

ADMINISTRACIÓN EN CONTEXTO

Inés María Doval

Colaboradores

María Eugenia Cantallops

Raúl Alberto Mangia

Julio César Teze

658 Doval, Inés María
CDD Administración en contexto / Inés María Doval ; contribuciones de María Eugenia Cantallops ; Raúl Alberto Mangia ; Julio César Teze. - 1a ed. - Paraná : Universidad Nacional de Entre Ríos. UNER, 2016. 434 p. ; 24 x 17 cm. - (Cátedra)

ISBN 978-950-698-382-6

1. Administración. 2. Administración de Empresas. 3. Organización.
I. Cantallops, María Eugenia, colab. II. Mangia, Raúl Alberto , colab.
III. Teze, Julio César , colab. IV. Título.

ISBN 978-950-698-382-6

Directora de EDUNER: María Elena Lothringer

Coordinación de la edición: Gustavo Esteban Martínez

Corrección: María Candela Suárez

Diseño de interior y tapas: Gabriela Resett

Textos al cuidado de Raúl Alberto Mangia

© Inés María DOVAL, María Eugenia CANTALLOPS,
Raúl Alberto MANGIA, Julio César TEZE.

© EDUNER. Editorial de la Universidad Nacional de Entre Ríos
Entre Ríos, Argentina, 2016.

Facultad de Ciencias de la Administración, Resolución C.D. N° 175/13

Queda hecho el depósito que marca la ley 11.723.

No se permite la reproducción parcial o total, el almacenamiento, el alquiler, la transmisión o la transformación de este libro, en cualquier forma o por cualquier medio, sea electrónico o mecánico, mediante fotocopias, digitalización u otros métodos, sin el permiso previo y escrito del editor.

Su infracción está penada por las leyes 11.723 y 25.446.

EDUNER

Eva Perón 24, E3260FIB

Concepción del Uruguay, Entre Ríos, Argentina

eduner@uner.edu.ar / www.eduner.uner.edu.ar

Editado e impreso en Argentina

CAPÍTULO 3

Evolución del pensamiento administrativo

Primera parte

RESUMEN

En este capítulo se desarrolla el contexto histórico en el cual surgieron las primeras teorías administrativas que cambiaron con el paso del tiempo y son una síntesis del pasado, de las generaciones que nos precedieron. Los teóricos no inventan sus ideas en abstracto, sino que entrelazan el pasado, el presente y el futuro reconociendo qué, por qué y cómo se conserva y se impulsa hacia el futuro en un continuo hasta constituirse en teoría. Por eso las teorías se entienden en el contexto histórico y político de su tiempo. Los hombres hacen su propia historia, elaboran sus ideas bajo las condiciones inmediatas en que se encuentran, con particularidades determinadas y heredadas. Comenzamos con una introducción acerca de la Administración y la economía antes del siglo xx, y con algunas consideraciones previas sobre lo que se concibe como trabajo. Se reconocen algunos pensadores de la Administración durante la primera mitad del siglo xx, en primer lugar las teorías científicas, con sus dos principales representantes: F. Taylor y H. Fayol, y luego la teoría de las relaciones humanas representada por E. Mayo. Ubicamos a cada uno de ellos en el tiempo y en el contexto histórico, político, económico y social en el que se desarrollaron sus aportes más significativos y el objetivo que se proponían con sus teorías. Al mismo tiempo evaluamos los aportes a la luz de los conocimientos actuales de la teoría administrativa. En cada teoría se analiza el objetivo y la metodología utilizada por cada autor, cómo conciben al hombre y sus motivaciones, el concepto de autoridad, las comunicaciones, las decisiones, el conflicto y la consideración del contexto.

CONTEXTO HISTÓRICO

ANTECEDENTES

Orígenes

La Administración surgió hace miles de años y se perfeccionó de forma empírica con el paso del tiempo. Como casi todas las actividades humanas pasó por una primera fase, en la que era considerada como un arte o como un conjunto de conocimientos meramente empíricos, que sólo podían adquirirse por medio de la experiencia individual. Posteriormente, la acumulación de

datos ha hecho posible la clasificación y el estudio de éstos, lo que permitió identificar las leyes que rigen los fenómenos estudiados, con lo que se ha llegado a la formación de una verdadera teoría con aspiraciones de ser una ciencia. Aumentaron las técnicas para administrar desde el momento en que el sistema productivo se hizo complejo y se desarrolló la especialización de las tareas en el interior de los grupos humanos.

Las necesidades administrativas impulsaron la creación del alfabeto, de la aritmética y de la geometría; sin esas herramientas de trabajo de los burócratas⁴¹, escribas y sacerdotes, no hubiera sido posible organizar la distribución de las cosechas en las primeras civilizaciones agrícolas de la Mesopotamia y Egipto. Procedimientos semejantes fueron desarrollados por las grandes culturas mesoamericanas y andinas. Desde fines del 1400 y principios del 1500, hasta la Revolución Francesa, se estableció en Europa una controversia entre los señores feudales y los reyes, que significó conceptos de Nación y de Administración diferentes.

Brailovsky y Foguelman (1996: 31), haciendo referencia a la vida en América –antes de la llegada de los españoles– sostienen que los imperios se expandían, a partir del consenso que generaban, al ofrecer una organización social más deseable a los pueblos vecinos. Lo primero que hacían era construir caminos que anexaran las nuevas tierras, la capacitación de los artesanos, agricultores, ingenieros y burócratas en escuelas especiales y la iniciación de los cultivos.

El conjunto componía un sistema muy estable que permitía mantener a los combatientes –no tenían casta militar– a la burocracia⁴² administrativa y a la nobleza⁴³. Los mismos autores agregan que la mano de obra tenía una importancia fundamental y se la consideraba un recurso valioso, igual que la tierra, el agua, el ganado, y el guano⁴⁴, que necesitaban mantener y conservar. Contaban con escasa maquinaria para realizar las tareas.

En 1539, el sacerdote español Ignacio de Loyola fundó la Compañía de Jesús, aprobada por Pablo III un año después. Se trataba de una nueva orden religiosa a disposición del Papa. La actividad intelectual, pedagógica, misionera y asistencial de los jesuitas se caracterizó por buscar siempre un mayor

41. Burócrata: funcionario público administrativo.

42. Burocracia: literalmente, gobierno de las oficinas. Se denomina burocracia a la red de oficinas y reparticiones administrativas del Estado y burócratas a quienes trabajan en ellas.

43. Nobleza: calidad de noble. Conjunto de los nobles de un Estado. Noble: de ilustre linaje. Se aplica a quien por herencia familiar o por concesión real posee un título.

44. Guano: abono procedente de la descomposición de los excrementos de aves marinas acumulada en ciertas costas e islas de Suramérica.

servicio a la iglesia. Pusieron énfasis en la disciplina e introdujeron un voto especial de obediencia al Papa. Reforzaron el principio de autoridad y de ordenamiento jerárquico. Se expandieron por todo el mundo, en el Paraguay crearon las denominadas reducciones, una floreciente organización política y social en los pueblos originarios donde incorporaron los avances del Renacimiento. En 1767 fueron expulsados por influencia de los consejeros del rey de España, el Borbón Carlos III, porque comenzaron las reformas liberales, que incluían una disputa por el control social.

La economía

En la antigüedad Aristóteles diferenció dos formas de enriquecimiento, una natural o moralmente justa, que se basaba en la producción de bienes, en la que era lícita la utilización de esclavos, y otra no natural, que era el modo en que se conseguían beneficios en el préstamo de dinero con intereses y en los negocios en general. En la edad media, la filosofía escolástica retomó las ideas de Aristóteles y desarrolló la teoría del justo precio para cada mercancía, en un intento de poner fin al lucro no productivo.

En América, cuando llegaron los españoles, el imperio incaico tenía alrededor de cuatro siglos. Brailovsky y Foguelman (1996: 32) sostienen que:

las bases económicas que permitieron organizar las prácticas de producción agraria y de conservación de la naturaleza preexistentes eran: 1) El Imperio (representado por el Inca, considerado de origen divino) era el propietario de todas las tierras y demás recursos naturales, que facilitaba el manejo integrado de esos recursos. 2) El desarrollo de complejos sistemas administrativos de educación y control de la fuerza de trabajo. 3) Cada familia disponía de tanta tierra como necesitara para su subsistencia, pero ni un centímetro más. No había moneda, ni esclavos; tampoco había latifundios ni guerras por la propiedad privada de hombres o de bienes. 4) Dentro de su comunidad, el campesino era un trabajador libre porque sólo estaba regido por un ordenamiento global que abarcaba a la sociedad entera, personificada en el Inca y representada localmente por la burocracia del Imperio. Ese ordenamiento regulaba todas las horas de todos sus días y los de toda su familia: había castigos por perder el turno de riego, por sembrar o cosechar fuera de las fechas preestablecidas, por no casarse, y, en general, por cualquier actitud calificada como antisocial.

El resultado fue una sociedad centralizada y fuertemente controladora, que aplicó ese control para superar las fuertes restricciones ecológicas del ambiente andino, proporcionando a esa población los niveles de vida más altos de su historia.

En la edad media europea los artesanos y molineros comenzaron a utilizar masivamente la energía del viento y de las caídas de agua, mediante el empleo de la rueda, el arado y las técnicas de irrigación. Hasta el siglo XVIII la economía europea se basó en la agricultura y el comercio.

