

EL FACTOR HUMANO  
Y LOS  
ESTUDIOS DE ORGANIZACION  
ADMINISTRATIVA

658.3 : 35.06

Por SALVATORE CIMMINO

*Sumario:* 1. Introducción.—  
2. La organización del trabajo  
como realidad dinámica.—3. Juicios  
y prejuicios sobre el estudio  
del factor humano.—4. El factor  
humano y la función directiva.—  
5. Conclusiones.

## 1. Introducción

Las breves notas que siguen no tienen la pretensión de tratar de la teoría y práctica de las relaciones humanas, sobre las cuales tanto se ha dicho y escrito. Más bien el objeto principal de estas páginas es el de aportar una modesta contribución intelectual a los criterios que informan tal materia cuando ésta es enseñada y aplicada para fines que directamente se refieren a la organización administrativa y su eficiencia operativa.

Esto explica la ausencia deliberada de referencias a la literatura existente y confiere al contenido de estas páginas el carácter de comentario a algunas consideraciones subjetivas, maduradas en una tentativa de investigación del núcleo central de una teoría de la organización administrativa.

Para el lector de estas notas resultará claro, por lo menos, el intento de individualizar una *relación causal* suficientemente precisa *entre factor humano y eficiencia del aparato burocrático*. Cuando tal propósito se realice y encuadre definitivamente en el contexto de los estudios administrativos podremos afirmar fundadamente la existencia de una *perspectiva funcional* en la teoría y práctica de las relaciones humanas y, como reflejo, de las relaciones públicas.

El hecho de que esta concepción constituya actualmente una tendencia tan evidente en los estudios administrativos es algo con lo que hoy se está de acuerdo, ya que tal ha sido el carácter que han revestido los estudios de psicología industrial desde la época de la conocida investigación Hawthorne. Sin embargo, la circunstancia igualmente evidente de la existencia de un cierto límite de la perspectiva psicociológica aplicada a los estudios de la organización administrativa suscita no pocas dudas derivadas, como consecuencia necesaria, de la

insuficiente correlación funcional entre los problemas de relaciones humanas, por una parte, y la problemática más vasta de la función administrativa, por otra.

Quizá sea más exacto afirmar que la tendencia antes indicada se ha limitado a subrayar la función instrumental de las técnicas de las relaciones humanas respecto a la organización del trabajo, descuidando el examen de las consecuencias funcionales; es decir, del papel que dichas técnicas desempeñan en la función administrativa.

Igualmente, a título de aclaración previa, conviene advertir que la importancia concedida a una perspectiva funcional del factor humano en las organizaciones administrativas no prejuzga los valores éticos y sociales, que dan a la realidad humana un significado principal en las organizaciones de trabajo. Cualquiera que sea el punto de vista adoptado para considerar, en la teoría y en la práctica, los problemas humanos, quedan a salvo su significado ético: el fin, consistente en una mejor afirmación de la persona humana y del mayor bienestar individual y colectivo; el objetivo, representado por la eliminación gradual de sacrificios innecesarios y por la previsión adecuada de los peligros de la automatización creciente de los procesos productivos.

Sin embargo, para que tales objetivos últimos encuentren un apoyo en la eficiencia de las organizaciones, es necesario individualizar las razones funcionales u operativas que fundamentan el interés directo e inmediato del aparato administrativo por el elemento humano, ya se considere como *factor* o como *destinatario* de la producción de bienes y servicios.

Es superfluo añadir, a este respecto, que por *organizaciones de trabajo* entendemos las organizaciones administrativas, y que con la palabra administración expresamos la compleja serie de actividades que aseguran a la organización el funcionamiento necesario para la actuación de los objetivos prefijados desde el exterior.

## 2. La organización de trabajo como realidad dinámica

El devenir social nos enseña que las aspiraciones fundamentales del hombre han llegado a ser realidad concreta solamente cuando el conocimiento adecuado de los medios necesarios para satisfacerlas ha sido asegurado. Adviértase igualmente que el perfil real de los valores sociales y, por tanto, humanos nos viene dado por los hechos sociales

o por las instituciones que el hombre ha materializado en el curso de los siglos para la satisfacción de sus aspiraciones fundamentales.

