

BIBLIOTECA  
EL COLEGIO DE MEXICO

Cuadernos del  
CES

15

---

Viviane Brachet de Márquez

**El componente administrativo:  
Sus determinantes  
estructurales  
e institucionales**

---

Centro de Estudios Sociológicos  
EL COLEGIO DE MEXICO

301.082

C 961

no. 15



**Viviane Brachet de Márquez**

**EL COMPONENTE ADMINISTRATIVO:  
SUS DETERMINANTES  
ESTRUCTURALES E INSTITUCIONALES**



Centro de Estudios Sociológicos

El Colegio de México

**Viv**

**EL COMP  
S  
ESTRUCTI**

**FIVO:  
ALES**



**Centro de Estudios Sociológicos  
El Colegio de México**

Cuadernos del CES, número 15

Primera edición, 1976

Derechos reservados conforme a la ley  
© 1976, EL COLEGIO DE MÉXICO  
Guanajuato 125, México 7, D. F.

Impreso y hecho en México  
*Printed and made in Mexico*

Parkinson (1957) señaló el hecho de que el número de empleados de la marina británica se incrementó más rápidamente que el número de sus naves de guerra entre la primera y la segunda Guerra Mundial. De ahí nació la idea —ahora muy popularizada— de que las organizaciones, sobre todo las gubernamentales,<sup>1</sup> crecen como cánceres sociales y constituyen pesos cada vez más onerosos para las sociedades que las mantienen. Por otra parte, otra corriente popularizada —en este caso menos pesimista— señala como característica de las organizaciones modernas la necesidad cada vez más grande de técnicos y administradores, debido a que los métodos de trabajo se vuelven cada vez más sofisticados. Se habla, en este contexto, de una creciente “tecnocracia” en las organizaciones modernas, señalándola alternativamente como una amenaza a la libertad individual y/o a la democracia, o como un logro de la civilización industrial.

Por simplistas y contradictorias que sean estas afirmaciones de sentido común, no dejan de tocar en un punto fundamental la evolución social de las sociedades industriales, y particularmente de aquellas en vías de desarrollo. En efecto, la escasez de lo que se han llamado “recursos humanos”, es decir, técnicos, profesionales y administradores, en los países en desarrollo, ha sido diagnosticado a menudo como uno de los factores de atraso económico más importantes.

Existen dos corrientes en la investigación social que se han dedicado a reformular y resolver el problema de la “burocracia” o el de la “tecnocracia”. La primera ha intentado determinar dentro del marco de la sociología de las organizaciones, si en éstas existían o no tendencias hacia un relativo exceso de puestos administrativos. La segunda, generalmente en la ciencia política, ha tratado de determinar qué tipo y qué grado de poder social poseen los llamados “burócratas” o “tecnócratas”, independientemente de su importancia numérica relativa.

Este trabajo se dirige al primer tipo de preocupación y se concreta en determinar bajo cuáles circunstancias la proporción de puestos no directamente productivos<sup>2</sup> crece o disminuye relativamente al tamaño de las organizaciones. La

<sup>1</sup> Siempre que en estas líneas se mencione a “organizaciones” se entenderá por ellas unidades colectivas complejas caracterizadas por un objeto (metas), una división del trabajo (diferenciación), y una jerarquía de autoridad. Esta definición incluye lo que popularmente se ha denominado “burocracias”, así como empresas industriales, hospitales, gremios...

<sup>2</sup> El término productivo o no productivo, en este contexto, no se refiere exclusivamente a un producto material, como puede existir en empresas industriales, sino también en la producción de servicios. En este último caso, se consideran como directamente productivos los puestos que entran en contacto directo con el público, como por ejemplo los puestos de taquilla, en oposición a las actividades de apoyo, como por ejemplo la mecanografía o la contabilidad.

investigación que a continuación se presenta se sitúa en una larga línea de investigación sociológica que empezó en los años cincuenta, cuando Terrien y Mills (1955) confirmaron los hallazgos de Parkinson con un estudio de escuelas. Sin embargo, los estudios que siguieron al de Terrien y Mills tendieron a invalidar tales resultados, hasta el punto de que la relación inversa entre tamaño organizacional y proporción de administradores<sup>3</sup> es una de las hipótesis más fundamentadas (si no mejor entendidas) en la sociología de las organizaciones.

De los resultados obtenidos hasta hoy en día, se destacan principalmente dos conclusiones: primero, que la importancia relativa del personal de administración —o del componente administrativo, como se le ha llamado— crece en razón inversa del tamaño de las organizaciones, al contrario de las predicciones de Parkinson. Segundo, que el mismo componente administrativo es directamente proporcional al grado de división del trabajo, o de diferenciación estructural, como se suele llamar a este concepto.<sup>4</sup> Pese a ciertas excepciones, que generalmente se han tratado como aberraciones sin importancia teórica, la gran mayoría de los estudios publicados están de acuerdo sobre estos dos puntos.

Este trabajo tiene por finalidad analizar críticamente estos dos planteamientos y ampliar su significado teórico, integrándolos en una explicación global que tome en cuenta, y hasta cierto punto permita prever, las excepciones a la regla general. Se propondrán dos argumentos: primero, que la importancia relativa del componente administrativo depende de factores institucionales independientes del tamaño organizacional; y segundo, que la relación entre diferenciación y componente administrativo no puede plantearse a priori sin que se especifique el tipo de diferenciación de que se trata. Este esquema se pondrá a prueba con una muestra de 654 gobiernos municipales norteamericanos.

## MODELO TEÓRICO

### 1. *Tamaño organizacional y componente administrativo*

La búsqueda de la relación entre tamaño organizacional y componente administrativo empezó por una preocupación estrictamente empírica en el campo de administración de empresas: se trataba de determinar si los costos administrativos de las grandes empresas eran relativamente más onerosos que los de las pequeñas. La respuesta casi unánime a esta pregunta que dieron 24 estudios publicados

<sup>3</sup> Se entiende por una relación directa o positiva una relación de covariación en la misma dirección entre dos variables (mientras más  $x$ , más  $y$ ), y por una relación inversa o negativa una relación de covariación en dirección opuesta (mientras más  $x$ , menos  $y$ ). Tales relaciones se traducen en términos estadísticos por coeficientes de asociación superiores e inferiores a cero respectivamente.

<sup>4</sup> La definición más general de este término sería la división entre partes estructurales funcionalmente distintas. Tales partes pueden corresponder a niveles distintos en la jerarquía (diferenciación vertical), o a divisiones internas como departamentos o secciones (diferenciación horizontal), o a especialidades profesionales distintas.

entre 1955 y 1973 ha sido negativa, como lo muestra el cuadro 1. Al contrario de los resultados iniciales obtenidos por Terrien y Mills (1955), se descubrió que la gran mayoría de las organizaciones de todas clases dedicaban una proporción menor de su personal a las tareas no directamente productivas que las pequeñas. De ahí se concluyó que al crecer, las organizaciones lo hacían en menor grado en sus funciones administrativas que en las productivas.<sup>5</sup>

Cuadro 1

RELACIÓN ENTRE TAMAÑO Y COMPONENTE ADMINISTRATIVO OBTENIDA EN 25 ESTUDIOS CLASIFICADOS POR TIPO DE ORGANIZACIÓN INVESTIGADA

<i>Asociaciones voluntarias</i>	<i>Organizaciones de servicios</i>	<i>Empresas y negocios</i>	<i>Mixto</i>
<b>CORRELACIÓN NEGATIVA</b>			
Akers y Campbell, 1970	Holdaway y Blowers, 1971 Hendershot y James, 1972 Hawley, Boland y Boland, 1965	Rushing, 1967, Bendix, 1956 James, 1972	Blau, 1972 Indik, 1964 Haas <i>et al.</i> , 1963
	Klazky, 1970 Blau y Schoenherr, 1971 Tosi y Patt, 1967	Meyer, 1972 Anderson y Warkov, 1961 Pondy, 1969 Woodward, 1965 Haire, 1959 Melman, 1951	
<b>CORRELACIÓN POSITIVA</b>			
Campbell y Akers, 1970 Raphael, 1967 Tsouderos, 1955. Hinings <i>et al.</i> 1972	Terrien y Mills, 1955	Rushing, 1966	

Ahora bien, quedaba por explicarse por qué existía tal relación entre tamaño y componente administrativo, lo cual requería que se definiera el significado de este último en términos de procesos dinámicos. En otras palabras, se trataba de

<sup>5</sup> Debemos enfatizar que las organizaciones de todas clases se asemejan en este esquema no en términos de la proporción de actividades que dedican a tareas no productivas, sino en la dirección que asume la covariación entre tamaño y proporción de puestos administrativos. La constatación de que existe una relación de covariación inversa entre estas dos variables no impide el hecho de que exista una gran variedad de estructuras organizacionales que acuerdan una importancia desigual a la función administrativa, según sus necesidades.

preguntar cuál era el rol de las categorías de personal incluidas en este concepto, en términos de las presuntas necesidades administrativas de las grandes empresas, en relación con las de las pequeñas. Existen dos tipos de enfoque para explicar este fenómeno. El primero se basa únicamente en procesos estructurales autónomos en las organizaciones, y el otro en los de decisiones. A continuación presentaremos sus planteamientos respectivos.

### 1.1. *Enfoque estructural*

#### 1.1.1. *Por qué crece el componente administrativo*

Dado que los cambios estructurales concomitantes al crecimiento en las organizaciones estaban muy estudiados, el fenómeno de aumento en el componente administrativo se vio casi automáticamente integrado al modelo de crecimiento organizacional llamado hipótesis de las tensiones estructurales.<sup>6</sup> Según esta hipótesis, tensiones y conflictos se manifiestan en el funcionamiento interno de las organizaciones a medida que estas crecen, porque las comunicaciones internas y la integración funcional se ven dificultadas por el flujo creciente de información y de tareas. Tales tensiones se deben al hecho de que la baja complejidad de roles y la interacción directa que caracterizan a las pequeñas organizaciones se transforman paulatinamente en factores de ineficacia, a medida que aumenta el número de actores y/o el volumen de trabajo, es decir, a medida que crecen las organizaciones.

La solución a tales dificultades consiste en dividir la organización entre diferentes partes especializadas en cuanto a su función. Es así como se explica el hecho de que las organizaciones grandes tengan más subdivisiones que las chicas. Sin embargo, si la diferenciación interna en partes especializadas facilita la definición y el cumplimiento de las tareas, también tiende a crear una nueva necesidad, la de coordinar entre sí las subdivisiones y de crear canales de comunicaciones indirectos entre ellas. Esta necesidad se ve satisfecha por la creación de nuevos roles de coordinación y de supervisión; en otras palabras, por el incremento del tamaño absoluto del componente administrativo.

Esta es, en síntesis, la explicación que se le ha dado al hecho de que las organizaciones grandes tengan un número absoluto más alto de divisiones internas y de posiciones de *staff*, o de supervisores, así como de número de niveles en la jerarquía.