A mediados del siglo XVIII surge la primera escuela de pensamiento que considera la actividad económica de manera global. Un grupo de franceses, los fisiócratas (la palabra significa gobierno de la naturaleza), sostenían que la prosperidad y riqueza nacional dependían, en última instancia, de la agricultura, ya que sólo ella generaba riqueza, y que el resto de los bienes económicos se originaba por transformación de sus excedentes de forma más o menos directa.

La primera Revolución Industrial

Bien entrado el siglo XVIII, en 1776, James Watt logró desarrollar el primer motor a vapor. La introducción de la máquina de vapor permitió la producción de bienes en grandes cantidades, generando un proceso de crecimiento acelerado. En Gran Bretaña se produce la Primera Revolución Industrial, por causa de una serie de condiciones que la hicieron posible: la aparición de los telares mecánicos, del ferrocarril y los barcos de vapor que trasladaban los productos de Inglaterra al resto del mundo. Esto le permitió constituirse en una gran potencia. En poco tiempo aumentó la producción y los artesanos que trabajaban en los telares familiares donde hilaban y tejían la lana y entregaban su producción a los comerciantes, tuvieron que pasar de sus talleres a las fábricas, donde se realizaba el trabajo en telares mecánicos que multiplicaban la cantidad y calidad de los productos. Cada obrero dejaba de realizar la totalidad del producto para efectuar sólo una parte de él, especializándose en una operación. Esto permitió la liberación de parte del trabajo humano.

Al mismo tiempo aumentaba la desocupación y los salarios eran cada vez más bajos, porque el obrero dejó de ser dueño de sus herramientas, cada vez más costosas, y pasó a depender totalmente del patrón del taller, siempre que consiguiera un empleo. Se transformó en un asalariado, con lo cual sólo podía aspirar a un ingreso mínimo, de subsistencia, y, en caso contrario, a la desocupación. Se constituye la clase obrera, el proletariado.

Inglaterra exportaba productos textiles (mucho más económicos), maquinarias, capitales y técnicos para la construcción de ferrocarriles, y muchos países, como Argentina, tomaban créditos con los bancos ingleses para financiar las obras, generando una dependencia por las deudas que contraían y por las necesidades técnicas y de repuestos que sólo proveían las empresas constructoras de ese país.

Nace la economía como verdadera ciencia, dando lugar a la escuela clásica. En 1776 se publica el libro *La riqueza de las naciones*, de Adam Smith, que

sentó las bases de la economía moderna. Considera al hombre como *homo economicus*, sin tener en cuenta otros aspectos del ser humano. Sus principales aportes fueron la afirmación de la identidad entre los intereses particulares de los individuos y el interés general de la sociedad, así como la teoría del valor trabajo, según la cual todo trabajo productivo genera un excedente económico, es decir, riqueza. Por ende, el valor es la cantidad de trabajo invertida en la producción de un bien.

La afirmación de la identidad entre los intereses particulares de los individuos y el interés general lleva a otra afirmación: si se asegura la no intervención del Estado y de grupos que interfieran la espontánea actividad económica, el libre juego de la oferta y de la demanda tiende necesariamente a alcanzar el equilibrio económico. De este modo se echaron las bases del liberalismo.

Del racionalismo⁴⁵ del siglo XVIII devino la Revolución Francesa, en 1789. En el feudalismo, la política y la sociedad se estructuraban en torno a la propiedad de la tierra. Desde esta revolución se estructura de forma sistemática y organizada a partir de valores fundamentales como: las libertades políticas, de conciencia, de pensamiento y de comercio. El liberalismo promovió el espíritu revolucionario de los trabajadores, no sólo de Europa sino también de las colonias. La Revolución Francesa fracasó como proyecto político y en 1804 asume Napoleón, que concentra todo el poder como emperador coronado en presencia del Papa Pío VII.

En setiembre de 1815 se establece la Santa Alianza, que es un sistema de solidaridad internacional entre Austria (los católicos), Rusia (los ortodoxos) y Prusia (los protestantes), para evitar la instauración de regímenes liberales y defender los principios conservadores de las monarquías y las religiones. Ésta legitimaba el poder monárquico respaldado por la Iglesia. El apoyo del Reino Unido a los revolucionarios independentistas de Latinoamérica y a la emancipación de Grecia, durante la década de 1820, y a la de Bélgica, a fines de 1830, desbarató la solidaridad de la Santa Alianza ante el avance de las doctrinas liberales.

El liberalismo

El período del liberalismo abarcó, aproximadamente, desde 1600 a 1900, alcanzando su apogeo en el siglo XIX. En sus orígenes era diferente, significó un avance positivo, es decir una superación del orden social del feudalismo,

45. Racionalismo: doctrina filosófica que sostiene que la realidad es racional y, por tanto, comprensible a través de la razón. Sistema filosófico que funda las creencias religiosas sobre la razón. Tendencia a colocar la razón por encima de los sentimientos y las emociones (www.wordreference.com).

al separar la religión del Estado. No es un hecho inmutable, siempre igual a sí mismo, sino que se ha ido modificando en el tiempo. Se manifestó de diferentes formas según las épocas y estaba condicionado por la situación histórica de cada país. Funcionó, a pesar de las contradicciones internas, hasta que el capitalismo, en tanto economía del liberalismo, mató en su propio seno los valores ideales en que se sustentaba. La misma Iglesia no pudo escapar al proceso histórico y como enemiga del liberalismo, al estar ligada al orden feudal de la nobleza, apeló a la burguesía para subsistir.

En Francia, Saint-Simon⁴⁶ (1760-1825), a comienzos del siglo XIX, desarrolla una doctrina coherente que le da importancia al capital de la industria y reclama una transformación de los elementos productivos de la sociedad en sus controladores sociales y políticos, y así dar forma al futuro de ésta. Es una teoría sobre la Revolución Industrial. Ataca la pobreza y la desigualdad social, a pesar de rechazar los principios de libertad e igualdad de la Revolución Francesa de 1789. Los industriales son emprendedores y planificadores tecnocráticos y se oponen a los gobernantes ociosos y a los anarquistas del capitalismo burgués-liberal.

El liberalismo fue expuesto por David Ricardo⁴⁷ (1772-1823): la libertad era el acatamiento al orden moral y a las leyes naturales. Esta concepción se propagó por toda la vida espiritual de la Europa liberal. Karl Marx⁴⁸ luego criticará al Estado burgués, en el cual el carácter ético eterno del Estado no era más que la ética transitoria, histórica, de una clase social en la cual la libertad del espíritu del capitalismo no era más que la libertad de comercio. El Estado

46. Claude-Henri de Rouvroy, conde de Saint-Simon, fue un filósofo fundador del positivismo y creador de la doctrina político-social conocida como sansimonismo. Entre sus obras destacamos *Del sistema industrial*. Se relacionan con él toda la filosofía y actitudes políticas y económicas del período industrial, actualmente muy atacadas por las nuevas corrientes de pensamiento social y económico que prestan mayor atención a las urgencias ecológicas y los nuevos conceptos científicos, como el de la entropía.

47. David Ricardo, economista inglés, perteneciente a la corriente de pensamiento clásica económica, junto con Smith y Malthus. Su obra más importante *Principios de economía política y tributación* apareció en 1817. Es considerado pionero de la macroeconomía. Coincidiendo con Malthus, consideraba que la única forma de mejorar la condición de los trabajadores era limitando el número de hijos.

48. Karl Marx (1818-1883) fue un filósofo, intelectual y militante comunista alemán de origen judío. En su vasta e influyente obra incursionó en los campos de la filosofía, la historia, la ciencia política, la sociología y la economía; también participó en el periodismo y la política, proponiendo la unión de la teoría y la práctica. Junto a Friedrich Engels es el padre del socialismo científico, del comunismo moderno y del marxismo. Sus escritos más conocidos son el *Manifiesto del Partido Comunista* (en coautoría con Engels) y *El Capital*.

liberal era la voluntad real de la burguesía. Ricardo es quien descifró el mecanismo de la lucha de clases que luego toma Marx.

Entre 1840 y 1850 se comenzaron a notar los cambios en la sociedad, la esclavitud y la servidumbre comenzaron a disminuir, no por razones humanitarias sino económicas. El ascenso del capitalismo necesitaba más gente que consumiera, resultaba más rentable un obrero o un campesino mal pago que un esclavo al que había que alimentar. Se observó la subordinación y, finalmente, la absorción de la política en la economía y, por consiguiente, eso significaba la futura abolición del Estado en la sociedad; la administración de las cosas sustituyó al gobierno de los hombres.

En el período 1848-1914 muchos países europeos se democratizaron formalmente, sufrieron revoluciones y convulsiones sociales que evidenciaron el carácter formal de las democracias, las cuales seguían excluyendo a la mayoría de la población de las decisiones y del reparto de la riqueza.

La sociedad estaba constituida por el proletariado de fábricas, ferrocarriles y minas, que todavía no contaba con una organización política ni sindical. Había un marcado crecimiento de las clases medias, formadas por la pequeña y mediana burguesía⁴⁹ (tenderos, comerciantes, funcionarios y profesionales libres). Al mismo tiempo el gran capital y la alta burguesía necesitaban sumar poder político a su poder económico. La alta burguesía quería reemplazar al Estado monárquico por el Estado liberal que le permitiera reformar las leyes políticas y económicas, revisar la legislación impositiva, el otorgamiento de créditos, imponer los aspectos más moderados de sus ideas y, de ese modo, limitar los privilegios –que aún subsistían– de la nobleza.