Cualquier tipo de organización social pertenece a esta categoría de fenómeno: en cuanto *hecho social* revela al análisis científico los valores que la han generado y la función instrumental respecto a fines más elevados. Toda realidad de hecho, bajo esta perspectiva, resulta expresión de fines intermedios obtenidos de la descomposición natural de fines más generales y en contacto más íntimo con los valores fundamentales de la sociedad humana.

La coexistencia de aspectos éticos y empíricos de los fenómenos sociales se encuentra reforzada por la indivisible unidad ontológica de la realidad humana. Esto no impide, sin embargo, una distinción sobre un plano lógico, practicada con el fin de determinar las influencias recíprocas de ambos aspectos. Para que este análisis quede fundado sobre bases científicas satisfactorias es necesario, convencionalmente, atribuir un carácter y un contenido finalista al aspecto ético y un alcance y contenido instrumental al aspecto empírico.

En consecuencia, si el factor humano se estudia desde el punto de vista de su función instrumental respecto al fin de la eficiencia administrativa, no solamente queda a salvo el patrimonio de los valores humanos, sino que se confiere al criterio de eficiencia un contenido ético que muchos investigadores de la organización administrativa, y en particular los pertenecientes a la corriente taylorista, han desatendido o infravalorado con frecuencia y en beneficio de una consideración preponderantemente materialista.

Las consideraciones apuntadas permiten, por otra parte, llegar a una concepción funcional de los estudios sobre factor humano aplicados a la organización administrativa, en cuanto es posible salvaguardar las exigencias éticas del citado factor al abordar su estudio *en función* y como instrumento de la eficiencia operativa de una organización de trabajo.

Sobre esta base es posible hallar *en el interior* de las organizaciones administrativas la razón de un estudio del factor humano, y resulta igualmente posible individualizar *nuevas dimensiones* del concepto de eficiencia.

En otras palabras, este nexo causal entre factor humano y eficiencia, aun quedando encerrado dentro de límites bien concretos, plantea de nuevo en el interior de las organizaciones de trabajo la misma dinámica que el fenómeno presenta en escala social, permitiendo un trabajo más

maduro de interpretación y nueva definición de los fines institucionales de cada organización de trabajo, a la luz de fines y objetivos de carácter más general.

Creemos que las observaciones siguientes pueden expresar más claramente lo expuesto hasta ahora.

### 3. Juicios y prejuicios sobre el estudio del factor humano

Una perspectiva funcional de la teoría y práctica de dos disciplinas todavía discutidas, como lo son, en efecto, las relaciones humanas y públicas, debería bastar para desechar no pocas preocupaciones. En efecto, se piensa todavía que las relaciones humanas son una técnica de sabor materialista o, lo que es peor, un instrumento de explotación del trabajo humano. Se considera igualmente que las relaciones públicas tienen un carácter demagógico y propagandístico.

Ninguna de estas apreciaciones puede ser refutada con éxito mediante otros tantos juicios de valor. Es indispensable disponer de tesis lógicas y convincentes extraídas de la realidad operativa.

La *moda* de las relaciones humanas y públicas está destinada a tener poca duración y a producir no pocas desilusiones entre sus sinceros aficionados, a no ser que nos apresuremos a buscar urgentemente el significado organizativo de tales estudios y nos preocupemos de individualizar la utilidad que para las organizaciones de trabajo comporta la perspectiva funcional del factor humano, como principio y fin que es de cualquier actividad socialmente relevante.

Por esto es conveniente buscar las *razones administrativas* de estos estudios, si se quiere evitar que la importancia concedida a las relaciones humanas y públicas produzca para las organizaciones de trabajo el riesgo de transformarse en centros de asistencia y de propaganda, con grave perjuicio para la realización de aquellos fines institucionales que constituyen la razón de ser de dichas organizaciones; de la misma forma que si dicha moda no acierta a legitimarse a sí misma más sólidamente, amenaza con acentuar el sabor frío y mecánico, acusado ya por las gigantescas organizaciones de trabajo de la época contemporánea, en los que el hombre parece estar destinado a perder incluso la conciencia de su *yo*.