#### 1.1.2. *Por qué el componente administrativo crece a un ritmo menor que el tamaño organizacional*

Sin embargo, el hecho de que la *proporción* total (y no el número absoluto) de posiciones no directamente productivas no crezca al mismo ritmo que el número de posiciones productivas implica un mecanismo adicional, que no está incluido en la hipótesis de las tensiones estructurales. Las explicaciones ofrecidas

<sup>6</sup> Un resumen y análisis crítico de esta literatura se encuentran en Márquez (1975).

al respecto son relativamente escasas en la literatura. Muchas obras se contentan con afirmar sin justificación que las grandes organizaciones logran "economías de escala" en su componente administrativo al igual que en su producción, lo cual simplemente redescubre el fenómeno sin explicarlo.

Blau y Schoenherr (1971) intentaron una explicación silogística que atrajo pocos comentarios.<sup>7</sup> Más tarde, Blau (1972) intentó otro tipo de interpretación: afirmó que organizaciones grandes permitían economías de escala en el componente administrativo porque "el tiempo que se necesita para organizar el trabajo de los demás es independiente de pequeñas diferencias en la cantidad de trabajo que se organiza, pero no lo es de diferencias fuertes en el mismo" (1972:18). Esta explicación, si se le puede llamar así, implica que la capacidad de control de un administrador o un supervisor varía entre un número mínimo y un máximo de personas, y que nuevos administradores y/o supervisores se crean cuando se alcanza el máximo.

El efecto principal de tales interpretaciones es el de suponer que la mayoría de las posiciones que forman parte del componente administrativo tienen como función la de "organizar el trabajo de los demás". La investigación existente, en particular la de Rushing (1966), demuestra que éste no es el caso. El componente administrativo es una cantidad heterogénea que incluye no sólo a supervisores y ejecutivos, sino también a técnicos y profesionales especialistas sin función supervisora, a empleados, a vendedores, a personal de mantenimiento, etc. La interpretación *ad hoc* de Blau no se aplica más que a las categorías de supervisores y coordinadores y, por lo tanto, es insuficiente. Más adelante volveremos a discutir las implicaciones de la heterogeneidad en la composición del elemento administrativo.

No sólo es insuficiente la explicación de Blau, sino que tiene serias fallas; aun tratándose únicamente de supervisión o de coordinación, no toma en cuenta el hecho de que no es solamente el número de subordinados lo que cambia con el crecimiento, sino también la estructura misma de las tareas. La diferenciación que inevitablemente acompaña el crecimiento simplifica la estructura de las tareas, reduciendo su variedad y estandarizándolas. De ahí sigue un incremento en la capacidad de supervisión o de coordinación de cada individuo, y por consiguiente las economías de escala señaladas.

Hall (1972) propone una explicación a la vez más completa y más satisfactoria que la de Blau. Según ésta, no son las grandes empresas las que hacen economías de escala, sino las pequeñas las que sufren deseconomías de escala. En otras palabras, las organizaciones chicas subutilizan sus administradores. Esto

<sup>7</sup> Afirieron lo siguiente: Si el número de componentes estructurales aumenta con incrementos en el tamaño, entonces el tamaño relativo de las partes estructurales disminuye con incrementos en el tamaño. Dado que el componente administrativo es un componente estructural, su tamaño relativo disminuye con aumentos en el tamaño (Blau y Schoenherr 1971: 306-307). Aparte de que este tipo de razonamiento ha sido desacreditado en tanto que instrumento científico hace ya muchos siglos, ni siquiera respeta la regla de implicación entre premisa (sea ésta falsa o cierta) y conclusión que los mismos sofistas establecieron.

se debe a la división del trabajo establecida en la sociedad en que se encuentra la organización: aunque el tamaño justifique la acumulación de roles en las organizaciones pequeñas, la formación profesional especializada que caracteriza a los sistemas educativos modernos lo prohíbe. Además, las diferencias de estatus implícitas entre diferentes tipos de tareas administrativas también constituyen un obstáculo al uso eficiente del personal no directamente productivo en las organizaciones pequeñas.<sup>8</sup>

### 1.1.3. *Las excepciones a la regla*

Estas explicaciones dan cuenta de la mayoría de los hallazgos, salvo unas cuantas excepciones, como se indicó al principio de este trabajo. Lo ideal sería dar cuenta también de las excepciones. De esta manera se cumpliría el viejo dicho de que las excepciones confirman la regla. Si regresamos al cuadro 1, se ve claramente que los resultados atípicos no son aleatorios: 8 de 10 estudios de negocios o empresas, y 5 de 6 estudios de organizaciones de servicio señalan una asociación negativa. En cambio, 4 de 5 estudios de asociaciones voluntarias reportan una asociación positiva. En esta última categoría se incluyen tres estudios de gremios, un estudio de grupos de interés y un estudio de dos sectas protestantes inglesas.

Para explicar la discrepancia entre las dos series de estudios, se han sugerido tres tipos de explicaciones: la primera se refiere a las diferencias en recursos financieros, la segunda a la estructura del poder y la tercera al grado de racionalidad de los dirigentes.

#### a) *¿Los puestos administrativos proliferan cuando no representan costos?*

La primera cuestión se refiere al sentido común. Puede resumirse de la forma siguiente: los puestos administrativos proliferan más en las asociaciones voluntarias que en otros tipos de organizaciones porque no representan costos, ya que los titulares generalmente son voluntarios. Pero tal explicación es engañosa, como casi siempre lo es el sentido común. Si la consideración de costos fuera el determinante principal de la importancia relativa del aparato administrativo, deberíamos poder aseverar que cualquier organización que no depende de sus utilidades para sostenerse tiende a aumentar desproporcionadamente su aparato administrativo. El estudio de Blau y Schoenherr (1971) y el de Klatzky (1970) basados ambos en una muestra de 52 agencias federales de desempleo desmienten

<sup>8</sup> Anotaremos que esta explicación se acerca de la de Udy (1959), con respecto a la división del trabajo en las sociedades preindustriales. En este último caso, la división no se justifica por criterios tecnológicos, sino por la estratificación social externa; de la misma manera, el reclutamiento de empleados de oficina o de ciertos tipos de especialistas en las empresas pequeñas puede responder a motivaciones de prestigio más que a necesidades objetivas. El gasto excesivo en compra de computadoras subutilizadas en México es un buen ejemplo de este tipo de comportamiento suntuario.

tal afirmación, así como el de Meyer (1972) basado en departamentos financieros del gobierno federal norteamericano.

Esto no quiere decir que las organizaciones gubernamentales siempre se comportarán como las estudiadas hasta la fecha, sino que cualquier relación positiva que se encuentre entre tamaño y componente administrativo en el futuro no puede atribuirse exclusivamente a consideraciones de costos. De hecho, el problema de costos podría funcionar a la inversa: se podría argüir que las organizaciones voluntarias tienen una proporción administrativa más alta que las demás cuando crecen, porque no tienen los recursos necesarios para mecanizar y computer sus operaciones. El hallazgo de Blau y Schoenherr (1971) de que existe una relación negativa entre la proporción de empleados de oficina (*clerical ratio*) y el uso de computadoras, está en conformidad con esta interpretación.

b) *¿La descentralización cuesta más en administradores?*

Otra explicación todavía más estructuralista es la que supone una complejidad horizontal más alta en las asociaciones voluntarias debido a que el control de éstas se localiza, en principio, en la base de la organización y no en su vértice. Según este argumento, la descentralización del poder tiene como consecuencia un aparato administrativo más pesado.

El sesgo "democratizante" de la sociología norteamericana se ve claramente en este argumento. Sabemos que, en principio, el control de las asociaciones voluntarias está en sus miembros, pero desde la famosa ley de hierro de la oligarquía enunciada por Michels (1962), no existen muchos estudios que hayan podido comprobar que de hecho existe tal participación en el poder de parte de la base. En todo caso, la situación de las empresas privadas debería ser la misma, ya que *en principio* son los accionistas los que dirigen. Sin embargo tampoco en este caso los hechos concuerdan con los principios.

Las limitaciones del enfoque estructural se ven claramente en tales pseudoexplicaciones. Por lo general, sus partidarios han demostrado poco interés por dar cuenta de las excepciones. Sin embargo, el hecho de que éstas últimas no estén dispersas aleatoriamente entre diferentes clases de organizaciones, sino que se agrupan en una categoría —las asociaciones voluntarias— nos obliga a reflexionar sobre las diferencias básicas que las separan de las demás.

Como hemos visto, consideraciones de costos o de estructura interna no resisten un examen crítico. Por una parte, la mayoría de las asociaciones voluntarias tienen recursos muy limitados, por lo que deberían ahorrar más en administradores. Por otra, no existe evidencia para afirmar que tal clase de organización tenga una estructura interna típica —sea ésta menos o más jerarquizada, más o menos diferenciada, etc. Las grandes diferencias aparecen en factores no estructurales: esta clase de organizaciones tiene generalmente metas más difusas, lo cual se concreta en tareas más variadas y difícilmente estandarizables. Su personal se recluta generalmente entre los mismos miembros. Esto significa que sus líderes generalmente no son administradores profesionales, lo cual implica una

visión distinta de sus funciones. Finalmente, los servicios que rinden a sus miembros son más a menudo de carácter profesional. La suma de estos factores, a los cuales se añaden las tradiciones administrativas, pueden definirse como factores institucionales. En el caso de las asociaciones voluntarias, estos mismos factores tienden a imponer una estructura más profesionalizada, dado que pocas decisiones pueden delegarse a niveles bajos.

Los factores institucionales ofrecen una explicación muy plausible a las diferencias observadas entre asociaciones voluntarias y las demás. Por desgracia, existen pocos estudios que los tomen en cuenta y al mismo tiempo diferencien sistemáticamente la clase de organización. Sin embargo, existen algunos indicios del valor de este enfoque alternativo que a continuación analizamos.

## 2. *El enfoque institucional*

Aparte de las características estructurales y funcionales que diferencian a las asociaciones voluntarias de otros tipos de organizaciones, Pondy (1969) señaló la importancia del factor de decisiones gerenciales en la determinación de la importancia relativa del aparato administrativo. En un estudio basado exclusivamente en empresas industriales, sustenta la hipótesis de que la asociación entre tamaño y componente administrativo debería ser más negativa para las empresas dirigidas por sus dueños que por las dirigidas por gerentes contratados. Sus resultados confirmaron esta hipótesis. Demostró así la importancia teórica de las decisiones gerenciales, importancia que muchos sociólogos norteamericanos ponían en tela de juicio, siendo así partidarios del determinismo estructural.

Es en la interpretación de los resultados que Pondy encontró problemas. Presentó dos explicaciones alternativas, sin que sus resultados pudieran discriminar entre ellas. La primera plantea que los dirigentes de una empresa pueden tener una *preferencia* hacia un aparato administrativo importante, independientemente de los costos correspondientes. En la segunda, se afirma que la importancia relativa del componente administrativo depende de criterios de maximización de utilidades. Es decir que sólo aumenta este componente mientras aumenta su productividad marginal. La primera explicación enfatiza criterios no racionales sin precisar cuáles son. La segunda plantea criterios de racionalidad en términos que corresponden a un modelo muy criticado del comportamiento organizacional (March y Simon, 1958). En ningún caso existe una medida de la variable que realmente explica la relación observada, es decir la racionalidad de los dirigentes de empresas. Sólo se nos presenta como justificación el supuesto de sentido común, poco estudiado, de que los gerentes profesionales prefieren aparatos administrativos más importantes que los dueños, porque no tienen interés directo en las utilidades. (p. 51).

