

## *Un Estudio de las Funciones Administrativas*<sup>1</sup>

*Por Armond FIELDS. Del Departamento de Sociología y Antropología de la Universidad de Illinois. Colaboración especial para la Revista Mexicana de Sociología. Traducción del inglés por Angela Müller Montiel.*

ESTE es un estudio sobre la conducta organizadora. Más particularmente, es un estudio sobre los patrones de desempeño de papeles administrativos que se esfuerza por encontrar variables que sirvan para diferenciar los diversos tipos de administradores. Esperamos que estas variables que distinguen los patrones de desempeño de las funciones administrativas puedan aplicarse a cualquiera de las personas que desempeñan un papel en un sistema administrativo ya sea que las mismas tengan o no capacidad administrativa. Primero, bosquejaremos brevemente cuál es nuestro trasfondo teórico a fin de mostrar la génesis de la hipótesis que nos ocupa; después analizaremos los datos que resulten de este estudio y sus implicaciones para éstas hipótesis.

Comenzaremos por analizar una serie de historias personales referentes a la conducta administrativa, con el objeto de tratar de localizar

<sup>1</sup> Este artículo no es sino una parte de un estudio mayor que están realizando el Prof. A. W. Gouldner y el autor tomando como sistema social una pequeña institución educativa superior de artes liberales; las consideraciones que presenta son de naturaleza metodológica y probablemente no se incluirán *per se* en el informe final; los datos han sido tomados de un cuestionario que se dió a 27 miembros del personal administrativo. Debido a la reducida extensión fijada a este estudio, solo utilizaremos las respuestas dadas a problemas relacionados directamente con nuestros intereses principales.

las uniformidades empíricas que generalmente subrayan. La primera analiza una pequeña comunidad de Nueva Jersey, se titula *Patterns of Influence*, y fué escrita por Robert Merton.<sup>2</sup>

Merton pudo localizar dos tipos de influyentes, cuyas actividades hacia su comunidad local eran diferentes. Específicamente, algunos influyentes examinaban los acontecimientos que se realizaban en el mundo en general, en términos de su influencia sobre la comunidad local, mientras que otro grupo, examinaba los mismos resultados, en términos de un marco de referencia nacional más amplio. A los miembros del primer grupo los calificó, de “localistas” y a los del segundo, de “cosmopolitas”. Las diferencias que descubrió Merton en la conducta de los “locales” y los “cosmo” con respecto a las relaciones sociales, rutas y esferas de influencia, patrones de participación en organizaciones voluntarias y tipo de puestos políticos desempeñados, parecen estar ratificadas por lo que se desprende del examen de las otras historias personales.

La segunda historia personal que examinamos fué la de Leonard Reisman, acerca del concepto de papel que tiene el empleado de gobierno.<sup>3</sup> Encontró cuatro tipos de empleados administrativos a los que llamó “funcional”, “especialista”, “burócrata de servicio” y “burócrata de oficio”. Los burócratas funcional y de servicio, se ocupan, ambos, del reconocimiento de grupos situados fuera de la burocracia; el primero, del de sus iguales profesionalmente, el último, de los grupos de servicio, punto hasta el cual parecen converger con el tipo “cosmos” por cuanto utilizan un grupo exterior de referencia. En el lado opuesto, se encuentra el burócrata de oficio que está sumergido en su propia estructura y que busca el reconocimiento a través de líneas departamentales en vez de tratar de lograrlo a través de las profesionales. Si comparamos con el estudio de Merton, podremos ver que el “burócrata de oficio” por utilizar un grupo de referencia interno, se asemeja al “localista” de Merton. El “especialista” parece ser una combinación de las orientaciones “cosmo” y “localista”. Sin embargo, otros factores o variables auxiliares se han invocado también para distinguir ambas orientaciones en el contexto burocrático; son ellas: actitudes hacia las reglas, actitudes

2 MERTON Robert; *Patterns of Influence*, Communications Research P. F. Lazarsfeld y F. Stanton (editores) Harper & Brothers, New York, pp. 180-219. Reissman, L. “Levels of Aspiration and Social Class”. *American Sociological Review*, junio 1953, pp. 233-242.