La alta burguesía era una clase social integrada por personas que se diferenciaban de la aristocracia terrateniente en que no eran dueños de la tierra, pero sí, por ejemplo, de flotas de barcos y tenían el control del comercio marítimo y terrestre; estaban comprometidos en actividades muy bien remuneradas. Por su parte, la mediana burguesía se distinguía de la pequeña porque disponía de cierto capital. Lo que diferenciaba a la burguesía de los señores feudales, aparte de la propiedad de la tierra, era la falta de oportunidades para la formación universitaria y el ingreso a la participación política. La burguesía

49. Burguesía: clase social surgida a partir del siglo XII en los centros comerciales medievales europeos, llamados «burgos». Inicialmente se dedicaba al comercio (burguesía comercial) y rápidamente se constituyó en un grupo poderoso que le disputaba el poder a los señores feudales. Opusieron al sistema feudal cerrado el sistema capitalista, basado en la moneda y el trabajo asalariado. La riqueza ya no era sólo inmueble (las tierras), sino también mueble: el dinero y las mercancías, que eran propiedad de la burguesía. En el siglo XVIII, durante la revolución industrial, se llamó burguesía industrial.

comercial, industrial, bancaria e intelectual, trató de asegurar la división de poderes y fortalecer al Parlamento para que éste controlara al Poder Ejecutivo y así evitar la intervención en el ámbito privado y la vida económica. Las leyes favorecían la libertad e igualdad.

En Francia, las constituciones establecieron el voto calificado para impedir que las clases populares votaran y sólo lo hacían los ciudadanos que disponían de un determinado ingreso económico. En 1848, los obreros parisinos y la burguesía liberal que quería ampliar los derechos políticos ocuparon las calles, reclamando el fin de la Monarquía⁵⁰ y el establecimiento de la República. El mismo año se enfrentaron el proletariado con los liberales y triunfaron los segundos, marcando la consolidación del sistema capitalista en Francia.

En la segunda mitad del siglo XIX se constituyeron los Estados Nación en Europa y en otras partes del mundo. El ferrocarril, la educación popular y los ejércitos, entre otras cosas, fueron los encargados de unificar el idioma, la moneda y los símbolos patrios: es el origen del nacionalismo.

En el Río de la Plata, desde comienzos del siglo XIX, se discutían las medidas a tomar para afrontar el ingreso de productos de Inglaterra. Se plantearon dos políticas: la proteccionista y la librecambista. La primera, para defender la producción local consideraba conveniente cobrar fuertes impuestos a los productos importados. La librecambista sostenía que no tenía sentido producir caro lo que se podía importar barato. Este enfrentamiento caracterizó las décadas posteriores a nuestra independencia y persiste hasta nuestros días.

A mediados del siglo XIX, comenzó una reacción ante los excesos producidos por la Primera Revolución Industrial, cuando se hacinó a los hombres, mujeres y niños en fábricas, minas y talleres, durante jornadas de trabajo de hasta doce y catorce horas, en condiciones laborales y sanitarias deplorables. En 1867 se publica el libro de Karl Marx, *El Capital*.

Este autor desarrolla una nueva teoría en la cual el valor de un bien está determinado por la cantidad de trabajo socialmente necesario para su producción. El beneficio se genera en la producción de las mercancías, no en su intercambio. Los trabajadores reciben sólo lo necesario para su supervivencia, no el valor correspondiente a su trabajo. Nace el concepto de plusvalía, como diferencia entre el valor incorporado a un bien y la remuneración del

50. Monarquía es la forma de gobierno en que la soberanía es ejercida por una persona, que la recibe con carácter vitalicio y hereditario. Esto da lugar al poder por derecho divino, porque el rey representa la voluntad de Dios en la tierra después del Papa. La monarquía absoluta es aquella en la que el poder del rey no está limitado en ningún sentido. La monarquía constitucional es aquella en la que el poder del rey está sujeto a la constitución y la soberanía reside en el pueblo a través de sus representantes (www.wordreference.com).

trabajo que ha sido necesario para ello. Lo que caracteriza al sistema capitalista es, precisamente, la apropiación privada de esa plusvalía.

Para que el capitalismo industrial se consolidara fue menester la alianza entre el mundo industrial y el financiero. Los dueños de las empresas necesitaban recursos económicos para instalar las fábricas y construir ferrocarriles y barcos, por eso debían recurrir a los banqueros para poder concretar sus negocios. Una serie de inventos marcó un nuevo cambio: la electricidad empleada en el telégrafo y para la producción. Siemens aplicó la dínamo –aparato para producir electricidad– a la industria. Edison fabricó la primera lámpara eléctrica y la transformó en un producto industrial de su propia fábrica: la *General Electric Company*, primera empresa mundial de electricidad.

Observamos que ante un cambio tecnológico, la aparición de la máquina a vapor, se originan transformaciones en la economía, en la sociedad y en el sistema político, que sin duda afectaron a la administración de las instituciones públicas que comienzan a definirse y a las organizaciones de capitales privados.

La segunda Revolución Industrial

La segunda fase de la Revolución Industrial comienza en las últimas décadas del siglo XIX; los cambios tecnológicos dieron lugar a la invención del motor de explosión, que permitió el desarrollo de la moderna industria automotriz. El uso de la energía eléctrica impactó en la industria y en la vida doméstica de la población. La invención del teléfono y de la radio cambiaron las comunicaciones. El petróleo y sus derivados fueron los combustibles, y el acero, la materia prima. Esta segunda revolución es el resultado de la unión entre la ciencia, la técnica y el capital financiero.

Las nuevas tecnologías disminuyeron el trabajo en el campo y las familias emigraron a las grandes urbes. En las ciudades, las fábricas incrementaron su producción mediante el uso de ellas, que demandaban gran cantidad de mano de obra. Como no existían leyes sociales, se ocupaban hombres, mujeres y niños que no tenían límites horarios para trabajar.

Al finalizar el siglo XIX, en Europa se desarrollan los monopolios⁵¹ y se afianza su dominio colonial sobre el mundo en la búsqueda de materias primas y nuevos mercados para su industria. Ese proceso aglutinante de las economías nacionales, convertidas ahora en economía internacional, las pone en pocas manos con el impulso del desarrollo de la técnica.

51. Monopolio: se produce cuando una sola empresa controla la mayoría o la totalidad de la elaboración y comercialización de un producto o servicio.

La sociedad anónima sustituye a la libre empresa y la gran industria a la pequeña, con su consecuencia: la concentración monopólica de la producción en gran escala. El adelanto técnico planteó la cuestión de la hegemonía mundial de los países de alto desarrollo industrial: Inglaterra, Alemania, EE.UU. y, en menor medida Rusia, luchan por el dominio del mercado internacional.

En el siglo xx el comercio exterior y, en consecuencia, la economía interna de un país, estaba totalmente regido por la organización monopólica, que era internacional, y que en su extrema condensación puede llamarse oligopólica⁵². En los Estados Unidos, principalmente, los capitales financieros estaban concentrados en pocas manos, se comienzan a formar *trusts*⁵³, cuyo objetivo era controlar todo un sector de la economía, constituyendo verdaderos monopolios. De este modo se sometía a los consumidores a aceptar las reglas y los precios de esa empresa. La meta era aumentar las ganancias para dominar el mercado y eliminar la competencia.

En esa época se desarrollan las teorías científicas de Administración, Frederick W. Taylor en Estados Unidos y Henri Fayol en Francia. Se las llama teorías clásicas, porque toman ideas centrales: productividad, eficiencia, decisiones, concepto de hombre y sus motivaciones, autoridad, comunicaciones, conflicto; conceptos que con el transcurso del tiempo siguen teniendo vigencia, con diferentes grados de complejidad. La aplicación de las teorías favoreció la mayor producción a un menor costo, satisfaciendo la necesidad de mayores ganancias de las empresas monopólicas.

CONTEXTO NACIONAL, HISTÓRICO, POLÍTICO, ECONÓMICO Y SOCIAL
El siglo XIX significó el apogeo del liberalismo, al mismo tiempo fue el ocaso del imperio español en América y el ascenso del poder anglosajón. El liberalismo se muestra en su plena caracterización como concepción del mundo. En América Latina entró como reflejo de la evolución liberal europea, y en estas tierras, por un lado fue copia y, por el otro, en tanto ideología colonizadora, fue un medio de opresión y dominio con el rótulo de libertad, democracia, progreso, derechos humanos, etcétera. En Argentina, desde 1810 se desarrollan los conceptos de ciudadano y de igualdad de oportunidades hasta su inclusión en la constitución de 1853. En el último tercio del siglo XIX, Argentina desarrolla el sistema tradicional como agroexportador sin oportunidad

52. Oligopólica, de oligopolio: mercado en el cual un número reducido de vendedores ejerce control sobre el precio y acapara la venta de un producto.