Sin embargo, Pondy demostró la importancia que podía tener el tipo de liderazgo, lo cual puede traducirse por tradiciones administrativas distintas (racionales o no), independientemente de las presuntas necesidades estructurales de las organizaciones. Ningún otro estudio hizo variar este factor, manteniendo cons-

tante el tipo de organización. Por consiguiente, las diferencias observadas entre organizaciones no han sido interpretables. En el ejemplo empírico que sigue, veremos que la intuición de Pondy era correctamente fundada, aunque la racionalidad parece haber intervenido poco.

### 3. *Componente administrativo y diferenciación estructural*

La relación entre *componente administrativo y diferenciación estructural* ha sido menos explorada y menos discutida que la existente entre tamaño organizacional y el mismo componente. Su importancia teórica es grande, sin embargo, dado que acompaña inevitablemente (Márquez, 1975), el proceso de crecimiento y modifica, como a continuación se argumentará, la naturaleza y el alcance del trabajo del administrador.

Los estudios que han analizado la relación entre diferenciación y componente administrativo, generalmente han hipotetizado una relación positiva entre estas variables. Tal hipótesis corresponde a la idea de que el componente administrativo crece con la complejidad estructural, debido a la necesidad de coordinar entre sí las diferentes subdivisiones heterogéneas que componen las grandes organizaciones. Dos supuestos cuestionables se ven tácitamente implicados en este tipo de razonamiento: primero que las grandes organizaciones forman un todo integrado cuyas partes son estrechamente interdependientes (de ahí la necesidad de coordinación), y segundo, que las funciones de coordinación y supervisión son las más importantes para explicar el crecimiento del componente administrativo. Hemos visto en la sección precedente que es cuestionable el segundo supuesto debido a la heterogeneidad del componente administrativo. Discutiremos ahora el primero.

Aun limitando la discusión a la función coordinadora y a la supervisora, es cuestionable la hipótesis de una relación positiva entre diferenciación estructural y componente administrativo, porque implica que este proceso sólo crea deseconomías de escala, por la necesidad de vinculación entre las subdivisiones formales que aparecen. Esta explicación pasa por alto el hecho, ya señalado, de que la diferenciación estructural cambia la tecnología<sup>9</sup> de una organización, logrando simplificarla y estandarizarla.

Un segundo defecto del argumento según el cual la diferenciación "cuesta" más administradores es el de suponer que todas las formas de diferenciación son equivalentes, y que todas significan una mayor necesidad de coordinación entre unidades. En cambio, si consideramos que la diferenciación puede significar la separación entre unidades independientes como, por ejemplo, la que señala Chandler (1962), es evidente que puede traer consecuencias distintas de otras formas de diferenciación como la especialización entre unidades interdependientes. De hecho, los resultados obtenidos no permiten una interpretación simplista

<sup>9</sup> El término tecnología se entiende aquí en el sentido más amplio de la palabra, es decir, la forma en que se resuelven los problemas, los conocimientos por él requeridos, las rutas críticas adoptadas, etc.

## Cuadro 2

TABLA SINÓPTICA DE LOS ESTUDIOS DE LA RELACIÓN ENTRE COMPONENTE ADMINISTRATIVO Y DIFERENCIACIÓN ESTRUCTURAL

<i>Estudio</i>	<i>Medidas de diferenciación</i>	<i>Asociación</i>
Anderson y Warkov, 1961 (hospitales).	Dicotomía: hospital general, hospital para la tuberculosis.	Positiva
Haas, Hall y Johnson 1963 (empresas).	Número de actividades, dispersión espacial.	Nula
Hawley, Boland y Roldan 1965 (universidades).	Número de departamentos y de escuelas.	Negativa
Raphael, 1967 (sindicatos)	Número de especialidades ocupacionales, dispersión espacial.	Positiva
Rushing, 1967 (empresas)	Número de ocupaciones	Positiva, pero interacción negativa con tamaño.
Rosengren, 1968 (hospitales).	Número de especialidades ocupacionales	Negativa
Pondy, 1969 (empresas).	Número de especialidades ocupacionales	Positiva
Akers y Campbell, 1970 (asociaciones ocupacionales).	Número de comisiones, secciones y número de publicaciones.	Negativa
Klatsky, 1970 (administraciones gubernamentales).	Número de divisiones	Negativa con interacción negativa con tamaño.
Blau y Schoenherr, 1971 (administraciones gubernamentales).	Número de divisiones	Positiva
	Número de niveles jerárquicos.	Positiva
	Número de especialidades ocupacionales	Negativa
Blau, 1972 (mixto)	Número de niveles jerárquicos	Nula
	Número de divisiones	Nula
	Número de sucursales	Nula
Hinings y Bryman, 1973 (iglesias)	Número de divisiones	Negativa
	Número de subdivisiones	Negativa
	Número de iglesias y áreas geográficas.	Negativa

atribuyendo los mismos efectos a todas las formas de diferenciación conocidas. Aproximadamente la mitad de los resultados obtenidos (cuadro 2) señalan una relación negativa, y la otra mitad una positiva. En los estudios que utilizan más de una medida de diferenciación, no es raro encontrar resultados contradictorios dentro del mismo estudio.

En lo que se refiere a algunas tareas administrativas que no corresponden a supervisión o coordinación, como, por ejemplo, las funciones de contabilidad, adquisiciones o mantenimiento, parece válido el argumento de Hall (1972) señalado anteriormente. Tales funciones existen en estado de subutilización en organizaciones chicas y no tienen por qué aumentar, simplemente porque aumenta el número de divisiones internas. En cambio, la proporción de técnicos y profesionales es muy difícil de asignar *in abstracto* aunque su importancia parece asociarse con un alto grado de complejidad interna. El hallazgo de Rushing (1966) de que el porcentaje de profesionales aumenta con el tamaño en vez de disminuir, parece conforme con esta idea.

La conclusión inevitable de esta reseña de la literatura afín es que no está clara, hasta la fecha, la relación que existe entre diferenciación estructural y componente administrativo. Sólo se tiene una colección heterogénea de resultados contradictorios y no comparables. Dada la importancia del proceso de diferenciación en la función administrativa, parece involucrado algo más que esta hipótesis limitada en este fracaso. El conflicto en los resultados hace sospechar que en realidad poco se sabe sobre las reglas del juego que determinan los procesos internos en las organizaciones.

#### 4. *El caso de los gobiernos municipales norteamericanos*

Considerados como organizaciones complejas, los gobiernos municipales de Estados Unidos que son el objeto de este estudio presentan todas las características que se suelen encontrar en ellas: son aparatos administrativos complejos, formalizados y dotados de funciones definidas. Lo que los hace particularmente interesantes en el estudio del componente administrativo es un accidente histórico que permite comprobar el efecto de factores no estructurales sobre la importancia relativa de éste.

Actualmente, los gobiernos municipales norteamericanos están divididos entre los llamados reformados y los no reformados. La diferencia más importante entre estas dos categorías consiste en que los primeros están generalmente dirigidos por gerentes profesionales contratados por los consejos municipales (*city manager*), mientras los no reformados están encabezados por alcaldes elegidos en elecciones populares. Existen también otras características para definir la reforma municipal, como la forma de las elecciones y la acción de los partidos políticos en ellas.

El origen histórico de la reforma se sitúa a fines del siglo XIX, época en que coincidieron un alto grado de confusión administrativa y de corrupción burocrática con un período de inflación que aumentó considerablemente los gastos municipales hasta llevar a algunas ciudades a la bancarrota. Se formaron entonces aso-

ciaciones de contribuyentes que empezaron a luchar para reducir los gastos municipales. Al final del siglo XIX, las demandas de los reformistas estaban ampliamente definidas. Pueden resumirse en tres puntos: 1) independencia administrativa de los municipios con respecto al estado (*home rule*), 2) concentración del poder ejecutivo<sup>10</sup> y 3) simplificación de los gobiernos municipales.

A partir de 1880 se empezaron a realizar elecciones no partidarias. A través de este mecanismo, los reformistas esperaban aislar la política local de la nacional. Es dudoso que la eliminación de los partidos haya logrado de esta manera dicho aislamiento, especialmente en ciudades donde la tradición partidaria era tan fuerte que los candidatos se identificaban informalmente con los partidos; pero se puso de moda. Otra forma de neutralizar los intereses partidarios consistía en elegir el consejo municipal en base a una lista única (*at large*) en vez de que cada delegación tuviera su propio candidato (*by ward*).

Un accidente geofísico logró la aparición de un nuevo tipo de poder ejecutivo. Un maremoto destruyó la pequeña ciudad de Galveston, Texas, en 1901. Después que el gobierno local existente se mostró incapaz de enfrentarse a la situación, se le sustituyó por una comisión de cinco miembros. Dieciséis años después, 500 ciudades habían adoptado el sistema de gobierno por comisión. Pero la popularidad de la nueva fórmula empezó a disminuir a partir de 1908 cuando se creó el gobierno por gerente municipal, también bajo la presión de una catástrofe natural en Dayton, Ohio. Según esta nueva fórmula, el consejo municipal contratava a un administrador que se encargaba de toda la administración local y nombraba los jefes de departamentos (los cuales eran elegidos con el sistema anterior). Se pensaba que un gerente municipal aislado de las presiones populares sería más capaz de tomar decisiones racionales. Se trataba de separar los problemas de administración de los de la política, como se solía decir entonces. El objetivo era lograr que las ciudades estuvieran administradas como las grandes empresas industrialés, económica y eficientemente.

Hoy en día, los gobiernos municipales norteamericanos siguen siendo un conjunto heterogéneo que combina varias formas de elecciones con los tres tipos de ejecutivos. Como lo demuestra el cuadro 3, el 48% de ellos son dirigidos por gerentes municipales, el 37% por alcaldes y el 15% por comisiones. El cuadro 3 revela también una leve tendencia en las ciudades más grandes a tener gobiernos de alcaldes, mientras las medianas tienen una preferencia por los gerentes municipales. Sin embargo, como se verá más adelante, esto no significa que las ciudades más grandes no hayan recibido influencias de la reforma. En todo caso, la asociación es insignificante, ya que el coeficiente de correlación entre población de las ciudades y presencia de un gobierno por gerente municipal es de 0.04.<sup>11</sup>

<sup>10</sup> Existían entonces muchas comisiones y consejos semiautónomos encargados de varias funciones municipales. Filadelfia tuvo hasta 32 de éstos.

<sup>11</sup> Este resultado puede parecer sorprendente en vista de lo que aparece en el cuadro 3. En realidad, este ejemplo ilustra la propiedad que tienen las clasificaciones cruzadas de exagerar las relaciones de covariación.