3 REISSMAN L. “Levels of Aspiration and social Class” *American Sociological Review*, junio 1955, pp. 233-242.

hacia la movilidad profesional, actitudes de responsabilidad hacia los superiores frente a las de responsabilidad frente a sus propias normas de trabajo y el *locus* satisfacción laboral.

Otro estudio, hecho por Vernon J. Bentz, referido a la jefatura o liderato en una universidad de artes liberales, dividió a la facultad en dos grupos: el de los que publicaban mucho y el de los que publicaban poco o casi nada.<sup>4</sup>

Se supone que esta distinción está íntimamente ligada a la de "cosmo" y "localistas", debido a que la cantidad de trabajos publicados puede tomarse como índice del grado en que el individuo se encuentra orientado hacia grupos distintos de aquél en que está empleado, pues quien publica más, es más probable que esté orientado hacia los grupos exteriores de referencia. Esto se colige cuando se estudian los atributos de quienes publican mucho: un sentimiento de que su propio departamento es —relativamente— de poca importancia para ellos, y de que tiene un control comparativamente reducido sobre su conducta, además de que también les importan poco, relativamente, las diferencias de rango y posición.

Al construir nuestro marco de referencia teórica, la obra de Leighton, *Governing of Men* nos ha servido como cuarta fuente.<sup>5</sup> En ella se nota cierta discrepancia. Al principio, la clasificación de Leighton parece encajar perfectamente en las categorías "cosmo-local", según se desprende de los tres primeros estudios personales. De sus dos tipos administrativos, el primero o sea el de los jefes que tienen el pensamiento puesto en la gente corresponden a la categoría "cosmos" especialmente respecto a su visión más amplia, su contacto más extendido con culturas extranjeras y su mayor habilidad de expertos; el segundo tipo, o sea de los administradores de mente estereotipada puede equipararse a los "locales", por sus estrechas preocupaciones así como a los burócratas locales y a los artistas que no publicaban sus trabajos en el estudio de Benz, acerca de sus pretensiones de referencia.

En este punto, se presenta un problema importante "¿Es que los dos tipos de administradores no se comportaban en realidad como cosmopolistas?" El estricto significado del concepto cosmopolita, según lo definimos, ha sido el de orientación hacia un grupo de referencia exterior con aceptación del papel y falta de énfasis sobre la movilidad

4 BENTZ J. Vernon: *Leadership in a Liberal Arts College*.

5 LEIGHTON, A. *Governing of Men*, Princeton University Press, Princeton, 1946.

posicional como variables derivadas asociadas. Sin embargo, los administradores estereotipados no están orientados hacia los grupos de contacto directo, sino que más bien se orientan o muestran un enfoque hacia las reglas y reglamentos de los organismos gubernativos de los que se han separado y a los que esperan regresar. Así pues, pertenecen a la categoría “cosmos” junto con los administradores que tienen la mente vuelta hacia la gente.

Supusimos que el factor principal que caracteriza al “local” es que toma como grupo de referencia a gente con quien ha tenido interacción directa. Por otra parte, los administradores estereotipados toman como grupo de referencia a personas con las que no tienen interacción inmediata, es decir, a los integrantes de los organismos gubernativos de los que se han separado.