53. *Trust* es la unión de accionistas con títulos de diferentes empresas, cuyas actividades están controladas por una de ellas, con el propósito de monopolizar el mercado y manejar los precios, en función de su propio beneficio.

para la industria, salvo la proveniente de Inglaterra (ferrocarriles, frigoríficos, etcétera), así comienza a ser económicamente un país dependiente del Imperio Británico. Esa relación de subordinación económica y su carácter de país monoprodutor se prolongó desde 1875 a 1930, en tanto la industrialización no se tuvo en cuenta.

En 1880, Julio A. Roca, después de la conquista del desierto y la apropiación del territorio patagónico, asumió su primera presidencia y bajo el lema «paz y administración» promovió la riqueza pública y privada. Pronto surgió una minoría preocupada sólo por sus intereses y privilegios: se fortaleció la oligarquía⁵⁴ nacional. Su política económica liberal la continúa Juárez Celman, presidente desde 1886 a 1890. Se inauguraron los puertos de Buenos Aires, Rosario y La Plata. Se prolongó la red ferroviaria, quedando las rutas improductivas en poder del Estado y las productivas libradas al capital privado. El Estado recibe empréstitos y los dos sistemas industriales modernos que se habían organizado, los ferrocarriles y los frigoríficos, quedaron en manos extranjeras.

Después de fuertes debates en el Congreso Nacional y en la prensa, el 8 de julio de 1884 se aprobó la Ley de Educación Común 1420, que fue la piedra basal del sistema educativo nacional de carácter laico y la instrucción religiosa en calidad de optativa, con autorización de los padres y dictada fuera del horario escolar. Estableció la instrucción primaria obligatoria, gratuita y gradual. La obligatoriedad suponía la existencia de la escuela pública al alcance de todos los niños, medio para el acceso a un conjunto mínimo de conocimientos, también establecidos por ley. Los padres estaban obligados a dar educación a sus hijos.

Por último, la formación de maestros, el financiamiento de las escuelas públicas y el control de la educación –privada o pública– quedó en manos del Estado. La sociedad tenía a través de los llamados distritos escolares, en los que participaban padres de familia (elegidos por el Consejo Nacional de Educación), la facultad de inspeccionar la calidad, higiene y cumplimiento de las leyes en las escuelas. A lo largo de más de un siglo, el significado social y político de la ley varió en sintonía con las transformaciones en el escenario político y los debates ideológicos. Entre 1895 y 1914 se producen cambios en la población por el ingreso de inmigrantes que se dividen en colectividades para mantener su lengua y costumbres en escuelas y asociaciones.

54. Oligarquía: forma de gobierno según la cual el poder es detentado por un reducido grupo de gente. La autoridad es ejercida en su provecho por un pequeño número de personas. Conjunto de poderosos negociantes que se aúnan para que todos los negocios dependan de su arbitrio.

En 1898 Julio A. Roca retorna a la presidencia, entonces se dictan nuevas leyes financieras e impositivas que fortalecen la moneda, en un momento en el que se vuelve a desarrollar la producción agropecuaria, se multiplican las obras públicas y se ordena la administración pública. Paralelamente, las clases asalariadas ven reducidos sus salarios, aumenta la desocupación y en 1902 estalla una huelga general en Buenos Aires. Estas huelgas se sucedieron mientras los obreros se organizaban, se perfeccionaban y la tensión social aumentaba. Surgen los movimientos anarquistas, la fundación del Partido Socialista y la declaración de las primeras huelgas. Es una sociedad que se preocupa por la «cuestión social».

En 1904 Alfredo Palacios se convirtió en el primer diputado socialista de América Latina, y en el Congreso logró la sanción de varias leyes sociales, entre ellas la del sábado inglés, del descanso dominical y de accidentes de trabajo. También consiguió aumentos de sueldos y que el pago de los mismos se haga en moneda y no en vales. Asimismo, en el siglo XX, se producen transformaciones en el sistema legislativo social, coincidentes con las presidencias de Hipólito Irigoyen y Juan Perón.

SÍNTESIS DE LOS ANTECEDENTES

DE LA DISCIPLINA ADMINISTRATIVA

Hasta ahora analizamos los orígenes de la Administración, en la Mesopotamia, Egipto y América Latina. Vimos las controversias entre los señores feudales y los reyes, durante la Edad Media. También hicimos someras menciones a China, el imperio español, los incas y los jesuitas. La evolución de la economía desde Aristóteles, los incas en América, el Medievo Europeo, hasta el siglo XVIII y los fisiócratas en Francia. La Primera Revolución Industrial, con la aparición de la máquina a vapor en Gran Bretaña, determinó el cambio en la forma de producción, la especialización y, al mismo tiempo, mayor desocupación y bajos salarios. Surge la economía como ciencia. Adam Smith sienta las bases del liberalismo.

Luego consideramos los siguientes temas: la Revolución Francesa, la Santa Alianza, el liberalismo, David Ricardo, Saint-Simon, los cambios sociales, la administración de las cosas sustituye el gobierno de los hombres, el ascenso del capitalismo, la burguesía, el proletariado, la consolidación del sistema capitalista, la constitución de los Estados Nación en Europa, repercusiones en el Río de la Plata, medidas proteccionistas versus librecambistas, Karl Marx, cambios tecnológicos, alianza entre el mundo industrial y financiero, y la Segunda Revolución Industrial.

El siglo XIX significó el apogeo del liberalismo y, al mismo tiempo, el ocaso del imperio español. En Argentina tratamos: el desarrollo del modelo agroex-

portador, la omisión de la industria; la conquista del desierto, las presidencias de Roca, la ley de educación, la inmigración, los problemas sociales, los movimientos obreros y Alfredo Palacios como impulsor de la legislación social.*

CONSIDERACIONES ACERCA DEL CONCEPTO DE TRABAJO

Antes de comenzar con el estudio de las teorías, precisamos que consideramos al trabajo como la transformación de la realidad a distintos niveles de complejidad según los conocimientos de quien lo realiza. Peter Drucker (1990: 116), acerca de la palabra trabajo, sostiene que ésta expresa un sustantivo, el «trabajo» y un verbo, «trabajar», y dependen uno del otro. Es fundamental tener en cuenta el papel del ser humano para que el trabajo se realice y tenga sentido en la sociedad.

El trabajo y el acto de trabajar son muy distintos. El primero es impersonal y objetivo, es «algo». El más intangible de los fragmentos del trabajo está fuera del trabajador y es independiente de él. Produce un resultado externo al trabajador. El propósito del trabajo reside en el usuario del producto final.

En las distintas etapas de la historia aparecieron diferentes formas de dividir el trabajo: una de ellas lo separa en manual e intelectual. Pero hoy sabemos que no es ni puramente corporal ni puramente intelectual: se complementa. La persona que trabaja es un ser humano, se trata de una actividad humana. Este quehacer es sociedad y comunidad, personalidad, economía y poder, fisiología y psicología. Por lo tanto, el trabajo y el trabajar se sujetan a reglas diferentes.

El primero pertenece al dominio de los objetos, responde a una lógica impersonal, mientras que el otro pertenece al dominio del hombre, tiene su propia dinámica. En las organizaciones hay que administrar tanto el trabajo como el acto de trabajar: se tiene que integrar el trabajo al trabajador.

Drucker (1990: 137) sostiene que generalmente se diferencia trabajo especializado, no especializado y basado en el conocimiento. Pero *la especialización, la no especialización o la competencia corresponden al trabajador, no al trabajo*. La habilidad, la capacidad y el saber hacer son aspectos del acto de trabajar; el trabajo mismo no varía, *lo que sí cambia es la manera, el modo de realizarlo*. Por ejemplo, en una panadería el trabajo siempre fue hacer pan, pero el acto de trabajar ha variado con el transcurso del tiempo en la medida en que fueron variando las tecnologías.

* La bibliografía básica utilizada en este apartado son los libros: *Historia*, de la *Enciclopedia Hispánica*; *El mundo contemporáneo* de Felipe Pigna y otros; y *Breve historia de la Argentina*, de José Luis Romero.

Otros significados de la palabra trabajo: «ocupación que ejerce habitualmente una persona a cambio de un salario o lugar donde se ejerce esa ocupación». Trabajar es realizar cualquier actividad, física o intelectual. La tarea es un trabajo que debe hacerse en un tiempo limitado o cualquier trabajo u obra. Función es el ejercicio de un cargo u oficio. Por ejemplo: las tareas son hacer una tarta, o curar un diente, mientras que la función global es pastelero, u odontólogo, y cada una de éstas se puede desagregar en varias tareas.

Todo trabajo requiere de una decisión para saber qué hay que hacer, la persona que decide puede ser la misma que desarrolla el acto de trabajar, como ocurre con un artesano. En el caso de las fábricas tenemos, por un lado, una persona que decide y otra que ejecuta. Vamos a diferenciar quién decide, del acto de trabajar y en éste la persona y la tarea. Es necesario integrar el trabajo al trabajador para que sea efectivo y eficiente.

TEORÍAS CIENTÍFICAS O CLÁSICAS

FREDERICK WINSLOW TAYLOR

Frederick W. Taylor (1856-1915) fue un ingeniero norteamericano. Desde muy temprana edad manifestó su inclinación por los relojes y la medición del tiempo. A los 18 años ingresó como mecánico en una pequeña empresa, después de cuatro años fue obrero en la *Midvale Steel*, donde ascendió rápidamente en la escala jerárquica. En 1881 introdujo el estudio de tiempos y movimientos. En un primer momento fue resistido por los obreros pero finalmente tuvo su aprobación.