Cuadro 3

DISTRIBUCIÓN DE LA FORMA DE GOBIERNO SEGÚN EL TAMAÑO DE LA CIUDAD  
(en millares de habitantes)

Forma de Gobierno	25-50	50-100	100-200	200+	Total
Gerente Municipal	51%	48%	45%	37%	48%
Comisión	14	16	17	12	15
Alcalde	35	36	38	51	37
100%	(338)	(174)	(69)	(59)	(640)

FUENTE: R. A. Alford y H. M. Scoble, "Political and socioeconomic characteristics of American cities", Municipal Year Book (Washington: International City Managers Association, 1965), p. 87.

Las virtudes y los vicios de la reforma municipal se han discutido en varios estudios. Los oponentes de este cambio, al igual que sus defensores, sólo se pusieron de acuerdo en un aspecto: que la reforma municipal se diferencia entre tipos de ciudades. Pero en la mayoría de los casos las diferencias registradas no parecen ser resultado directo de la reforma, sino del tipo de ciudad en que aquélla tuvo éxito. Se ha dicho, por ejemplo, que las ciudades reformadas son más homogéneas socioeconómicamente (Alford y Scoble, 1965), tienen una proporción de clase media más alta (Lineberry y Fowler, 1967), y crecen más rápidamente (Lineberry y Fowler, 1967). También se ha dicho que las ciudades reformadas tienen una cultura política distinta de las no reformadas (Wilson y Banfield, 1964). En cuanto a los resultados políticos concretos, las ciudades reformadas gastan menos y cobran menos impuestos que las no reformadas (Lineberry y Fowler, 1967); asimismo, son menos emprendedoras en programas sociales tales como la vivienda popular, la renovación de la vivienda urbana (*urban renewal*) y el programa de asistencia a los pobres (Alford y Aiken, 1970; Aiken y Alford, 1970).

Estos resultados, sin embargo, no dejan de ser ambiguos. Por una parte, los programas sociales mencionados por Alford y Aiken no son, estrictamente hablando, actividades administrativas de los gobiernos municipales, aunque su acción en ellos es de primera importancia.<sup>12</sup> Por otra, el hecho de que los gobiernos reformados gasten menos e impongan menos impuestos que los no reformados puede deberse simplemente a que tengan menos servicios municipales, como se verá más adelante.

### 5. Supuestos e hipótesis

La discusión crítica precedente permite plantear ciertas expectativas en cuanto

<sup>12</sup> El rol de los gobiernos municipales en este tipo de programas es de coordinar los esfuerzos de los diferentes grupos de interés involucrados y proporcionar parte del financiamiento. La importancia del liderazgo municipal en programas de renovación de la vivienda urbana está particularmente bien ilustrada en la monografía de Robert Dahl *Who Governs* (1961).

a las relaciones empíricas que podemos esperar encontrar en los gobiernos municipales norteamericanos entre *componente administrativo*, *tamaño organizacional* y *diferenciación estructural*. Por una parte, no existen razones para pensar que estos gobiernos —al igual que muchas otras organizaciones— no hagan economías de escala a medida que crecen. Son organizaciones de servicios y tienen recursos financieros muy limitados. Considerando sólo sus características estructurales, y basándonos en la experiencia pasada, se puede prever una asociación negativa entre tamaño y componente administrativo.

#### *Hipótesis 1.*

La proporción de posiciones no directamente productivas en los gobiernos municipales crece en razón inversa al tamaño.

Por otra parte, el contraste que se señaló entre los gobiernos reformados y no reformados ofrece una oportunidad inesperada de comprobar el efecto de factores institucionales sobre el componente administrativo independientemente del tamaño. Los gerentes municipales, siendo administradores profesionales, deberían tener una concepción de su rol muy distinta de la de políticos profesionales como lo son los alcaldes elegidos. Además, la implantación de la reforma en una ciudad dada debe haber creado tradiciones administrativas muy distintas de las que pueden encontrarse en gobiernos cuyos departamentos principales se ven dirigidos por políticos elegidos. Según el enfoque que enfatiza la importancia de las decisiones en la determinación de la estructura organizacional, deberíamos encontrar fuertes diferencias entre gobiernos reformados y no reformados en cuanto a la importancia relativa del componente administrativo. Dado que un grado más alto de racionalidad en su conducta administrativa ha sido generalmente atribuido a los gobiernos reformados, es posible esperar una relación más negativa entre tamaño y componente administrativo para los gobiernos reformados que para los no reformados.

#### *Hipótesis 2.*

La relación inversa entre tamaño organizacional y proporción de posiciones no directamente productivas es más marcada para gobiernos reformados que para los no reformados.

El enfoque estructural que se analizó anteriormente no niega la posibilidad de que haya una asociación entre factores institucionales y componente administrativo. Lo que niega es que estos puedan subsistir una vez que se controla<sup>18</sup> el

<sup>18</sup> Cualquier hipótesis lleva implícitamente la cláusula "ceteris paribus" (otras cosas siendo iguales). La comprobación de esta cláusula se hace por medio del control estadístico. Cuando se "controla" una variable, se trata de determinar si una relación de covariación observada entre dos variables X e Y es independiente de una tercera Z. Para comprobar tal independencia, es necesario mantener Z constante. Prácticamente, se observan variaciones de X e Y dentro de categorías fijas de Z. En el caso presente, se trataría de observar la relación entre la forma de gobierno y el componente administrativo separadamente para go-

tamaño organizacional. En otras palabras, el enfoque estructuralista considera las decisiones como simples intérpretes de las necesidades estructurales en las organizaciones. Según este enfoque, por consiguiente, las relaciones encontradas conforme a la hipótesis 2 deberían desaparecer una vez que el tamaño haya sido controlado. Esto plantea la hipótesis contraria a la precedente.

*Hipótesis 3.*

Las diferencias observadas entre gobiernos reformados y no reformados no es independiente del tamaño organizacional y desaparecen cuando éste se controla.

En cuanto a la relación entre diferenciación y componente administrativo, hemos argumentado que era cuestionable el supuesto de que la diferenciación sólo podía significar deseconomías de escala: primero, por la simplificación de tareas a que corresponde, y segundo porque la diferenciación entre subunidades funcionalmente independientes no implica una necesidad agudizada de roles coordinadores. En base a esta discusión, puede plantearse una cuarta hipótesis.

*Hipótesis 4*

La proporción de posiciones no directamente productivas varía en razón inversa al número de subdivisiones funcionalmente independientes.

## DISEÑO Y RESULTADOS

Este estudio se basa en un muestreo de 654 gobiernos municipales norteamericanos, incluyendo a todos los gobiernos de ciudades con poblaciones entre 25 000 y 250 000 habitantes.<sup>14</sup> Se basa en un análisis secundario de datos recopilados en el censo de población y en el *Municipal Year Book* publicado anualmente por la Asociación de Administradores de Ciudades (City Managers Association).

### 1. Definiciones operacionales

#### 1.1. Tamaño organizacional

En la gran mayoría de los estudios, este concepto se ha medido por el número total de empleados. En el caso de Parkinson, se midió por el número de naves

biernos de diferentes tamaños. Si tal relación es independiente, la covariación subsiste. En caso contrario, desaparece.

<sup>14</sup> Con menos de 25 000 habitantes, los gobiernos municipales son tan chicos e internamente simples que difícilmente pueden compararse con los de ciudades medianas. En cuanto a las más grandes ciudades, ha sido ampliamente demostrado en la literatura relativa que forman un fenómeno aparte. En lo que se refiere a su estructura gubernamental, están generalmente divididas entre el gobierno municipal y varios consejos semiautónomos (Port Authority, Transit Authority, Public Housing Authority, etc.), lo cual plantea problemas muy distintos de los enfrentados en las demás ciudades.

de guerra. Ambas definiciones operacionales intentan medir la amplitud de las operaciones de una organización, y ambas se basan en el supuesto de que a cada aumento de personal (o de naves) corresponde un aumento proporcional de producción (de bienes o servicios). Tal supuesto sólo se cumple en organizaciones que tienen una relación capital/trabajo muy baja. En organizaciones con capital intensivo, puede presentarse la situación de que aumenta la producción sin que aumente el personal, o que éste disminuye. El error de Parkinson fue pasar por alto el hecho de que la marina británica siguió una transformación tecnológica tal que su tamaño organizacional puede haber aumentado aún mientras disminuía el número de sus naves, por el simple hecho de que cada nueva nave tenía una capacidad de acción mucho mayor que las que la precedían. Su hipótesis, por consiguiente, fue comprobada con un diseño defectuoso.

En cambio, el número de empleados es una medida adecuada de tamaño en organizaciones intensivas de trabajo, como lo son generalmente las organizaciones de servicio. En su estudio de hospitales, Anderson y Warfov (1961) adoptaron como medida de tamaño el número promedio diario de enfermos tratados. En este caso particular, sin embargo, la muestra, siendo homogénea con una relación capital/trabajo relativamente baja, no era preferible a la de número de empleados. De hecho, los autores encontraron una correlación de 0.98 entre la medida escogida y el número total de empleados.

En un artículo más reciente, Freeman y Kronenfeld (1973) plantearon un problema potencialmente más grave al adoptar el número total de empleados como medida de tamaño organizacional. El problema señalado es el llamado de dependencia definicional con la medida de componente administrativo. Tradicionalmente, este último (como veremos más adelante) se ha medido por el cociente entre el personal administrativo A y el productivo P, o el cociente entre el personal administrativo y el personal total, de tal forma que:

$$\begin{aligned} \text{Componente administrativo } R &= A/P \\ \text{o bien } R &= A/A + P \end{aligned}$$

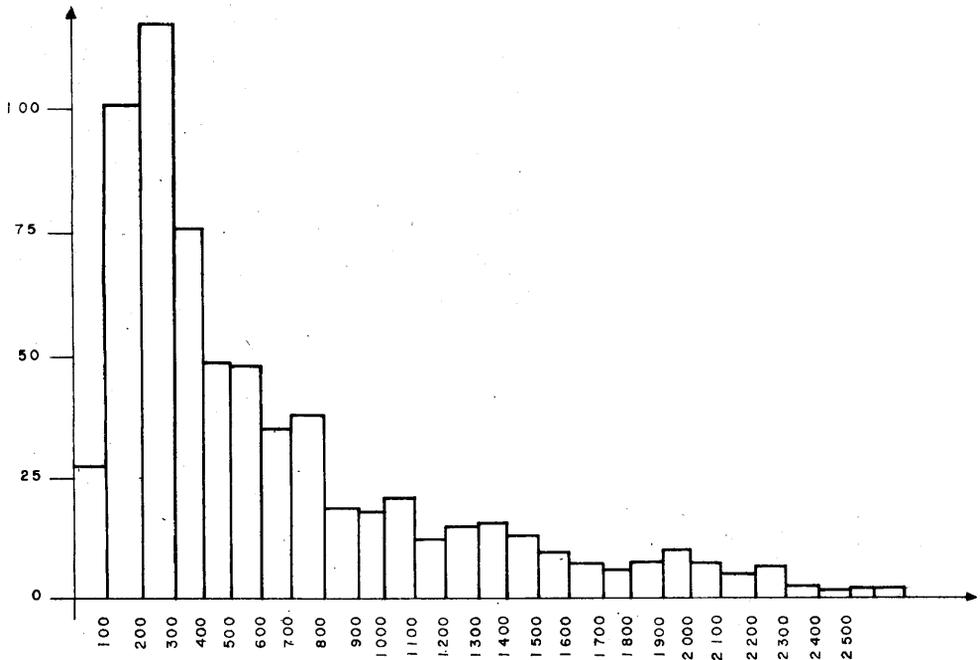
En tal caso, el hecho de medir el tamaño  $T = A + P$  crea una dependencia funcional entre R y T; en virtud del hecho de que  $\frac{dR}{dT} \neq 0$ . En tales condiciones, la hipótesis nula de que no existe relación entre tamaño y componente administrativo casi nunca se podrá rechazar. Esta afirmación es muy grave, ya que pone en tela de juicio los resultados obtenidos en los últimos 25 años. Los autores añaden que el signo de la relación entre R y T sólo depende de la varianza de cada variable. Como en la mayoría de los casos la varianza de tamaño es mayor que la de componente administrativo, la mayoría de los resultados deben tener una correlación negativa.