Al reexaminar el material, se vió que la lealtad de los “locales” está orientada casi exclusivamente hacia las personas; en cambio, el tipo “cosmos” (incluyendo a los administradores de mente vuelta hacia la gente y de mente estereotipada) se encuentra orientado hacia ideas y valores. La lealtad de los primeros está dirigida hacia quienes pueden satisfacer criterios universalistas. Los “locales” evalúan a las personas sobre la base de la confianza que inspiran; los “cosmos” tienden a extender su lealtad hacia personas que representan o ejemplifican una norma generalizada, abstracta y en cierta forma impersonal. Los “cosmos” conceden su lealtad no sobre la base del grado según el cual una persona se conforma con determinadas normas, sino sobre la base de quién es, de si es miembro de una determinada comunidad o estructura. Para los “locales” el ser miembro, *per se*, es una base para la lealtad; para los “cosmos” la lealtad se concede típicamente, en primer lugar, a determinados valores, y después se extiende a las personas que se conforman o ejemplifican dichos valores.

En otras palabras, las distinciones esenciales entre “locales” y “cosmos” se fundan en las razones por las cuales conceden su lealtad a un determinado grupo. Así, no se distingue generalmente a un “local” por el hecho de que utilice un grupo de referencia de contacto directo, sino más bien porque tiene vínculos particularistas con dicho grupo: porque cuenta en él con amigos, conciudadanos o colegas. Por otro lado se puede ser un “cosmos” si se utiliza un grupo de referencia compuesto por aquellos que son considerados como de ideas semejantes, que poseen habilidades similares, aun cuando se tengan relaciones directas con ellas. Por lo tanto, el interés se enfoca sobre los criterios

de acuerdo con los cuales son juzgadas las personas como miembros de un grupo de referencia.

¿Qué significado tiene este refinamiento de la variable "grupo de referencia" sobre las variables que han sido mencionadas también como factores de diferenciación entre "locales" y "cosmos"? No hay razón para que perdamos interés en ellos, puesto que de cada cuatro estudios, tres señalan su importancia. Además, el estudio de Leighton, enfoca dos variables adicionales: la primera es el compromiso con la estructura. Esto se refiere a la intención de la persona de permanecer siempre como miembro de un determinado sistema social, y el grado hasta el cual ha comprometido su carrera con dicho sistema. Parece que hay dos subtipos de este compromiso: el primero es de una especie convenenciera; el individuo se liga y compromete con su estructura porque no tiene ni percibe otras oportunidades de trabajo. El segundo, se refiere a una liga o compromiso con la estructura específica porque el individuo la percibe como encarnación de los valores que acepta. Esta variable tiene una oscilación o amplitud que va desde "poco" a "mucho" y que permite que el individuo pueda localizarse simultáneamente en las dos subvariables mencionadas antes.

Una segunda variable básica trata de las ligas del individuo con las habilidades profesionales. Esta puede definirse como el grado hasta el cual el individuo posee, subraya, valoriza y deriva satisfacción de un conjunto de habilidades limitadas y quizás profesionales.

Así pues, estas tres variables: ligas con la estructura, ligas con la habilidad y orientación del grupo de referencia comprenden todas las variables a que se refiere el estudio. Pero ¿cómo se interrelacionan estas variables?, y ¿cuál es la relación que hay entre ellas, consideradas como variables independientes y la tendencia a regir, o la tendencia a utilizar reglamentos formales como mecanismos de resolución de problemas o como mecanismo de defensa, tomada como variable dependiente?

Sobre la base de la discusión teórica anterior, las siguientes relaciones se ofrecen como hipótesis.

1. Mientras más estrecha es la liga de un individuo con una determinada habilidad profesional, menor será su liga con una estructura específica.

2. Mientras más estrecha es la liga de un individuo con una determinada estructura, menor será su liga con la habilidad profesional que le sirve para ganarse la vida.

3. Los individuos orientados hacia un grupo de referencia exterior tienden a estar muy ligados con las habilidades y poco con la estructura.

4. Los individuos orientados a los grupos internos de referencia tienden a estar poco ligados con la habilidad profesional y estrechamente ligados con la estructura.

5. Los individuos que tienen una gran tendencia hacia el mando, estarán orientados hacia un grupo de referencia interno, tendrán estrechas ligas con la estructura y pocas con la habilidad.