En 1911, Taylor publicó el libro *Principios de administración científica*, sus ideas llegaron hasta Europa, pero aparecieron detractores de la teoría como consecuencia de la aplicación de sus principios. Es el fundador del movimiento conocido como organización científica del trabajo. Su propuesta se orientó a eliminar los tiempos no productivos en las fábricas y las pérdidas de dinero y materiales.

Taylor sostenía que su método se aplicaba a todas las actividades humanas, no provocaba desempleo y aumentaba la remuneración y la formación profesional de los obreros. De este modo los individuos efectúan el trabajo que mejor conviene a sus aptitudes naturales, a un ritmo más rápido y con el máximo de eficiencia.

La teoría de Taylor se centra en las organizaciones con fines de lucro, en particular en los talleres de las fábricas. Sus ideas se desarrollaron en torno a tres ejes principales: 1. La distribución del trabajo, entre quienes deciden, quienes administran y quienes ejecutan la labor. 2. El minucioso estudio de los tiempos y movimientos necesarios para realizar las tareas, fragmentándolos.

las en sus partes más elementales. 3. El estudio de las máquinas y herramientas necesarias para el proceso productivo, su correcta ubicación para lograr el máximo rendimiento de las mismas.

El objetivo de la Administración para Taylor debía ser asegurar el máximo de prosperidad⁵⁵, tanto para el empleador como para el empleado. Prosperidad para el empleador representaba el desarrollo de todos los aspectos de la empresa para alcanzar un nivel permanente de bonanza. Para los empleados, era alcanzar un desarrollo personal para trabajar de manera eficaz, con calidad y usando sus habilidades personales. Mayor eficiencia quería decir, para los patrones, mayores ganancias derivadas de los menores costos de producción, y para los obreros, salarios más elevados.

Taylor diferencia producción de productividad: «la máxima prosperidad es el resultado de la máxima productividad que, a su vez, depende del entrenamiento de cada uno». Considera a la eficiencia como la correcta utilización de los recursos disponibles (los medios de producción). Correcta porque mediante los métodos de trabajo se establecen los patrones de desempeño de las tareas. Mayor eficiencia da lugar a mayor productividad entendida como la producción de una unidad productora por unidad de tiempo, es decir, el resultado de la producción de un obrero en un determinado tiempo.

Uno de los aportes fundamentales es el reconocimiento de que «el trabajo y la responsabilidad del trabajo, se dividen de manera casi igual entre dirigentes y obreros». En la administración tradicional los obreros se agrupaban en cuadrillas con un solo capataz, siempre la misma cantidad de individuos y todos hacían todo independientemente de que fuera mucho o poco el trabajo. Taylor se ocupa de diferenciar el trabajo de cada uno de los obreros y los especializa en una parte de la tarea a realizar.

El autor desarrolla su teoría considerando que los obreros no emplean todo su esfuerzo en producir la mayor cantidad posible, en la generalidad de los casos se hace deliberadamente lo menos que se puede. Pensaba que el trabajador no se esforzaba en producir la mayor cantidad posible porque creía que si trabajaba con su máximo de rapidez sería una injusticia para los demás compañeros, por causar la desocupación de los que producían menos. Para erradicar el trabajo lento, sustituye los métodos empíricos⁵⁶ para realizar el trabajo por métodos científicos que le permiten el ahorro de tiempo y el aumento de la producción eliminando los movimientos innecesarios.

55. Prosperidad: bienestar, mejora de la situación económica o social. Éxito o desarrollo favorable de alguna cosa.

56. Empírico: que procede de la experiencia.

El trabajo en exceso ocasionaba fatiga. Como los patrones desconocían el tiempo correcto de realización del trabajo, daba lugar a una tendencia a la simulación del trabajo. Para dar respuesta a estos problemas comienza con la medición de los tiempos que demandan los movimientos necesarios para realizar una tarea y la va dividiendo en partes, dando lugar a la especialización del obrero. Luego anula los tiempos muertos que demandan los cambios de herramientas o la búsqueda de la materia prima. Se preocupa por diseñar las herramientas más adecuadas para cada especialidad. De este modo determina cuál es el obrero que hace la tarea en el menor tiempo, el que será el tiempo estándar. A este estándar lo utiliza para seleccionar nuevos trabajadores. Así elimina la holgazanería natural y la simulación por parte de los obreros.

Los trabajadores se fueron dando cuenta de que todos recibían el mismo salario y que el trabajo no era el mismo. Taylor propone el pago a destajo, que consistía en pagar a cada obrero por pieza producida. Y aquellos obreros que producían por encima de los *estándares* establecidos recibían un incentivo especial. Este incentivo consistía en: la promesa de un rápido ascenso, salarios más altos (precios mejores por pieza, prima o bonificación por trabajo bueno y rápido), menos horas de labor, mejor ambiente y condiciones de trabajo que las que se dan habitualmente. Este incentivo especial debe ser acompañado por una consideración particular y un trato cordial que sólo encuentran en el jefe que tiene un sincero interés por el bienestar de sus subordinados.

La especialización que desarrolló Taylor, en el nivel operativo, la aplicó a los capataces. El trabajo, para que esté bien hecho, debía estar dividido entre varios especialistas en lugar de un único capataz, lo que equivalía a dar varios jefes a un subordinado. Esos capataces podían llegar a ser hasta ocho, por ejemplo: inspector, de planeamiento, de disciplina, de tiempo, de cuadrilla, de rapidez, de circulación y mecánico.

El capataz *inspector* contribuía a que los obreros comprendieran las instrucciones. El de *planeamiento* colaboraba en la programación de la tarea. El de *disciplina* intervenía en los casos de dificultades entre los trabajadores y sus jefes. El de *tiempo* se ocupaba de los informes escritos y del rendimiento que el trabajador tuviera en relación con lo que se le pagaba. El de *cuadrilla* guiaba y ayudaba al obrero en el uso de las máquinas y cómo realizar los movimientos. El de *rapidez* se ocupaba del mejor funcionamiento de las máquinas. El de *circulación* daba las instrucciones sobre el orden para realizar el trabajo. Y el *mecánico* daba las indicaciones para realizar los ajustes necesarios en las máquinas.

La especialización del trabajador que logró Taylor permitió adiestrar rápidamente a los obreros y así alcanzaban un mayor nivel de habilidad, tanto en la preparación como en el control del trabajo y en su ejecución. A este

sistema lo denominó administración funcional y formuló el principio de la gestión por excepciones: las relaciones de producción no deben abarcar más que aquello que no respeta los *estándares*.

Todo esto da lugar a los cuatro principios de administración científica: 1. Planeamiento del método mediante el estudio científico del trabajo. 2. Preparación del obrero, realizaba una selección científica y entrenamiento del obrero. 3. Control del trabajo, unía el estudio científico del trabajo y la selección científica del trabajador, que era supervisada por los capataces funcionales. 4. Ejecución, se establecía una estrecha cooperación entre los dirigentes y los obreros, facilitada por la distribución de atribuciones y responsabilidades, realizada previamente.

Los administradores especializados en la ciencia del trabajo mediante el estudio de tiempos y movimientos recopilaban los métodos de trabajo tradicionales y los clasificaban, tabulaban y deducían de ellos reglas, leyes y fórmulas que guiaban en lo sucesivo a los obreros en su tarea diaria. El elemento más importante en la administración científica moderna es la idea de la tarea. El trabajo de cada obrero es preparado enteramente por la administración con un día de anticipación, por lo menos. De esta forma, se especifica lo que ha de hacer cada obrero, cómo y el tiempo exacto concedido para su realización. La velocidad, en ningún caso, tiene que ser perjudicial para su salud. La tarea tiene que ser regulada de modo que el obrero que la desempeña sea capaz de trabajar durante años bajo este sistema sin temor al cansancio.

Evaluación del aporte de Taylor

A continuación evaluaremos la teoría en función de los conocimientos actuales que tenemos sobre la aplicación de la misma en el transcurso del tiempo y considerando los temas que estimamos son básicos en la Administración en general: objetivo de la teoría, método, concepto de hombre y sus motivaciones, autoridad, comunicaciones, decisiones, conflicto y contexto.

El *objetivo* que perseguía el autor con su teoría era alcanzar la mayor productividad con la mayor eficiencia, es decir, el máximo beneficio con la especialización del trabajador mediante el estudio de tiempos y movimientos. Esta teoría puso todo el interés en la tarea y en los métodos y procedimientos para realizar el trabajo.

El estudio del tiempo requería de una persona que hacía el trabajo y otra que tomaba el tiempo con un cronómetro. Esta tarea se realizaba con relativa rapidez, pero el cambio de la actitud mental y de los hábitos de los trabajadores se lograba lentamente con una serie de lecciones objetivas para demostrarle a cada obrero la ventaja que se obtenía cooperando cordialmente en su

tarea diaria con la administración. Al término de tres años, la producción de los obreros en el taller y a través de máquinas había sido más que duplicada. El correcto uso de los medios de producción permitió alcanzar la eficiencia deseada. En el plano técnico, la teoría cumplió con los objetivos y políticas de la gran empresa, que la aplicó de acuerdo a sus conveniencias.