Una organización de trabajo vive y prospera en la medida en que los fines institucionales que la justifican encuentran su realización ade-

cuada con economía de medios y en situación permanente de utilidad o provecho individual y colectivo. De esta realidad no podemos alejarnos, cualquiera que sea la perspectiva desde la cual se tome en consideración el fenómeno.

Para que el factor humano pueda asumir la función de instrumento principal en el proceso operativo de una organización de trabajo —proceso que se expresa en términos de eficiencia— es indispensable encontrar en el interior de la organización las *razones operativas* de semejante interés por los problemas humanos y determinar a qué puntos incumbe la responsabilidad por la investigación y empleo de medios eficaces en materia de relaciones humanas y públicas. Y si en esta investigación se satisfacen simultáneamente exigencias de orden ético se producirá, como efecto inmediato y concomitante, la adecuación oportuna de la organización a los índices éticos de vida asociativa, que son la salvaguardia de valores estrechamente vinculados a la afirmación de la persona humana.

Sin embargo, en el actual estado de cosas, los criterios que informan el estudio de las relaciones humanas y públicas —cada uno en su propio sector de aplicación específica— no nos parecen satisfactorios en cuanto que no eliminan, sino que tal vez refuerzan ciertos prejuicios frecuentes.

La problemática de las relaciones humanas, por ejemplo, se contempla todavía en algunas oficinas públicas y privadas como algo que se *superpone* a la rutina y a la tradición de beneficio. Y así, del mismo modo, en las distintas oficinas de relaciones humanas y públicas que han sido establecidas se encuentran amalgamadas las actividades más heterogéneas, lo cual es señal evidente de una cierta confusión y de una notoria indeterminación de fines.

La causa de todo esto debe buscarse, a nuestro juicio, en la deficiente sistematización lograda hasta la fecha por la teoría de la organización administrativa y en la carencia de un concepto adecuado de *administración*.

El remedio a este estado de cosas, en opinión nuestra, debe buscarse en la esencia operativa de las funciones directivas.

#### 4. El factor humano y la función directiva

La doctrina de la ciencia administrativa, y no solamente el sector norteamericano de la misma, acentúa cada vez con mayor intensidad el interés por la conducta del dirigente y por las funciones que está

llamado a desempeñar dentro de un determinado contexto administrativo. Hoy en día, superadas las barreras de un equívoco *estado de servidumbre* de la función administrativa, solamente justificable cuando dicha función se examina en relación con los núcleos de poder de los cuales la organización administrativa toma sus fines institucionales y las garantías de su propia actividad, los investigadores y los técnicos de la administración están de acuerdo sobre el fundamento lógico de la ecuación siguiente: *administrar = dirigir*. Esto es válido si el primero de estos términos se toma como equivalente del complejo de funciones destinadas a mantener en estado de eficiencia operativa a una organización de trabajo cualquiera.

Desgraciadamente, se trata todavía de una convicción *inconsciente* o insuficientemente expresada en la mayor parte de los casos; pero a pesar de ello constituye una tendencia que nos permite abrigar justificadas esperanzas en cuanto al futuro de una ciencia administrativa.

Dejando aparte la enumeración específica, dirigir—o administrar—significa:

- Asegurar la coordinación y la comunicación necesaria en los distintos niveles de la organización.
- Ejercitar la influencia necesaria sobre la conducta de los componentes de una organización de trabajo, a fin de asegurar y estimular la contribución de los mismos.
- Facilitar la comprensión de los fines institucionales por medio de la definición e interpretación continua de los mismos.

Ninguna de las indicadas categorías permitiría un ejercicio eficaz de las funciones directivas si descuidásemos o ignorásemos la problemática humana dentro y fuera de la organización de trabajo.

De esto se desprende que el factor humano es condición indispensable para el ejercicio de funciones administrativas y que todas las iniciativas y estudios encaminados a mejorar la eficiencia del aparato organizativo—lo cual constituye la razón de ser de la función directiva—se basan sobre un conocimiento adecuado de los problemas humanos. El esquema orgánico más perfecto, la programación más cuidadosa y los instrumentos más avanzados en materia de técnicas presupuestarias e incluso la misma mejora de métodos de trabajo se encuentran, en último análisis, condicionados por un conocimiento exacto de los problemas humanos que se plantean en el seno de la organización y en el medio en que se mueve.