6. Los individuos que tienen poca tendencia hacia el mando, se encontrarán orientados hacia un grupo de referencia exterior, tendrán pocas ligas con la estructura y estrechas ligas con la habilidad.

El cuadro 1 muestra la interrelación de las tres variables. Indica, según nuestra hipótesis, que los que tienen una orientación hacia un grupo de referencia exterior tienden a sentirse más ligados con sus habilidades profesionales y menos ligados con la estructura institucional. Por otra parte, los que tienen una orientación hacia un grupo de referencia interior, tienden a caer dentro de las células que representan una baja liga con la habilidad profesional y mayor liga con la estructura.

Esto implica que la habilidad profesional de uno tiende a encontrarse asociada con personas y valores que se extiende más allá del medio administrativo inmediato. Los que se encuentran estrechamente ligados a sus habilidades profesionales, tienden a tomar decisiones y a considerar los problemas en relación con criterios más amplios y universalistas, más bien que dentro del contexto específico de temas de trabajo y personalidades. Si se presenta una crisis en la que entren en conflicto los valores de su profesión o de su grupo externo de referencia con los valores de la institución, estas personas, según nuestra investigación, se inclinan en favor de los primeros.

Inversamente, las ligas con la estructura están asociadas con la percepción de temas dentro de un contexto local específico y con las premisas de un grupo de referencia particularista. Aquí el conflicto entre los valores más amplios y, o los profesionales y los de la institución, tienden a decidirse en favor de las normas prescritas por la institución.

Sin embargo, nuestra teoría nos proporciona predicciones claras para las células excepcionales que se sienten fuertemente ligadas tanto

CUADRO I (6)

Liga con la estructura				
	ESTRECHA Ligas con la habilidad		LAXA Ligas con la habilidad	
Grupo de referencia.	Estrecha	Laxa	Estrecha	Laxa
<i>Exterior</i>	42 x	31	68	40
Orientación <i>Interior</i>	58	69	32	60

x Todas las cifras corresponden a tantos por ciento.

$\chi^2$  igual a 9.1 significativo al nivel de .03.

6 Las siguientes preguntas fueron usadas para determinar las tres variables. *Ligas con habilidad*: ¿Qué grados universitarios tiene Ud? PhD. (Doctor en Ciencias)=5 MA (Maestro en artes)=3 Ninguno.=1.

¿Qué libros o artículos ha publicado Ud. durante los últimos cinco años? 20 o más, (5) de 10 a 19,— a (4) De 4 a 9.— (3) De 1 a 3— (2) de 0—(1). ¿A cuántas convenciones profesionales ha asistido Ud. durante los últimos cinco años? 4 ó más— (5) a 2 ó 3,—(4) 1-3, ninguna— (1). ¿Cántos artículos leyó Ud. en esas convenciones? 5 ó más, — (5) de 2 a 4, (4) 1, —(3) ninguno, —(1).

*Ligas con la estructura*. Es triste pero cierto que en realidad hay muy pocas personas por estos rumbos, con las que se pueden compartir los intereses profesionales.

Totalmente de acuerdo— (1) Totalmente en desacuerdo,—(5). Aunque posiblemente haya una razón para ello, es muy malo que los salarios en *A*, sean tan bajos.

Totalmente de acuerdo— (1) Totalmente en desacuerdo— (5) ¿Dejaría Ud. *A*. si le ofrecieran un empleo en Princeton o Harvard? Con menos sueldo— (1) Con el mismo sueldo— (2) sin respuesta—(3) Con mayor salario— (4) No cambiaría— (5) ¿A cuántos miembros de la facultad cree Ud. que conoce bien? De 4 a 5—(1) de 5 a 10.—(3) más de 10—(5).

Orientación respecto al grupo de referencia.

Recibo la mayor parte de mi estímulo intelectual de:

colegas en *A*—(1) sin respuesta (1)— (3) compañeros o libros de otra parte, —(5).