El *método* utilizado por Taylor para desarrollar sus ideas partía de sus observaciones y del análisis de un gran número de casos estudiados y sistematizados sobre el funcionamiento de distintas empresas norteamericanas. No establece hipótesis, teorías y leyes. Predomina el empirismo, no hay metodología científica, como sostiene el autor. En la primera etapa se ocupó del estudio minucioso y descomposición del trabajo en sus partes más simples, a estos conocimientos luego los generalizó para la administración en su conjunto. La teoría sigue el camino de las partes al todo, que es el método inductivo desarrollado en el Capítulo 2.

En las organizaciones, como vimos en el Capítulo 1, el hombre es el componente más importante: veamos cómo lo consideró Taylor. Para el autor el *hombre* era pasivo y holgazán, con la aplicación de su método se transforma en un hombre máquina, como si fuera un apéndice de la misma. Tiene una visión muy pobre del hombre, sólo se enfoca en la fuerza, la habilidad física. Los seguidores de la escuela de las relaciones humanas le reprocharon a Taylor la consideración fisiológica del trabajador ignorando sus componentes psicológicos y sociológicos. El obrero estaba aislado en la fábrica y no se lo tenía en cuenta como un ser emocional y social, como parte de un grupo humano.

El hombre considerado como engranaje de una máquina, que se puede gastar y consumir, no reaccionó como estaba previsto. El conflicto en las organizaciones, que pensaban eliminar, en algunos casos no sólo no desapareció sino que se agravó. Y los obreros, con el correr del tiempo, comenzaron a tener trastornos psicológicos por hacer siempre la misma tarea y estar controlados hasta en los más mínimos detalles de su vida dentro de la empresa. Esto dio lugar al protagonismo de los sindicatos, con el propósito de defender a los trabajadores y en oposición a los empresarios, fundamentalmente en Estados Unidos.

Los ideólogos (o especialistas) de la teoría de las relaciones humanas no estuvieron de acuerdo en cómo se consideraba al hombre en la teoría clásica de Taylor. En primer lugar, porque lo suponía holgazán y, si bien es cierto que hay personas que lo son, no somos todos iguales; también, muchos no trabajaban porque no había trabajo o bien porque estaban acostumbrados a realizar otras tareas, contaban con otras habilidades. Por ejemplo: estaban formados para laborar la tierra o en tareas artesanales, y nada sabían del trabajo en las fábricas. En este sentido, Taylor colaboró para que estos obreros se pudieran incorporar con mayor facilidad a la fábrica.

En segundo lugar, se consideraba que la única *motivación* del hombre era la económica, en tanto *homo economicus*, el obrero trabajaba por un salario. Si bien en un primer momento trabajaron en esas fábricas para atender sus necesidades primarias, con el transcurso del tiempo pretendieron satisfacer otras.

En la práctica, la *autoridad* era ejercida por el patrón y los obreros obedecían, por el principio de «derecho divino» que tenían incorporado. Porque en Estados Unidos la mayoría de los trabajadores eran inmigrantes que provenían de las monarquías autoritarias en las que el rey representaba el poder del «derecho divino» (que se lo otorgaba Dios). En las familias, el poder estaba concentrado en el padre. Todos acataban las órdenes sin ser discutidas. Taylor afirmaba que la autoridad en la fábrica no debía basarse en la propiedad; sólo podía hacerlo en un saber superior, exigía lo que ahora llamamos «dirección profesional». Ésta es una de las razones por la que fue atacado por los capitalistas.

Si bien las *comunicaciones* no fueron estudiadas en particular, propuso por primera vez la información interior en la empresa, de arriba abajo –de los niveles superiores a los inferiores– mediante instrucciones escritas, estudiadas y preparadas con anticipación suficiente a la realización concreta de las tareas correspondientes. Y luego los capataces informaban a los superiores de los resultados obtenidos para que se realice el control; así se produce una corriente de información ascendente.

Las *decisiones* eran tomadas por el patrón. Taylor es el primer autor que separa las decisiones de quienes ejecutan la tarea; es una concepción naturalista de la división del trabajo en mental y físico. Individuos con capacidad de reflexión establecían cómo hacer el trabajo y sus congéneres, sin capacidad para pensar, eran los que ejecutaban el trabajo.

Taylor no reconocía el *conflicto* entre el hombre y la organización, consideraba que lo que era bueno para la administración también lo era para los trabajadores. Sostenía que la mayor eficiencia llevaba a una mayor producción que generaba mayor ganancia y, concomitantemente, mayores salarios y mayor satisfacción del trabajador. No obstante, como en cualquier actividad humana, debieron existir los conflictos y era muy probable que al haber mucha mano de obra desocupada, ante el menor conflicto, el responsable del mismo fuera despedido y reemplazado. Porque los nuevos métodos impuestos por Taylor permitían capacitar rápidamente al nuevo obrero.

Esta teoría tampoco prestó atención al *contexto*, la organización era un sistema cerrado, tan sólo consideraba dos partes interesadas: los obreros y sus patrones. No tenía en cuenta el medio en el que se encuentran: los inversores, los proveedores y los consumidores.

Objeciones a los cambios significativos propuestos por Taylor

Los estudios de Taylor tuvieron éxito; fueron rápidamente aplicados por las empresas y contribuyeron a elevar considerablemente su productividad general. La *Ford Motors Company* de Detroit, Estados Unidos, fue una de las primeras empresas que puso en práctica los métodos de Taylor, en la «cadena de montaje»: una cinta transportadora que movía las piezas para que los obreros trabajaran sobre ellas en un tiempo determinado y en una sola actividad. En una empresa automotriz, al final de la cadena, el auto quedaba terminado. Henry Ford (1863-1947) sacó el Modelo T, su primer automóvil barato, que estaba al alcance de los obreros, en 1908. A este modo de producción se lo denominó *Fordismo*.

Algunos autores consideran que Taylor tuvo una mente poderosa, que se adelantó a su época, mientras otros afirman que los adelantos técnicos de entonces determinaron el crecimiento de las empresas y la necesidad de estudiarlas. Nonaka y Takeuchi (1999: 42) sostienen que:

Taylor tenía un interés humanitario en que los trabajadores recibieran un salario justo y un desarrollo productivo. No obstante, las teorías que él y sus colaboradores crearon para incrementar la productividad fueron mal utilizadas en la práctica, por lo que tuvieron efectos deshumanizadores en los trabajadores.

Drucker (1990: 17) piensa que si bien se mira con desdén a Taylor por su psicología anticuada, partió de objetivos sociales más que directivos o gananciales. El factor que lo motivó siempre era el deseo de liberar al trabajador de la carga de las tareas pesadas, destructivas del cuerpo y el alma. Taylor no inventó la cadena de montaje –en realidad, nada tuvo que ver con ella–, desde el comienzo su propósito concordó rigurosamente con el enfoque más humanista del acto de trabajar.

En otro libro (1992: 34) escribe que la motivación de Taylor, hasta su muerte, era la creación de una sociedad en la que obreros y patrones, capitalistas y proletarios, tuvieran un interés común en la productividad y construyeran una relación armónica sobre la aplicación del saber al trabajo. Esto aumentó de modo considerable la productividad del trabajo.

El mismo autor agrega que aun cuando Taylor fue muy resistido, tanto por los patrones como por los sindicatos de obreros, sus métodos se aplicaron, en Estados Unidos, durante la Primera Guerra Mundial, para preparar a «hombres de primera clase» y, en la Segunda, para la fabricación de buques de primera línea y ópticas de precisión de mejor calidad que las que nunca habían hecho los alemanes, utilizando cadenas de montaje por añadidura, en un plazo de tiempo muy breve.

El taylorismo se desarrolló para la organización material de los talleres. Podemos decir que con el tiempo se fue perfeccionando y con la aplicación de las nuevas tecnologías y la investigación operativa, los obreros han dado lugar a los robots. Los capataces son reemplazados en gran medida por las cámaras y por las computadoras con programas que organizan el trabajo. La medición de tiempos y movimientos se aplica en nuestros días en los deportes, como la natación y las carreras de autos.

Los métodos de Taylor fueron ampliados por numerosos continuadores, como H. L. Gantt, F. y L. Gilbreth, Ch. Bedaux, J. Rowan, y F. A. Halsey, entre otros autores.

HENRI FAYOL

Al mismo tiempo que se desarrollaron los estudios de Taylor en los Estados Unidos, aparecieron en Europa los del ingeniero de minas francés Henri Fayol (1841-1925), egresado de la Escuela de Minas de Saint-Étienne. Comenzó a trabajar como ingeniero a los 19 años en la sociedad *Commentry-Fourchambault et Decazeville*, donde actuó hasta su jubilación en 1918.

Fayol publicó tres libros sobre la tecnología de minas y de la hulla. En 1916 sale a la luz *Administración industrial y general – Previsión, Organización, Mando, Coordinación, Control*. El mismo fue traducido a varios idiomas y lo llevó a un lugar destacado como organizador. Sostenía que la Administración se debía enseñar en todos los niveles educativos, incluida la escuela primaria. Consideró que no se enseñaba por la ausencia de una doctrina y con su libro intentó cubrir ese vacío.

