan usar la palabra, tal vez a causa de su connotación de poder”, afirman Koonts y O’Donnel. Así, se habla de que se delega responsabilidad en los subordinados, aunque es la autoridad más bien que la responsabilidad lo que se delega. La esencia de la responsabilidad es la obligación. La obligación de usar la autoridad a fin de que las funciones sean cumplidas.

E. Los Materiales:

Finalmente, las fuentes de materiales tienen gran importancia en lo referente a la adquisición de materias primas necesarias para los procesos de operación de cada organización.

Esta identificación de las fuentes de materias primas debe tener presente los costos de explotación, de transporte, etc., de tal manera que se pueda asegurar un abastecimiento durante el período planeado y buscar nuevos abastos si el proveedor de materiales no parece tener disponibilidad para futuros planes.

Resumiendo podemos decir que cada una de las áreas funcionales es requerida en el proceso administrativo existiendo una integral relación entre ellas. Así por ejemplo la política es la mayor determinante de las características de los recursos y de la función de ejecución, mientras que a su vez, los recursos son importantes determinantes de la política. También la ejecución puede ser contraria a la política. Realmente una función sigue a otra automáticamente y ninguna puede ser aislada de las demás.