En general, ¿qué efectos han tenido las numerosas investigaciones realizadas recientemente sobre el comunismo, en *A*?

Efectos marcados —(5) ningunos efectos — (1).

¿Con qué frecuencia va Ud. en busca de diversión?

Una vez a la semana— (3) Una vez cada dos meses, — (2) Menos— (1)

En general mi familia hace la mayor parte de sus compras en:

X... tiendas. (3) Tiendas de Y—(1)

a la estructura como a la habilidad por lo menos no en términos de la orientación hacia el grupo de referencia. Una conclusión que podríamos sacar proviene de la mayor proporción que cae dentro de la categoría del grupo de referencia interno. Es decir, para los funcionarios administrativos, las habilidades están íntimamente relacionadas con la propia institución y así, las ligas a la habilidad profesional pueden tomarse como otro caso de ligas con la estructura. Si esto sucede así, es de esperarse que los administradores tengan una elevada puntuación en ambos índices y también que caigan dentro del grupo de referencia interno.

Las otras categorías que se desvían de las normas generales de ligas escasas son menos confusas; aunque presentamos la hipótesis de que una estrecha liga con la habilidad va asociada con una escasa liga con la estructura y viceversa, no hay razón para suponer que todas las personas que respondieron al cuestionario tengan que sentirse ligadas con alguna de las dos. El hecho de que el mayor porcentaje haya caído dentro de la categoría del grupo de referencia interno, puede deberse a varios factores: por ejemplo a falta de vínculos fuertes tanto con la profesión como con la institución para la cual se trabaja, que puede estar asociada con una relación más estrecha con la propia comunidad residencial, siendo en este caso un factor crucial el propio grupo de referencia, o bien puede ser que la ruptura en la columna puede ser una falla debida al reducido número de los casos estudiados.

En todo caso, se necesitan más estudios antes de que podamos superar la etapa de las suposiciones.

El cuadro 1 apoya nuestra hipótesis principal en cuanto muestra una relación inversa entre las ligas con la habilidad y las ligas con la estructura, quedando los primeras asociadas con un grupo de referencia externo y la última, con uno interno. El significado de esta situación es que la institución que lucha por atraer especialmente a las personas que tienen ligas estrechas con la habilidad, a fin de aumentar la eficiencia de su funcionamiento, en última instancia corre el riesgo de sostener un personal cuya lealtad, en algunos puntos está dirigida principalmente hacia otros puntos. Si se presentara aquí una crisis hipotética, la organización se encontraría sin apoyo dentro de sus propias filas. Quizá ésta sea la clave del familiar conflicto que hay en la industria entre antigüedad y la competencia.

Es digno de notar que cuando estas variables están correlacionadas de dos en dos los cuadrados de ahí son ligeramente menos significativos

que cuando se toman los tres simultáneamente. Esto puede sugerir que el error en cada caso pueda deberse en parte a la tercer variable.

La relación de las variables antes mencionadas con el tropismo hacia la jefatura o dirección se encuentra sintetizada en los cuadros II, III y IV. El afán de dirigir se considera aquí como una variable dependiente. Nos interesa el efecto que los diversos grados de ligazón con la estructura y la habilidad, así como el que la orientación respecto al grupo de referencia, tienen sobre su fuerza.