El autor francés centró su atención en la estructura organizativa de la empresa, comenzando por la cúpula de ésta, y distinguió seis clases de operaciones: técnica, comercial, financiera, de seguridad, contable y administrativa. La función *técnica* comprendía: la producción, fabricación y transformación. La *comercial*: compras, ventas e intercambios. La *financiera*: captación y administración de capitales. La de *seguridad*: protección de los bienes y de las personas. La *contable*: inventarios, balances, costos, estadísticas, etcétera. La *administrativa* o de dirección: previsión, organización, mando, coordinación y control de las funciones anteriores. Las actividades administrativas están presentes en todas partes y su peso es cada vez mayor a medida que se asciende en la jerarquía.

La función administrativa se diferencia de las otras cinco. Fayol aclara que no se la debe confundir con el gobierno. Gobernar es conducir a la organización hacia el fin propuesto, tratando de obtener el mayor provecho posible de todos los recursos disponibles. Los altos jefes ocupan mucho de su tiempo en asegurar la marcha de la función administrativa, pero su ejecución se distribuye entre los miembros de la organización.

Las actividades administrativas se refieren a las que se ejercen tanto sobre la materia y las máquinas como sobre el cuerpo social. Por lo tanto, para que se cumplan de manera eficaz enuncia catorce principios, apoyándose en su experiencia, y aclarando que puede haber más principios relacionados con la dirección de los hombres en el trabajo.

Los principios:

1. División del trabajo: hay que especializar a los trabajadores para que sean experimentados y productivos; dicha división permite producir más y mejor con el mismo esfuerzo.

2. Autoridad y responsabilidad: autoridad es el derecho de impartir órdenes y el poder de hacerlas cumplir. La responsabilidad es una consecuencia natural de la autoridad y tienen que estar equilibradas entre sí. La sanción es señal de responsabilidad y debe existir en todas partes, aún en la cúspide de la jerarquía. La responsabilidad es la obligación de reparar y satisfacer un daño o perjuicio, deuda u obligación moral que resulta de un posible error.

3. Disciplina: es la obligación de obedecer según los convenios establecidos; sin embargo, la disciplina existente en cualquier cuerpo social depende en esencia del valor de los jefes.

4. Unidad de mando: cada hombre que trabaja debe tener un solo jefe.

5. Unidad de dirección: cada proyecto o programa tiene que estar a cargo de un único responsable.

6. Subordinación del interés individual al interés general: los objetivos de la empresa tienen prioridad sobre los de las personas.

7. Remuneración: debe ser proporcional a los esfuerzos realizados a favor de la empresa; Fayol reconoce que no hay un sistema perfecto de remuneración.

8. Descentralización: Fayol observa que la centralización es un hecho natural, que la descentralización depende de la actividad y, sobre todo, de la calidad del personal.

9. Jerarquía: está constituida por la serie de jefes que va desde la autoridad superior a los agentes inferiores; es el camino que siguen las comunicaciones que parten de la autoridad superior pasando por la vía jerárquica hasta los niveles inferiores. Fayol acepta las comunicaciones laterales, cuando el éxito depende de la rapidez de la ejecución, siempre que los superiores tengan conocimiento de las mismas.

10. Orden: tanto material como moral, significa un lugar para cada persona y cada persona en su lugar. El orden social resuelve dos operaciones administrativas: una buena organización y un buen reclutamiento. Una vez que se determinaron los cargos necesarios para la buena marcha de la empresa y se seleccionaron las personas que los desempeñarán, cada una ocupará el puesto donde pueda rendir el máximo de servicio.

11. **Equidad:** la justicia resulta de los convenios establecidos, pero es insuficiente porque no todo puede ser previsto por ellos. La equidad es justicia completada por la buena voluntad y exige una gran experiencia.

12. **Estabilidad del personal:** Fayol estima que es uno de los factores del éxito de una empresa, pues se requiere tiempo para cumplir satisfactoriamente una función; la inestabilidad del personal es una enfermedad de la organización.

13. **Iniciativa:** consiste en concebir un plan y asegurar su éxito, constituye una satisfacción del hombre inteligente y un poderoso estímulo que la empresa debe alentar. La libertad de proponer y la de ejecutar son también, cada una por su parte, elementos componentes de la iniciativa.

14. **Unión del personal:** ella hace la fuerza y el jefe de la empresa la obtiene practicando la unidad de mando, evitando dividir a su personal y sin abusar de las comunicaciones escritas porque las verbales son más rápidas, claras y armoniosas.

Las personas con estos principios pueden realizar correctamente cualquier actividad administrativa, que Fayol descompone en cinco grupos de operaciones: previsión, organización, mando, coordinación y control.

1. **Previsión:** permite calcular el futuro y prepararlo mediante un programa de acción. Su elaboración es una de las operaciones más importantes y difíciles de toda empresa e involucra todos los servicios y todas las funciones. Un programa debe reunir las siguientes condiciones: unidad (deben estar unificados por objetivos compatibles y convergentes), continuidad (las previsiones de largo plazo deben derivar de previsiones a corto plazo), flexibilidad (ser lo suficientemente versátil para adaptarse a las circunstancias) y precisión (si no es precisa la empresa es una aventura).

2. **Organización:** consiste en establecer una estructura para el cuerpo social con una unidad de mando, una clara definición de responsabilidades, procedimientos de decisión determinados, basados en una rigurosa selección y una gran capacitación de los dirigentes.

3. **Mando:** asegura el funcionamiento de la organización, es un arte que se basa en ciertas cualidades personales y en el conocimiento de los principios generales de Administración. Por lo tanto, al jefe le corresponde: tener un profundo conocimiento de su personal, eliminar a los incapaces, conocer perfectamente los convenios que rigen entre la empresa y sus agentes, dar buen ejemplo, inspeccionar periódicamente el cuerpo social, efectuar reuniones con sus principales colaboradores, no dejarse absorber por los detalles y hacer que reinen la actividad, la iniciativa y la dedicación.

4. **Coordinación:** es armonizar todos los actos de una empresa, mediante la reunión semanal de los jefes de servicio y los agentes de enlace. A éstos,

que suelen ser integrantes del estado mayor, se recurre cuando es imposible celebrar las reuniones semanales.

5. *Control*: para verificar si todo está de acuerdo con el programa, con las órdenes y los principios. Para ser eficaz, el control debe ser rápido y seguido de sanciones, no introducir una dualidad de dirección y definirse, por anticipado, de la manera más rigurosa posible.

Evaluación del aporte de Fayol

El *objetivo* de la teoría de Fayol –igual que en Taylor– era la mayor productividad para lograr la eficiencia de acuerdo con el principio de división del trabajo. A diferencia de Taylor, puso la atención en la tarea de la dirección y administración de la organización, en las relaciones estructurales.

El *método* utilizado por Fayol es fundamentalmente la observación del trabajo en la parte alta de la organización. Sigue el camino inverso al de Taylor, es un enfoque de arriba hacia abajo y del todo hacia sus partes, que son sus órganos componentes. Es el método deductivo, visto en el Capítulo 2. Es una metodología empírica y no científica, como consideraba el autor.

Considera al *hombre* como una máquina –igual que Taylor–, pero en esta teoría lo es porque tiene obligación de obedecer de acuerdo con el principio de disciplina. Son individuos especializados, no pensantes, que actúan automáticamente; se les dice lo que tienen que hacer y lo hacen. Un avance importante es la estabilidad del personal.

También para Fayol el hombre está aislado en la organización, si bien hace referencia en el principio de la unión del personal a la importancia de lograr la armonía entre sus integrantes, esto es en relación con la fuerza que significa el accionar en forma cohesionada en respuesta a las consignas del jefe. El individuo no es considerado como ser social y se ignoran sus facultades psicológicas, no se tienen en cuenta ni la conducta ni el comportamiento.

Las *motivaciones* de los trabajadores son económicas, adhiere a su caracterización como *homo economicus*, establece un principio de remuneración que asigna a los trabajadores igual salario por igual trabajo.

Fayol, a diferencia de Taylor, explicita en varios principios –autoridad y responsabilidad, disciplina, unidad de mando, unidad de dirección, descentralización, jerarquía– cómo tiene que ser la *autoridad* dentro de la organización. La autoridad sigue siendo de derecho divino o tradicional y predomina la centralización.

En contraposición a la administración funcional de Taylor, que establecía hasta ocho capataces, para cada obrero, Fayol sostiene que un trabajador tiene que recibir órdenes de un único superior (unidad de mando) y que cada proyecto tiene que estar a cargo de un solo responsable (unidad de dirección).

Las *comunicaciones* son descendentes y ascendentes, como decía Taylor. Cuando por los canales preestablecidos se envían las órdenes de la dirección a los empleados son descendentes, y son ascendentes cuando se responde a las órdenes mediante informes de cumplimiento para su control. Cuando se necesita, y con conocimiento de la dirección, la comunicación puede realizarse en sentido horizontal, como lo deja establecido en el principio de la jerarquía.

Acerca de las decisiones no dice nada, pero al considerar la centralización como opción, las decisiones fundamentales estaban a cargo del patrón como en Taylor. No habla de conflicto, pero también podemos suponer que existían como en cualquier entidad humana. Considera a la organización como un sistema cerrado, ya que deja de lado el contexto, como vimos al estudiar a Taylor.

Objeciones a los cambios significativos propuestos por Fayol

Simon (1964: 21) en 1947, en su libro *El comportamiento administrativo*, realiza una crítica a los principios y expresa que:

Para casi todos los principios se puede encontrar otro principio contradictorio, igualmente plausible y aceptable. No existe nada en la teoría que indique cuál es el que se debe aplicar, a pesar de que los dos principios del par lleven a recomendaciones organizativas exactamente opuestas.