Consecuencia de esto es el papel determinante que en el mejoramiento de la Administración pública y privada desempeña el factor humano. Este constituye, en efecto, algo más que un simple instrumento, puesto que impregna todo el proceso operativo, constituyendo a la vez su principio y fin.

Una inteligente acción directiva, encaminada a actuar como palanca sobre la motivación de los individuos y de los grupos de individuos, encuentra siempre la manera de producir efecto, a breve o a largo plazo, sobre todos los aspectos y sectores de la organización y sobre el ambiente social circunstante. Pero más concretamente, y para tratar sólo de los problemas humanos internos de la organización, la problemática humana ofrece al dirigente tres aspectos esenciales:

- un aspecto *económico*, representado por la relación de cambio entre *debe* y *haber*, según índices de valor que trascienden de la formación de un precio de mercado;
- un aspecto *psicológico*, en el cual encuentra cabida la influencia ejercida sobre los sujetos por la motivación, por los sentimientos de lealtad y de adhesión, por los coeficientes de cohesión e integración del grupo en el trabajo, etc.;
- un aspecto *funcional* o *técnico*, constituido por los problemas de selección, formación, adiestramiento, etc.

Las orientaciones filosóficas y religiosas, las ideologías políticas y las reivindicaciones sindicales han jugado un destacado papel en la emancipación del factor humano en el interior de las organizaciones de trabajo, liberando al individuo del carácter servil de instrumento de la producción propio de la concepción clásica de la economía. Los estudios de la organización, particularmente los de la primera mitad del presente siglo, han acogido igualmente el principio según el cual las funciones del dirigente consisten en la *manipulación* del elemento humano, además de la relativa a los elementos financieros, orgánicos y materiales. Pero en el fondo dicha manipulación es consecuencia directa de las relaciones normales entre los cuatro elementos y constituye la premisa indispensable para la adopción de decisiones racionales y eficientes. Esto impone como necesario el conocimiento de los problemas humanos, puesto que resulta evidente que la correlación entre los antedichos elementos de la producción es cuestión de *relaciones humanas*, tanto si éstas se establecen con el personal depen-

diente como si afectan a la clientela, a las personas que financian, a los contribuyentes, a los productores de bienes y así sucesivamente.

Pero ¿existe acaso una justificación, sobre el plano organizativo, del papel de hecho asumido por la función directiva, llamada a mantener viva la organización? ¿Y puede esta justificación revelar para la función directiva una necesidad íntima de conocimiento de los aspectos humanos, a fin de asegurar a la organización la máxima eficiencia operativa?

Creemos que puede responderse afirmativamente a estas preguntas sobre la base de las consideraciones que siguen.

Dirigir es, sustancialmente, coordinar, mandar y controlar. Cada una de estas manifestaciones crea —y presupone— una *necesidad de información*. La cantidad de información a disposición del dirigente da contenido a su función de *jefe*, asumida con relación a los subordinados y aceptada en relación con los órganos superiores.

Es innecesario repetir que la información es de capital importancia para el jefe, tanto por lo que se refiere a los fines que han de alcanzarse (de los cuales se deriva la función de coordinación) como por lo que respecta a los medios y a los hombres utilizados en el proceso operativo (del cual derivan las actividades de mando y de control).

Pero esto no basta. La información es, en realidad, la única justificación evidente, sobre un plano concreto, del papel de jefe, puesto que es la información que aquél posee respecto a una determinada situación organizativa lo que le coloca *por delante* con relación a sus subordinados, como lo prueban los canales de información que van a parar a él de *manera exclusiva*, según un criterio óptimo de organización estructural y funcional.

Ahora bien: *la información es el contenido de un sistema de comunicaciones en el cual*, por mucho que el esquema organizativo haya sido racionalizado y despersonalizado, *el elemento humano actúa como filtro condicionador*. Y esto es cierto tanto si se examinan las relaciones en el interior de la organización como si se consideran sus relaciones con el exterior. Por este motivo se ha preferido en el presente trabajo agrupar problemas de relaciones humanas y públicas a fin de someterlos a unas mismas consideraciones, dejando a salvo, naturalmente, las diferencias de orden técnico y funcional que median entre ambos sectores.