En el cuadro II puede notarse una escasa ligazón con la habilidad por parte de quienes manifiestan un alto afán de dirigir, y una mayor liga con la habilidad por parte de quienes tienen escaso afán de dirigir. Así pues, la estrecha liga con la habilidad puede conducir a una diferente percepción de las situaciones-problemas, ya sea porque la situación sea considerada como menos amenazadora en general o menos amenazadora personalmente por aquellos que se sienten estrechamente ligados a su habilidad profesional que por los que tienen ligas escasas con dicha habilidad. También puede suceder que las ligas con la habilidad conduzcan al uso de mecanismos de defensa distintos a las reglas formales institucionalizadas. Es posible que sucedan ambas cosas. El cuadro I nos indica que una estrecha liga con la habilidad va asociada con un grupo de referencia exterior. Así pues, el individuo que tiene tanto un grupo de referencia exterior como una estrecha liga con su habilidad considera los problemas dentro de un marco más amplio, en donde los valores no se encuentran necesariamente representados en la situación inmediata. Si le ocurre una crisis a este individuo; ésta será medida en relación con un marco de referencia más amplio que las normas inmediatas, no tendrá un aspecto tan apremiante, y el individuo podrá obtener apoyo para los puntos de vista discutidos, del grupo externo de referencia, puesto que él mismo no depende exclusivamente de la situación inmediata para su seguridad.

Este análisis se encuentra apoyado además, por el cuadro III. Los individuos que tienen una alta puntuación en cuanto a afán directivo tienden a encontrarse también fuertemente ligados a la estructura, mientras que los que tienen escaso afán de dirigir, están poco ligados a la estructura. En otras palabras, las personas para quienes la estructura institucional es muy importante eligen el mecanismo de defensa de las reglas formales. También las personas estrechamente ligadas a la estructura tienden a utilizar medios institucionalizados frente a una situación-problema; consideran dicha situación-problema como personalmente amenazadora hasta

CUADRO II (8)

Ligas con la habilidad				
	ESTRECHAS		LAXAS	
	Afán de dirigir	Alto	46	36
	Bajo	54	64	

CUADRO III

Ligas con la habilidad				
ESTRECHAS			ESCASAS	
Tropismo directivo	Alto	62	49	
	Bajo	38	51	

CUADRO IV

Orientación hacia el grupo de referencia				
	EXTERNO		INTERNO	
	Tropismo directivo	Alto	42	60
Bajo		58	40	

un punto en que sienten que sus propios intereses quedan ligados con los de la institución, por lo cual, la situación probablemente representa para ellos una amenaza mayor que para quienes se sienten escasamente ligados con la estructura.

Las tendencias que se observan en el cuadro IV también sirven para sostener nuestra hipótesis. Quienes están orientados hacia un grupo

de referencia exterior tienen menos afán de dirigir que los que están orientados hacia un grupo de referencia interno. Lo que queremos decir aquí es que los individuos cuyos valores son de naturaleza universalista es menos probable que recurran a las reglas en busca de la solución de un problema que aquellos cuyo grupo de referencia es particularista.

Las implicaciones de estos descubrimientos para la elaboración de una hipótesis de trabajo acerca de la actuación administrativa parecen correctas. Frecuentemente se dice que uno de los rasgos más salientes de la vida de un administrador es la tendencia a dejarse absorber por el mecanismo o por los medios de la estructura hasta el punto de perder de vista los propósitos o fines. Nuestros datos parecen sostener esto, pero solamente para un tipo de administrador: el que se preocupa principalmente de la estructura más que de la habilidad profesional, aquél que trata los problemas sólo dentro de su marco de referencia específico, quien recurre a las reglas formales "cuando tiene dudas". En cambio, el administrador que se siente más ligado a la habilidad y está orientado hacia un grupo de referencia exterior, rechaza esto. Así pues, el afán de dirigir se presenta como un caso especial, un caso típico de la actuación administrativa.

En conclusión, el conocimiento adquirido mediante el uso de estas dimensiones, nos prepara para investigar muchos problemas de organización. Por ejemplo, permite estudiar el papel del administrador y el papel de la organización en términos del síndrome de la organización convencional o no convencional, y el grado hasta el cual difieren estas hipótesis o la tensión que surge entre los administradores a causa de su modo de percibir la satisfacción con la organización; o el grado hasta el cual el administrador percibe sus relaciones con otros como satisfactorias o insatisfactorias. Estos son sólo unos cuantos de los numerosos problemas que podrían presentarse en este punto de la investigación.