A fin de averiguar la afirmación de Freeman y Kronenfeld y tratar de rescatar la importante acumulación de resultados obtenidos hasta la fecha, se decidió utilizar paralelamente dos medidas de tamaño organizacional. El primero es la medida tradicional del número total de empleados. En los pocos casos sobre los

que faltó información (3%), se sustituyeron valores medios. La distribución de esta variable, como suele suceder, es muy asimétrica (con más peso hacia los valores bajos), a pesar de haber eliminado del muestreo las ciudades de más de 250 000 habitantes (véase la gráfica 1). La segunda medida de tamaño orga-

Gráfica 1

## DISTRIBUCIÓN DE LA VARIABLE NÚMERO TOTAL DE EMPLEADOS MUNICIPALES



nizacional utilizada en este estudio fueron los gastos municipales totales, obtenida a partir de una medida de gastos *per capita* que se multiplicó por el número de habitantes. La correlación entre esta medida y el número de empleados municipales es de 0.87, es decir una asociación alta, pero algo menor que en el caso del estudio de Anderson y Markov (1961). Su distribución es igualmente asimétrica (gráfica 2).

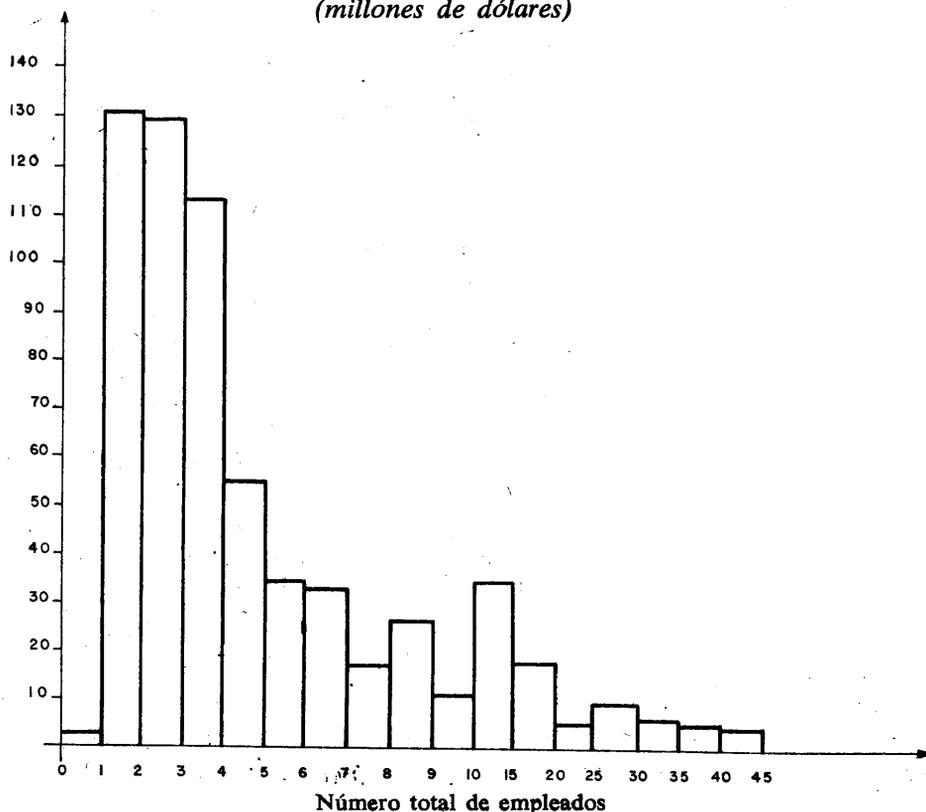
### 1.2. Diferenciación estructural

Como se ha podido ver en el cuadro 2, existe una gran variedad de medidas de diferenciación estructural. Como se comentó, casi nunca se han hecho distinciones entre ellas en términos de los procesos internos a que corresponden. Se

adoptaron dos medidas en este estudio: el grado de diversificación de los servicios municipales, y el grado de especialización interna de los gobiernos municipales. Diversificación se define como el grado en que una organización se divide entre componentes estructurales que se destinan a productos distintos. En este enfoque, los componentes estructurales se consideran como relativamente independientes entre sí, en el sentido de que sus productos no constituyen insumos unos para los otros. A pesar de ser independientes, tales componentes comparten una misma estructura administrativa ya que dependen de los mismos servicios auxiliares como mantenimiento, adquisiciones, presupuesto, inventario, personal, etc., y de la misma dirección general. Tal distinción es evidente en el caso de los gobiernos municipales, ya que existe poca relación tecnológica entre alumbramiento de calles y tratamiento de aguas, o policía. Sin embargo, no se limita a tales organizaciones. En las empresas industriales, correspondería al número de productos finales, o el grado de concentración horizontal.

Gráfica 2

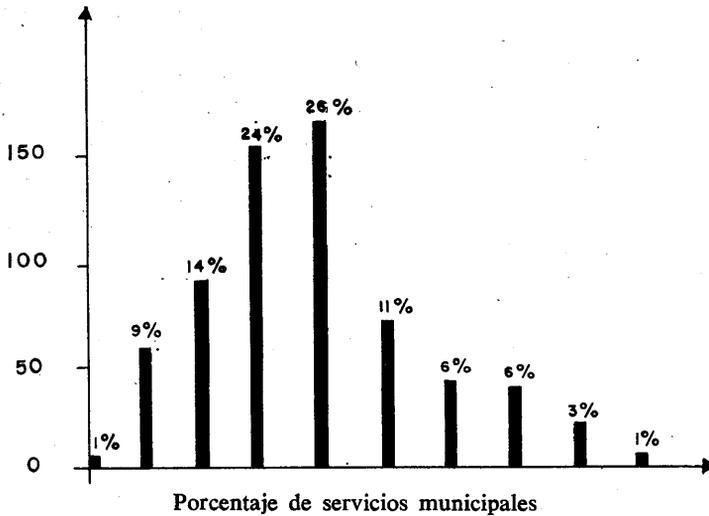
DISTRIBUCIÓN DE LA VARIABLE GASTOS MUNICIPALES  
(millones de dólares)



El grado de diversificación se midió por el número de servicios municipales. Los servicios incluidos en esta medida son: educación, seguridad social federal, seguridad social general,<sup>15</sup> hospitales, salubridad, saneamiento, parques y recreación, servicios judiciales y alcantarillado. Deliberadamente se excluyeron tres servicios comunes a todos los gobiernos (bomberos, policía y mantenimiento de las calles) al no poder esperarse variación de los mismos entre gobiernos municipales. Se construyó una escala de diversificación sumando el número de funciones de cada ciudad para obtener una variable con campo de cero a nueve, y con una distribución aproximadamente simétrica (véase la gráfica 3).

Gráfica 3

## DISTRIBUCIÓN DE LA VARIABLE NÚMERO DE SERVICIOS MUNICIPALES



La segunda medida de diferenciación estructural —la presencia de un director de personal— mide indirectamente la probabilidad de que otras funciones también resultan especializadas. Tal supuesto se basa en la idea de congruencia estructural, en la cual se sostiene que la tendencia a dividir y especializar no quedaría limitada a un área organizacional. De los 654 gobiernos municipales, sólo el 30% tenían un director de personal.

<sup>15</sup> La división entre seguridad social general y la federal no es redundante. La seguridad social federal incluye la asistencia a ancianos, ayuda a ciegos, a incapacitados y a la familia con niños dependientes. La asistencia general es una categoría residual que abarca todos los casos no incluidos en la asistencia federal y que generalmente implica una ayuda mínima en dinero.

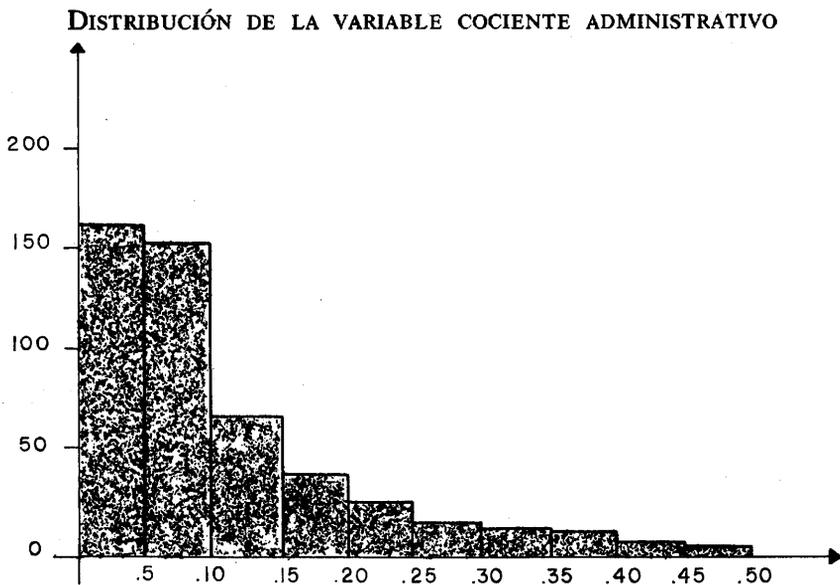
### 1.3 *Componente administrativo*

El componente administrativo es conceptualmente una categoría residual: como se señaló incluye todo el personal que no está directamente involucrado en el proceso de producción de bienes o servicios. Ésta puede haber sido la razón por la cual se han propuesto tantas definiciones operacionales como parece demostrarlo éste listado:

#### MEDIDAS DEL COMPONENTE ADMINISTRATIVO UTILIZADAS DESDE 1950 EN ORDEN CRONOLÓGICO

- 1951 S. Melman: Personal asalariado/ personal a sueldo.
- 1955 F. W. Terrien y D. L. Mills: número total de empleados excepto maestros, enfermeras y personal de mantenimiento/ número total de empleados.  
J. Tsouderos: *staff* administrativo/ número total de miembros.
- 1956 R. Bendix: 1). empleados que no están en producción/ empleados de producción; 2). porcentaje de técnicos/ empleados de producción; 3). porcentaje de administradores/ empleados de producción.
- 1959 M. Haire: 1). porcentaje de *staff* administrativo/ número total de empleados; 2). porcentaje de empleados de oficina/ número total de empleados.
- 1961 Th. R. Anderson y S. Warkov: número de empleados clasificados como en administración por los hospitales/ número total de empleados.
- 1963 E. Haas *et al.*: actividades no productivas/ actividades productivas.
- 1964 B. Indik: número de supervisores/ número total de empleados.
- 1965 A. Hawley: número de administradores profesionales/ número total de profesores.
- 1966 W. A. Rushing: 1) gerentes + oficinistas + profesionales + vendedores + servicios/ empleados en producción, 2) gerentes/ obreros, 3) oficinistas/ obreros, etc.
- 1967 W. A. Rushing: gerentes, propietarios y oficiales, profesionales y oficinistas/ artesanos, obreros calificados y no calificados (corresponden a la clasificación del censo industrial).  
E. Raphael: número absoluto de empleados de tiempo completo en los sindicatos.  
H. Tosi y Patt: número de empleados clasificados como administradores por los hospitales/ número total de empleados.
- 1968 W. R. Rosengren: *staff* profesional y administrativo según la clasificación de los hospitales/ número total de empleados.
- 1969 L. R. Pandy: gerentes, profesionales y oficinistas/ obreros en producción.
- 1970 Klatzky: administradores y técnicos/ número total de empleados.
- 1971 Blau y Schoenherr: 1) supervisores: número total de empleados; 2) *staff* de administradores y técnicos/ número total de empleados; 3) oficinistas/ número total de empleados.
- 1972 P. Blau: administradores y técnicos/ número total de empleados.  
J. E. Hendershot y James: número de directores y supervisores/ número de maestros.  
Holdaway y Blowers: 1) personal administrativo de oficina central/ número de escuelas; 2) personal administrativo de oficina central/ número total de profesionales y administradores; 3) personal profesional de oficina central/ número total de profesionales y administradores; 4) personal administrativo de oficina central y directores de escuelas/ número de escuelas; 5) personal administrativo de oficina central y directores de escuelas/ número de alumnos; 6) personal administrativo de oficina central y directores de escuelas/ número total de profesionales y administradores; 7) personal administrativo de oficina central y directores de escuelas/ número de maestros.  
M. Meyer: número de supervisores/ número total de empleados.  
T. F. James: 1) número de administradores/ número total de empleados; 2) número de oficinistas/ número total de empleados; 3) número de administradores y oficinistas/ número total de empleados.
- 1974 C. R. Hinings y A. Bryman: administradores/ número total de empleados.

Gráfica 4



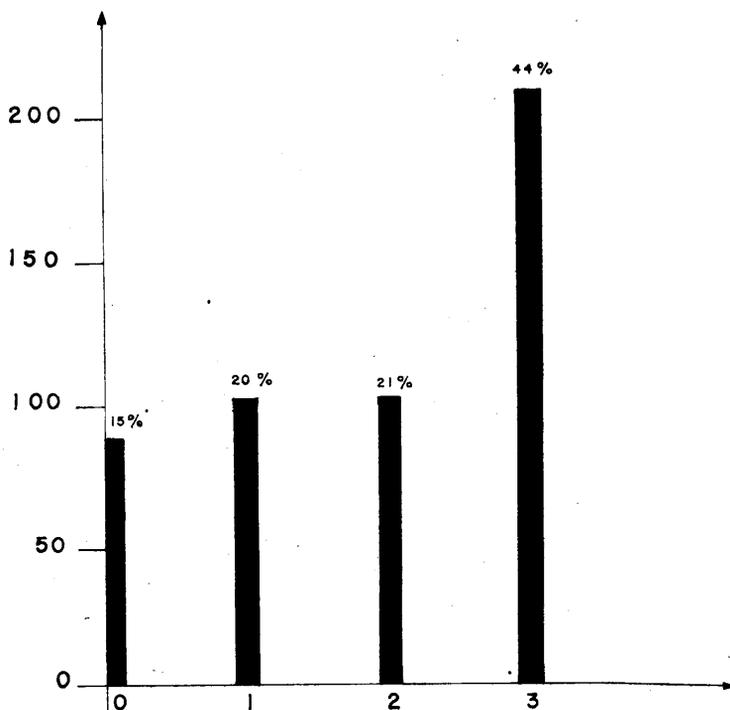
Número de posiciones administrativas, técnicas y profesionales / número total de empleados

Sin embargo, a pesar de una gran variedad aparente, la mayoría de las medidas propuestas son una combinación de tres componentes principales: 1) el personal de supervisión o *staff*; 2) los empleados de oficina, y 3) los profesionales y técnicos especialistas. Dado que el componente administrativo no representa un concepto abstracto, no parece haber ninguna razón *a priori* para favorecer una definición operacional más que otra. Los argumentos en contra de combinar todas las medidas han sido básicamente empíricos: algunos se relacionan de manera directa y otros en sentido inverso en atención al tamaño organizacional (Rushing, 1966). En la práctica, se ha puesto de moda multiplicar las definiciones operacionales posibles sin optar por ninguna en particular. Un ejemplo extremo de esta tendencia se encuentra en el estudio de Holdaway y Blowers (1972) quienes proponen no menos de siete definiciones operacionales.

La tendencia a multiplicar *ad infinitum* las definiciones operacionales no es necesariamente fructífera. Como lo indica Hall (1972), el problema que se plantea es evaluar el costo administrativo global, no el costo de cada componente, que en todo caso varía mucho de un tipo de organización a otro. Mientras más se depura la definición operacional hacia lo concreto, menor es la posibilidad de comparación de una organización a otra. El único concepto que reúne a todos los componentes es el de "actividades de apoyo" (Anderson y Markov, 1961), es decir, la suma total de las actividades no directamente productivas.

Gráfica 5

## DISTRIBUCIÓN DE LA VARIABLE ÍNDICE DE REFORMA



La medida de componente administrativo seleccionada para este estudio es el cociente entre el número de empleados en posiciones administrativas, técnicas y profesionales, por una parte, y el número total de empleados por otra. Estas posiciones son las que se sitúan arriba del primer nivel de supervisión. Contrariamente a muchas otras, esta medida no incluye a los empleados de oficina. Se acerca a la utilizada por Blau y Schoenherr (1971) llamada "staff ratio", la cual incluía a todas las personas dedicadas a actividades de *staff* y actividades técnicas. De las 654 unidades estudiadas, faltaron 190 en esta variable, por lo cual fue necesario reducir el muestreo en las relaciones incluyendo a esta variable. Su distribución se encuentra en la gráfica 4.

Cuadro 4

## RELACIÓN ENTRE CUATRO INDICADORES DE LA REFORMA MUNICIPAL

	<i>Gobierno por Gerente Municipal</i>	<i>Elecciones no partidarias</i>	<i>Porcentaje de Consejeros elegidos por lista única</i>
Gobierno por gerente municipal	—	0.74*	0.82*
Elecciones no partidarias		—	0.51*
Porcentaje de Consejeros elegidos por lista única			—
Índice de Reforma	0.99*	0.93*	0.97*

\*  $p < 0.001$ 1.4. *Reforma municipal*

Como se indicó, la reforma municipal se ha traducido en la práctica en la combinación de tres fórmulas: el gobierno por gerente municipal, elecciones de lista única y elecciones no partidarias. En la práctica, hay una mezcla heterogénea de estos tres factores, de tal forma que existen gobiernos de alcaldes que se denominan “reformados” y otros de gerentes municipales relativamente poco reformados en cuanto a la forma de las elecciones. Por esta razón, se decidió elaborar un índice de reforma que graduara este concepto, según el número de características que se reformaron en un gobierno dado. En este caso se excluyeron las ciudades dirigidas por comisiones, por corresponder a una tendencia muy obsoleta de la reforma que caracteriza a las ciudades en declive económico y demográfico y que va desapareciendo paulatinamente.<sup>16</sup> La distribución resultante se encuentra en la gráfica 5.

Las 78 ciudades a las que corresponde un nivel cero de reforma son las que no adoptaron ninguna característica de la misma: es decir que tienen un alcalde elegido por elecciones partidarias y consejeros elegidos por listas múltiples.<sup>17</sup> Las 99 ciudades que corresponden al nivel 1 adoptaron una de las 3 características de la reforma, etc. En el extremo se encuentran, entonces, los gobiernos totalmente reformados.

El cuadro 4 indica cuál es el grado de asociación entre estas diferentes características, y en qué grado el índice de reforma se relaciona con ellas. Como se ve, el grado de asociación es relativamente alto, lo cual indica que el índice de reforma es una medida confiable.

<sup>16</sup> Fueron sólo 54 las ciudades que se vieron excluidas por esta decisión.

<sup>17</sup> Una por delegación y por partido, en oposición a una sola por cada partido para toda la ciudad.

## 2. Resultados

### 2.1. Efecto de condiciones estructurales sobre el componente administrativo

En un primer paso, se averiguó cuáles eran las relaciones entre el componente administrativo y las dos características estructurales escogidas: tamaño y diferenciación. Los resultados se encuentran en el cuadro 5. La relación entre tamaño y componente administrativo concuerda con las expectativas establecidas: *existe*

Cuadro 5

COEFICIENTE DE CORRELACIÓN SIMPLE ENTRE COMPONENTE ADMINISTRATIVO Y CARACTERÍSTICAS ESTRUCTURALES EN 654 GOBIERNOS MUNICIPALES

	Componente administrativo	
	A <sup>a</sup>	A/A + P <sup>b</sup>
Número total de empleados	0.67*	—0.17*
Total de gastos	0.70*	—0.12*
Número de servicios	0.26*	—0.23*
Pres. de un director de personal	0.05	—0.01

\*  $p < 0.01$

<sup>a</sup> A = Número absoluto de posiciones administrativas, técnicas y profesionales.

<sup>b</sup> A/A + P = cociente entre el tamaño absoluto de posiciones administrativas, técnicas y profesionales y el número total de empleados.

*una asociación positiva entre el tamaño organizacional y el número absoluto de posiciones administrativas, técnicas y profesionales, pero negativa entre el tamaño y el número relativo de estas posiciones.* Esto significa que el aparato administrativo crece con el tamaño, pero a un ritmo menor que éste último. Por consiguiente a cada incremento adicional de tamaño corresponde uno cada vez más pequeño en administración. La relación queda aproximadamente igual cuando se utiliza el total de gastos municipales en vez del número de empleados como definición operacional de tamaño organizacional. Este resultado invalida el argumento de Freeman y Kronenfeld (1973), y al mismo tiempo reivindica los resultados de los estudios que estos autores cuestionaron.