Por tanto, si la administración encuentra su significado concreto y dinámico en la función directiva y ésta se propone, como objetivo

inmediato, la eficiencia de los dispositivos y de las funciones que se encuentran bajo su control; si, por otra parte, la posesión de información obtenida por vía exclusiva, en razón del punto estratégico que en la pirámide organizativa ocupa, constituye el contenido esencial de la función directiva; si, además, las funciones de coordinación, mando y control se encuentran condicionadas en su aspecto sustancial—que es el contenido del principio de autoridad en sentido formal—por *filtros humanos* que actúan como verdaderos ganglios del sistema de comunicaciones, el cual viene a ser el tejido conjuntivo de la organización; si partimos, en definitiva, de tales premisas, hemos de concluir por vía lógica que la totalidad de la actividad administrativa (o directiva) está condicionada, en los fines como en los medios, por el factor humano, y que el conocimiento de la problemática humana propia de la organización administrativa constituye un elemento indispensable para el ejercicio eficiente de las funciones directivas.

## 5. Conclusiones

De las consideraciones expuestas se desprende, en último análisis, una verdad que no tiene gran cosa de original: la conducta administrativa es el producto de relaciones humanas.

Pero si la conducta administrativa es el resultado de una red de relaciones humanas, hemos de deducir de ello que toda cuestión de eficiencia del aparato administrativo reclama un conocimiento apropiado del factor humano y los instrumentos adecuados para individualizar la problemática del mismo. Esto resulta mucho más evidente si, de la enunciación abstracta del concepto de *administración*, pasamos al examen concreto de las responsabilidades de orden directivo. El examen así realizado permite, a nuestro juicio, valorar en todo su alcance el papel *funcional* del factor humano en la conducta directiva, sin perjuicio alguno para la finalidad de carácter ético que informa los estudios y la práctica de las relaciones humanas y públicas.

Estimamos por ello que los estudios y las iniciativas sobre el mejoramiento de la eficiencia de las organizaciones administrativas públicas y privadas no afectan para nada las aportaciones teóricas y prácticas que provienen de los dos citados sectores de conocimiento. De la misma forma creemos que las relaciones humanas y públicas son dos disciplinas de un valor formativo e informativo primordial para los cuadros directivos, siempre que se trate de poner en práctica reformas o pro-

gramas que, sinceramente y de un modo científico, tiendan a resolver el problema del mejoramiento de la eficiencia administrativa.

En el nivel operativo la investigación del óptimo de eficiencia pone de manifiesto en todo su alcance la importancia del conocimiento adecuado de los instrumentos que permiten el mejoramiento de aquélla. En consecuencia, habrán de estudiarse la programación, los procedimientos y métodos de trabajo, los instrumentos técnicos de la función presupuestaria y de los distintos tipos de control, los planos de descentralización, etc., pero sin dejar nunca de situar en su *justa dimensión* el problema humano, principio y fin de toda política de eficiencia dentro y fuera del sistema.

Quizá los escepticismos y las reservas que algunas veces se advierten hacia la política de las relaciones humanas y públicas pueden tener un fundamento si *la justa dimensión* a que nos hemos referido no se pone debidamente en evidencia. Pero una vez individualizado el carácter funcional que tales conocimientos revisten desde el punto de vista del ejercicio eficiente de las actividades administrativas, toda reserva ulterior revela en realidad una postura de *regresión* y de negación del significado social de las instituciones administrativas, que no puede justificarse ulteriormente situándose tras la cómoda mampara de una cierta falta de madurez de los estudios y las técnicas de la administración.

Por el contrario, una teoría y práctica de las relaciones humanas y públicas sabiamente aprovechada, a la luz de criterios informadores que revelen el nexo funcional existente entre los problemas humanos y la eficiencia interna y externa de la organización administrativa, constituye, a nuestro juicio, la plataforma de lanzamiento de cualquier estudio científico en materia de administración pública y privada. Pero para que dicho nexo funcional resulte evidente, en lo que a su alcance se refiere, es indispensable en el estado actual estimular y favorecer los estudios de la ciencia administrativa, a los que corresponde proporcionar un esquema teórico dentro del cual puedan encontrar un fundamento y su fuente las consideraciones que quedan apuntadas.