Si pasamos a la relación entre diferenciación y componente administrativo, encontramos datos que cuestionan por lo menos en un nivel teórico los resultados anteriores. Se averigua que el tamaño absoluto del componente administrativo está directamente relacionado con el número de servicios municipales—nuestra medida de diversificación. Pero, en cambio, el cociente administrativo está negativamente relacionado con esta variable. En otras palabras, la expansión de servicios no tiende a crear un aparato administrativo relativamente más pesado, sino al contrario, a aligerarlo en términos relativos. En cuanto a la relación con la presencia de un director de personal —nuestra medida de especialización interna— no existe relación alguna entre esta variable y el componente administrativo, sea absoluto o relativo. Este resultado parece indicar que el peso prin-

cial del componente administrativo no está en las posiciones de coordinación y supervisión entre diferentes unidades, como algunos teóricos parecen haberlo indicado, sino en las funciones administrativas centrales comunes a varias unidades internas como contabilidad, planeación etc. Por consiguiente, *se confirma la hipótesis de que la diferenciación puede suscitar economías de escala en la carga administrativa cuando se trata de diversificación, en productos o servicios funcionalmente independientes, pero no necesariamente en relación con otras formas de diferenciación.*

Dada la asociación que existe entre diferenciación y tamaño organizacional,<sup>18</sup> se podría pensar que las relaciones negativas del cuadro 5 se deben al efecto de tamaño organizacional. El cuadro 6 demuestra que este no es el caso: la relación del cociente administrativo con el número de servicios municipales queda prácticamente igual al controlarse el efecto de tamaño organizacional, así como la

Cuadro 6

RELACIÓN ENTRE DIFERENCIACIÓN ESTRUCTURAL Y COCIENTES ADMINISTRATIVOS  
CONTROLANDO EL EFECTO DE TAMAÑO ORGANIZACIONAL

	<i>Coefficiente de regresión estandarizada</i>	<i>Coefficiente de correlación simple</i>
Número de servicios municipales	-0.23*	-0.23
Presencia de un director de personal	0.07	-0.01

relación con la presencia de un director de personal. De la misma manera la asociación entre el cociente administrativo y el tamaño es independiente del grado de diversificación como lo muestra el cuadro 7: cuando se controla el efecto de la variable número de servicios municipales y de su interacción con el tamaño organizacional, la relación negativa entre el número de empleados municipales y el cociente administrativo queda prácticamente idéntica, lo cual confirma con más fuerza los resultados obtenidos en el cuadro 5.

## 2.2. Efecto de la reforma sobre el componente administrativo

Nuestros datos indican que la reforma municipal no influye en la relación entre tamaño organizacional y cociente administrativo (cuadro 8). Cuando se controla su efecto, las asociaciones permanecen iguales.

<sup>18</sup> La cuasi unanimidad de los estudios empíricos publicados hasta la fecha registran una asociación positiva entre tamaño y diferenciación estructural. Esta situación estuvo en el origen de la hipótesis de tensiones estructurales. En el caso presente, la asociación era de 0.45 y 0.40 con el número de servicios municipales y la presencia de un director de personal, respectivamente (véase Márquez, 1975).

Cuadro 7

RELACIÓN ENTRE TAMAÑO ORGANIZACIONAL Y COCIENTE ADMINISTRATIVO  
CONTROLANDO EL EFECTO DEL GRADO DE DIVERSIFICACIÓN

	<i>Coefficiente de regresión estandarizada</i>	<i>Coefficiente de correlación simple</i>
Número de empleados municipales (T)	-0.41*	0.17*
Número de servicios municipales (S)	-0.28*	-0.23*
T x S (interacción)	0.39	

\*  $p < 0.01$

El siguiente paso consistió en averiguar si la reforma determinaba el cociente administrativo (independientemente de tamaño o diferenciación). Esta hipótesis se confirmó con ambas definiciones operacionales de tamaño como lo demuestran los cuadros 9 y 10.

En ambos casos, la reforma tiene una asociación relativamente alta con el cociente administrativo (0.48 y 0.70 respectivamente), mientras las medidas de tamaño y diversificación conservan una asociación negativa con el mismo cociente.

Podemos concluir, en base a estos resultados, que *los factores estructurales no son los únicos que pueden explicar la importancia relativa del aparato administrativo*. El poder explicativo que tiene el factor institucional en los gobiernos estudiados es por lo menos igual al de los factores estructurales. Por consiguiente, la oposición tradicional entre enfoques estructurales e institucionales no parece justificarse, ya que ambos proporcionan explicaciones complementarias e independientes.

Hasta ahora, los resultados obtenidos concuerdan con el argumento de Pondy (ver pág. 13-14). Donde entramos en dificultad es cuando intentamos interpretar

Cuadro 8

EFFECTO DE LA REFORMA SOBRE LA RELACIÓN ENTRE TAMAÑO Y COEFICIENTE  
ADMINISTRATIVO (COEFICIENTES DE CORRELACIÓN)

<i>Tamaño organizacional</i>	<i>Coefficiente administrativo</i>	
	<i>Sin controles</i>	<i>Controlando el efecto de la reforma</i>
Número total de empleados	-0.17*	-0.17*
Total de gastos municipales	-0.12*	-0.10

\*  $p < 0.01$

Cuadro 9

REGRESIÓN MÚLTIPLE DEL COCIENTE ADMINISTRATIVO CON EL NÚMERO DE EMPLEADOS MUNICIPALES, EL NÚMERO DE SERVICIOS MUNICIPALES Y EL ÍNDICE DE REFORMA MUNICIPAL

	<i>Coefficiente de regresión estandarizada</i>	<i>Coefficiente de correlación simple</i>
Número de empleados municipales (T)	0.66*	-0.18
Número de servicios municipales (S)	-0.12*	-0.12
Índice de reforma municipal (R)	0.48*	0.24
Interacción (T x S)	0.69*	
Interacción (S x R)	-0.43*	

$R^2 = 0.24$

$P = 0.01$

las diferencias entre gobiernos reformados y los no reformados en términos de racionalidad. Si por una parte tomamos como base las ideas reformistas encontramos una primera contradicción: el ideal de economía y de frugalidad burocrática representado claramente en los diversos documentos que definen la "ideología" reformativa no se refleja en la realidad: los gobiernos reformados gastan relativamente más en costos administrativos que los no reformados. Tal hallazgo está en contradicción con los de Lineberry y Fowler (1967) quienes argumentaron que los gobiernos reformados gastaban menos.

Cuadro 10

REGRESIÓN MÚLTIPLE DEL COCIENTE ADMINISTRATIVO CON EL TOTAL DE GASTOS MUNICIPALES, EL NÚMERO DE SERVICIOS MUNICIPALES Y EL ÍNDICE DE REFORMA MUNICIPAL

	<i>Coefficiente de regresión estandarizada</i>	<i>Coefficiente de correlación simple</i>
Total de gastos municipales (G)	-0.34*	-0.09
Número de servicios municipales (S)	-0.10*	-0.34
Reforma (R)	0.70*	-0.39*
S x R (interacción)	-0.45*	
G x F (interacción)	0.40*	

$R^2 = 0.27$

\*  $p < 0.01$

## Cuadro 11

## VALORES PROMEDIO DE VARIAS CARACTERÍSTICAS ORGANIZACIONALES POR TIPO DE GOBIERNO MUNICIPAL

<i>Características organizacionales</i>	<i>Tipo de Gobierno</i>	
	<i>Alcalde elegido</i>	<i>Gerente Municipal</i>
Número de funcionarios municipales	972.8	693.7
Número de servicios municipales	4.1	3.3
Número de posiciones administrativas, técnicas y profesionales por servicio municipal	13.0	16.4
Cociente administrativo	0.03	0.10
Gastos municipales por servicio (dólares)	1 515.34	1 550.01

La contradicción se resuelve si examinamos el grado de diversificación interna en ambos tipos de gobiernos. Como lo demuestra el cuadro 11, los gobiernos reformados suelen tener menos servicios que los no reformados: el número promedio en los gobiernos de gerentes municipales es de 3.3, mientras que para los gobiernos de alcaldes es de 4.1. Si utilizamos este dato para estandarizar los demás resultados, encontramos que los gobiernos reformados gastan más en promedio por cada servicio que los no reformados.

En la ausencia de datos sobre la eficiencia o la calidad de servicios de cada tipo de gobierno, es imposible concluir cuál de los dos tipos de gobierno es más "racional". Tampoco es posible averiguar si las diferencias encontradas se deben al liderazgo personal o a la tradición institucional establecida por la reforma.<sup>19</sup> Lo que sí podemos afirmar es que existen diferencias sistemáticas en la importancia del cociente administrativo, las cuales no tienen que ver con condiciones estructurales.

## CONCLUSIONES

Quizás el resultado más importante de este estudio es la confirmación de la hipótesis de que los factores institucionales tales como las decisiones gerenciales o las tradiciones administrativas ocupan un lugar de importancia igual al de las condiciones estructurales en la configuración interna de las organizaciones. Pondy sólo había indicado esta posibilidad, dado que sus datos no se basaban en em-

<sup>19</sup> Si fuera cuestión de liderazgo personal lo más probable es que las diferencias fueran aleatorias.

presas individuales, sino en promedios sectoriales. Sin embargo, esta interrogante no se resuelve sin plantear otra: determinar en qué consiste este factor institucional. ¿Se trata de decisiones concretas y conscientes individuales de política general establecida, o de tradición a largo plazo?

Dada la naturaleza muy sintética de los datos en este estudio, no puede contestarse esta pregunta. Pero si no se pueden dar explicaciones confiables a este problema, por lo menos podemos escoger entre las más plausibles. El argumento de racionalidad en la proporción relativa de personal no productivo es sospechoso a primera vista. Los trabajos de March, Simon y de Cyert (Simon, 1945; March y Simon, 1958; Cyert y March, 1963) han argumentado que el modelo racional de comportamiento empresarial era poco realista. Los ejecutivos rara vez tienen la información necesaria para poder maximizar sus utilidades, y casi nunca pueden darse el lujo de reunirlos, por las necesidades de acción inmediata en las cuales suelen encontrarse. Además, la productividad de un supervisor o de un gerente es un concepto difícilmente cuantificable en la mayoría de los casos. El hecho de que falten los criterios de racionalidad no significa que las decisiones se tomen en forma irracional o inconsciente, como algunos defensores del determinismo estructural han pretendido. Pero en tales condiciones, la racionalidad resulta limitada por consideraciones de juicio personal y de escuelas.

Un segundo argumento que parece más plausible en vista de la naturaleza de los gobiernos municipales, es el de una tradición administrativa. El movimiento "reformista" trató de mejorar la calidad de los gobiernos locales, a tal punto que su ideología se consideraba como sinónimo de "good government". Sus oponentes eran líderes políticos sin formación profesional cuya habilidad principal consistía en saber hacerse elegir (y reelegir). Es natural que tal postura haya llevado a los gobiernos reformados a aumentar paulatinamente la proporción de sus administradores profesionales y de sus técnicos, a pesar del ideal también profesado de reducir los gastos municipales. Tal movimiento debe haber empujado sin duda mucho antes de que las ciencias de la administración hayan estudiado los problemas de la productividad gerencial. De hecho, la reforma municipal es contemporánea de la famosa escuela del "scientific management" (a veces llamada "taylorismo") cuyo principio fundamental era que una división minuciosa del trabajo permitía más eficacia. No es difícil imaginar el efecto que puede haber tenido tal principio sobre un movimiento organizado cuyo lema era que un gobierno local debía organizarse como una empresa industrial.

Otro resultado más tentativo en este estudio es la relación encontrada entre diferenciación y componente administrativo. Ningún estudio publicado hasta la fecha reconoce la existencia de contradicciones en los resultados obtenidos, algunos incluso llegan a ocultarlos.<sup>20</sup> En este caso se ve claramente cuál puede ser el resultado negativo del espíritu empiricista: ya que no hay ninguna razón para

<sup>20</sup> En el caso de Blau (1972), por ejemplo, la medida de especialización que no tiene relación alguna con el componente administrativo (como puede averiguarse por medio de la matriz de correlaciones del apéndice) se ignora. En cambio, se menciona la relación positiva entre el número de divisiones y el componente administrativo.

dar la preferencia a una definición operacional más que a otra, se conservan las que dan resultados empíricos prometedores, y se excluyen las demás.

El presente estudio tiene pocas medidas de diferenciación y ellas no son lo suficientemente precisas para aclarar la situación. Las medidas de diferenciación que se han puesto de moda en la literatura afín, al igual que las de componente administrativo, son el resultado de una metodología que consiste en medir la estructura independientemente de los procesos que la crean y la transforman constantemente. En la investigación organizacional, este método ha tenido como consecuencia la utilización de arreglos formales para descubrir el funcionamiento organizacional. En el caso de una organización que tiene varios satélites, se ha estudiado en la misma forma si se trataba de concentración vertical o de concentración horizontal, a pesar de la diferencia fundamental entre estas dos situaciones.

El último problema que debe abordarse en una publicación en español del análisis de datos norteamericanos es la cuestión de la validez externa de los resultados obtenidos. Es evidente que no podrían observarse situaciones espíricamente idénticas en los países latinoamericanos, dadas las diferencias fundamentales en la historia y formación de sus gobiernos locales. Sin embargo, se pueden presentar situaciones teóricamente equivalentes. Si se trata de averiguar el efecto del factor institucional sobre el componente administrativo, lo importante es poder distinguir *a priori* entre organizaciones que más probablemente ya han establecido principios de administración distintos, como por ejemplo las empresas transnacionales, las nacionales y las privadas en el caso de México. Lo que proporciona este estudio, por consiguiente, no es una receta que pueda reproducirse exactamente en los países latinoamericanos, sino un diagnóstico teórico de los factores importantes en un problema determinado.

Por lo que se refiere a las necesidades de administradores y técnicos especializados en los países en desarrollo, los resultados alcanzados hasta la fecha parecen indicar que esta necesidad será más aguda mientras más chicas y/o más intensivas en capital sean las unidades de producción (de bienes o de servicios) en un país dado.

Este resultado significa también que las empresas más grandes, que a menudo coinciden con las transnacionales, tendrán sobre las más chicas, además de otras ventajas, la de lograr economías de escala en sus recursos humanos más escasos, que sólo pueden esperar igualar grandes empresas estatales.

Lo que más difícilmente puede interpretarse en otros contextos nacionales es el factor institucional. Todo parece indicar que las tradiciones administrativas en los países en desarrollo son muy distintas a las existentes en Estados Unidos donde se han realizado la mayoría de los estudios empíricos. Sin embargo, su importancia en estos estudios hace sospechar que no se pueden hacer para los países en desarrollo pronósticos razonables hasta que se definan estos factores institucionales en los diferentes contextos nacionales y que se comparen sus efectos sistemáticamente.

## BIBLIOGRAFÍA

- Aiken, M. y R.A. Alford: "Community structure and innovation: the case of public housing". *American Political Science Review*, 64:843-864. 1970.
- , "Community power and the war on poverty: theoretical and methodological considerations". En M. Dogan (ed.) *Studies in Political Economy*. París, 1970.
- Akers, R. y F.L. Campbell: "Size and administrative component in occupational associations". *Pacific Sociological Review*, 13:241-251. 1965.
- Alford, R.A. y M. Aiken. "Community structure and innovation: the case of urban renewal". *American Sociological Review*, 35:650-664. 1970.
- Alford, R.A. y H.M. Scoble. "Political and socioeconomic characteristics of American cities", en *International City Managers Association* (ed.) Washington, D.C.: The Municipal Year Book. 1965.
- Bendix, R. *Work and Authority in Industry*, New York: Harper Torch Book. 1956.
- Blau, P. "Interdependence and hierarchy in organizations". *Social Science Research* I:1-24. 1972.
- Blau, P. y R. Schoenherr. *The Structure of Organizations*. New York: Basic Books. 1971.
- Campbell, F.L. y R.L. Akers. "Organizational size, complexity and the administrative component in occupational associations". *Sociological Quarterly* 11: 435-452. 1970.
- Chandler, A. *Strategy and Structure: Chapters in the History of Industrial Enterprise*. Cambridge: MIT Press. 1962.
- Cyert, R.M. y J.G. March: *A Behavioral theory of the firme*. Englewood cliffs: Prentice Hall. 1963.
- Dahl, R. *Who Governs*. New Haven: Yale University Press. 1961.
- Freeman, y Kronenfeld. "Problems of definitional dependency: the case of administrative dependency". *Social Forces*, 52:108-121. 1973.
- Haas, E. R.H. Hall y N.J. Johnson. "The size of the supportive component in organizational analysis". *Social Forces*, 42:9-17. 1963.
- Haire, M. "Biological models and empirical histories of the growth of organizations". in M. Haire (ed.), *Modern Organization Theory*. New York: Wiley. 1959.
- Hall, R. *Organizations: Structure and Process*. Englewood Cliffs: Prentice Hall. 1972.
- Hawley, A. W. Boland y M. Boland. "Population size and administrations in higher education". *American Sociological Review*, 30:252-255. 1965.
- Hendershot, J.E. y Th. F. James. "Size and Growth as determinants of administrative production ratios in organizations". *American Sociological Review*, 37:149-153. 1972.
- Hinings C. y A. Bryman. "Size and administrative component in churches". *Human relations*, 27:457-475. 1974.
- Holdaway E. y T. Blowers. "Administrative ratios and organizational size: a longitudinal examination". *American Sociological Review*, 36:278-287. 1971.
- James, Th. F. "The administrative component in complex organizations". *Sociological Quarterly*, 13:533-539. 1972.

- Klatzky Sh. R. "Relationship of organizational size to complexity and coordination". *Administrative Science Quarterly*, 15:428-438. 1970.
- Lineberry, R.L. y E.P. Fowler: Reformism and public policy in American Cities". *American Political Science Review*. 56:701-716. 1967.
- March, J. H. H. Simon. *Organizations*. New York: Wiley. 1958.
- Márquez, V.B. de, *Tensiones estructurales y diferenciación en las organizaciones: ¿un caso de acumulación teórica?* Cuadernos del C.E.S. 11. México: El Colegio de México. 1975.
- Melman, S. "The rise of administrative overhead in manufacturing industries of the United States 1899-1947". *Oxford Economic Papers*, 3:62-112. 1951.
- Meyer, M. *Bureaucratic Structure and Authority*. New York: Harper. 1972.
- Michels, R. *Political Parties*: New York. Free Press. 1962.
- Parkinson, C.N. *Parkinson's Law*. Boston: Houghton Mifflin. 1957.
- Pondy, L. "Effect of complexity and ownership on administrative intensity". *Administrative Science Quarterly*, 14:47-60. 1969.
- Raphael E. "The Anderson-Warkov hypothesis in local unions, a comparative study". *American Sociological Review*, 32:768-776. 1967.
- Rosengren, W.R. "Organizational age, structure and orientation toward clients" *Social Forces*, 47:1-11. 1968.
- Rushing, W.A. "Organizational size and administration: problems of causal homogeneity and a heterogeneous category". *Pacific Sociological Review*, 9: 100-114. 1967.
- "The effect of industry size and the division of labor on administration". *Administrative Science Quarterly*, 12:273-295. 1967.
- Simon H.A. *Administrative Behavior*. New York: Free Press. 1945.
- Terrien, F.W. y D.L. Mills: "The effect of changing size on the internal structure of organizations". *American Sociological Review*, 20:11-13. 1955.
- Tosi, H. y H. Patt. "Administrative ratios and organizational size". *Academy of Management Journal*, 10:161-168. 1967.
- Tsouderos, J. "Organizational change in terms of a series of selected variables". *American Sociological Review*, 20:206-210. 1955.
- Udy, S. *The Organization of Work*. New Haven: Human Relations Area File. 1959.
- Wilson, J.Q. y E. Banfield, "Public Regardiness as a Value premise in voting behavior". *American Political Science Review*, 58:876-887. 1964.
- Woodward, J. *Industrial Organization: Theory and Practice*. New York: Oxford University Press. 1968.

Se terminó de imprimir en el mes de julio de 1976 en Imprenta Madero, S. A., Avena 102, México 13, D. F. Se tiraron 1 000 ejemplares más sobrantes para reposición, utilizando en su composición tipos Times Roman de 10:11 y 8:9 puntos. Cuidó de la edición el Departamento de Publicaciones de El Colegio de México.

## Cuadernos del Centro de Estudios Sociológicos

1. <i>Sistemas de relaciones obrero-patronales en América Latina</i> , por Rodolfo Stavenhagen y Francisco Zapata (2ª edición)	\$ 12.00	Dls. 1.10
2. <i>Las migraciones rural-urbanas</i> , por Claudio Stern (2ª edición)	12.00	1.10
3. <i>Control político, estabilidad y desarrollo en México</i> , por José Luis Reyna (2ª edición)	12.00	1.10
4. <i>Las relaciones entre el movimiento obrero y el gobierno de Salvador Allende, 1970-1973</i> , por Francisco Zapata (2ª edición)	15.00	1.40
5. <i>Aspectos psicológicos del rendimiento escolar</i> , por Jorge Padua	5.00	0.50
6. <i>Estado y sociedad civil: patrón de emergencia y desarrollo del Estado argentino, 810-1936</i> , por Leopoldo Allub	8.00	0.80
7. <i>El proceso chileno de transformación y los problemas de dirección política, 1970-1973</i> , por Hugo Zemelman	5.00	0.50
8. <i>Organización de las sociedades de crédito ejidal de La laguna</i> , por Silvia Gómez Tagle	8.00	0.80
9. <i>Espldas mojadas: materia prima para la expansión del capital norteamericano</i> , por Jorge A. Bustamante	12.00	1.10
10. <i>Agricultura capitalista y agricultura campesina en México (diferencias regionales en base al análisis de datos censales)</i> , por Kirsten A. de Appendini y Vania Almeida de Salles	12.00	1.10
11. <i>Tensiones estructurales y diferenciación en las organizaciones: ¿Un caso de acumulación teórica?</i> , por Viviane B. de Márquez	12.00	1.10
12. <i>Paquete estadístico para las ciencias sociales (SPSS): oferta y condiciones para su utilización e interpretación de resultados</i> , por Jorge Padua	15.00	1.40
13. <i>Los mineros de Chuquibambilla: ¿productores o proletarios?</i> , por Francisco Zapata	15.00	1.40
14. <i>Migración y absorción de mano de obra en la ciudad de México: 1930-1970</i> , por Orlandina de Oliveira	15.00	1.40

Pedidos a:

El Colegio de México  
Departamento de Publicaciones  
Guanajuato 125. México 7, D. F.  
Tels.: 584-05-85 y 584-86-63