En cuanto a que la especialización aumenta la eficiencia administrativa, dice:

La sencillez del principio de especialización es una sencillez engañosa, una sencillez que oculta ambigüedades fundamentales. Porque la especialización no es una condición de la administración eficiente, es una característica inevitable de todo esfuerzo de grupo, cualquiera que sea la eficiencia que ese esfuerzo pueda tener. La especialización significa simplemente que diferentes personas están realizando cosas distintas; y dado que es físicamente imposible que dos personas realicen la misma cosa, en el mismo lugar y al mismo tiempo, dos personas están haciendo siempre cosas distintas.

Simon (1964: 22) añade: «El verdadero problema administrativo no es el de “especializar”, sino el de especializar de una manera determinada y siguiendo determinadas líneas que conducirán a la eficiencia administrativa». Este autor (1964: 23) sostiene que el principio debería expresarse así: «la eficiencia administrativa se aumenta por medio de una especialización de tareas dentro del grupo, realizada de modo que lleve a una mayor eficiencia».

En relación al principio de unidad de mando, Simon (1964: 23) manifiesta que no puede ser violado porque es físicamente imposible que un hombre obedezca dos órdenes contradictorias. Quizá lo que afirma sea que es indeseable que un subordinado reciba órdenes de más de un superior.

Opina, respecto de la discusión centralización-descentralización, que pueden realizarse iguales objeciones, para llegar a la conclusión de que «la centralización de la toma de decisiones es deseable; pero, por otro lado, la descentralización ofrece ventajas concretas», según Simon (1964: 35). Luego agrega que «la dificultad ha surgido de tratar como “principios de administración” lo que realmente solo son criterios para describir y diagnosticar situaciones administrativas» (1964:35).

Actualmente, en las estructuras matriciales se rompe con la unidad de mando, los trabajadores reciben órdenes de dos superiores. Éste ha dejado de ser un problema, además los niños suelen recibir en su hogar indicaciones de su padre y de su madre que son contradictorias entre sí, incluso con las que luego se les imparten en la escuela. Además se centraliza o descentraliza lo que es necesario para el mejor funcionamiento de la organización.

Fayol destacó que la función de la dirección de la empresa era casi exclusivamente administrativa. Fue el primero en elaborar una teoría de la organización para los dirigentes, basándose en ideas muy difundidas en su época y que fueron seguidas en el mundo entero durante más de 40 años antes de comenzar a evolucionar.

Las ideas de Fayol contemplaban el fenómeno empresarial desde una óptica más amplia y con un enfoque opuesto al de Taylor. La teoría tuvo gran repercusión y fue adoptada incluso por algunas administraciones públicas europeas; no obstante, al igual que en el caso del taylorismo, las empresas privadas estadounidenses se adelantaron a las europeas en su puesta en práctica.

La teoría de Fayol fue estudiada y ampliada por L. Gulick, L. Urwick, J.D. Mooney, E.F.L. Brech y otros.*

TEORÍA DE LAS RELACIONES HUMANAS

CONTEXTO HISTÓRICO, POLÍTICO, ECONÓMICO Y SOCIAL

A fines del siglo XIX y comienzos del XX se desarrollaron las teorías psicológicas y sociológicas. Sigmund Freud (1856-1939) neurólogo, psiquiatra y escritor austriaco investigó los factores determinantes en el pensamiento y el

* Para el desarrollo de las teorías de Taylor y Fayol utilizamos como bibliografía básica a Jean-Claude Scheid, *Los grandes autores en administración* y Henri Fayol-Frederick Winslow Taylor, *Administración industrial y general-Principios de la administración científica*.

comportamiento de los hombres. En 1908, junto con Carl Jung celebraron el primer congreso psicoanalítico en Salzburgo, Austria. Freud desarrolló una teoría psicológica que incidió en todos los campos del saber, fundamentalmente en la sociología, la historia, la educación, la antropología y el arte. Todo esto influyó para el desarrollo de la teoría de las relaciones humanas.

Las teorías en general surgen en un tiempo histórico determinado, sin embargo repercuten en otro momento. La teoría de las relaciones humanas se comienza a gestar a principios del siglo xx con las teorías de Freud y Jung, pero cuando las teorías clásicas o científicas comienzan a decaer después de la Primera Guerra, es cuando aquella teoría empieza a ser tenida en cuenta. El período de cada teoría va de los diez a quince años, mas luego se produce una síntesis y se siguen utilizando aquellos principios cuya vigencia se ve favorecida por las condiciones de cada momento histórico, sin desaparecer completamente.

La gran expansión del comercio internacional había transformado al mundo en un gran mercado, a fines del siglo XIX. Se compraba y vendía pero no en igualdad de condiciones. Los países centrales o más ricos imponían, de acuerdo con sus intereses, las reglas en ese mercado mundial. Producían manufacturas y las exportaban a los países periféricos o más pobres, a los que a su vez les compraban sus materias primas a los precios que ellos y los productores fijaban. Se produce la concentración del capital y la producción a gran escala, que transformaron a la empresa en una gran empresa.

A esta especialización impuesta por los poderosos se la denominó división internacional del trabajo, había países que producían materias primas y otros, manufacturas. La diferencia de la balanza comercial⁵⁷ generaba pérdidas en los países periféricos por la desigualdad de precios entre materias primas y manufacturas, estos déficits eran cubiertos con créditos tomados a los países centrales, lo que generaba deuda externa. A este modelo se lo denominó «agroexportador» o de «crecimiento hacia afuera».

El mercado ya había cambiado, no abastecía sólo a la clase alta sino también al pueblo. El traslado de los habitantes del campo a la ciudad favoreció el aumento de la población urbana y del consumo. Las clases medias posibilitaron el crecimiento de las industrias de bienes de consumo, como el automóvil. Hubo una expansión de las funciones del Estado, especialmente en la educación, los servicios de correos, la sanidad, los gobiernos municipales, las fuerzas policiales y en los servicios sociales.

57. Balanza comercial: es el registro de las importaciones y exportaciones de un país durante un período y es uno de los componentes de la balanza de pagos.

El crecimiento de la burocracia era contradictorio. Mientras quienes ocupaban cargos públicos poseían alguna autoridad y cuando se retiraban podían acceder a la jubilación, otros trabajadores no contaban con esas ventajas. Esta insatisfacción, la incertidumbre ante el futuro y la falta de participación en la gestión de la vida colectiva, provocaron la emigración de treinta millones de europeos a América.

En 1914 se inicia una época de catástrofes, que se extiende hasta el fin de la Segunda Guerra Mundial. Comenzaron a desarrollarse los fascismos europeos: Mussolini en Italia se presentaba como un auténtico revolucionario. Hitler, en Alemania, crea el nacionalsocialismo⁵⁸ alemán y Franco, en España, fusiona a las derechas en la Falange Española Tradicionalista y de las Juntas de Ofensiva Nacional Sindicalista, comúnmente llamada FET y de las JONS. Todas eran agrupaciones antimarxistas, antiliberales, nacionalistas y totalitarias⁵⁹; que realizaban acciones intimidatorias.

Primera Guerra Mundial

La Primera Guerra Mundial se declara en 1914. Los países poderosos de Europa fomentaron el fanatismo patriótico que encubría sus intereses comerciales por las fuentes de materia prima, carbón, petróleo, hierro y los puertos. Se veían amenazados por: 1. la competencia en la carrera armamentista; 2. la rivalidad entre Inglaterra y Alemania por sus áreas de influencia en el dominio de las fuentes energéticas. La defensa de la patria era la excusa para el control policial de la población por el Estado y también para aumentar la explotación de los trabajadores.

La guerra afectó, especialmente, a las clases campesina y obrera que, en su mayoría, fueron enviadas al frente. Las clases medias fueron arruinadas por el alza de precios y el congelamiento de los salarios. Los empleados, funcionarios y jubilados se empobrecieron. Las clases altas se beneficiaron con los negocios de la guerra. La necesidad de abastecer enormes mercados potenció a las grandes empresas y favoreció la concentración industrial. Antes de la guerra, los trabajadores, con mucho esfuerzo, podían tener una cierta capacidad de ahorro y de progreso social que con la guerra desapareció.

Luego de finalizada la Primera Guerra Mundial, en 1919 se firma el Tratado⁶⁰ de Versalles, entre Estados Unidos, Inglaterra, Italia y Francia. En el

58. Nacionalsocialismo: nazismo es la abreviatura de los dos términos.

59. Totalitario: del totalitarismo o relativo a él. Totalitarismo: régimen político que concentra la totalidad de los poderes estatales en manos de un grupo o partido que no permite la actuación de otros.

60. Tratado: en un sentido amplio, abarca los acuerdos concluidos entre dos o más sujetos de derecho internacional (estados y organismos a los que se reconoce personalidad jurídica inter-

documento se fijaban las condiciones de paz impuestas a Alemania, que había sido derrotada. Se modificaron las fronteras pero su nuevo trazado no dejó conformes a la mayoría de los países, incluso a algunos vencedores, como Italia, y fueron el germen de una nueva guerra mundial.

En octubre de 1917 había estallado la Revolución Rusa, dando lugar al socialismo como sistema social y estatal. Las repercusiones de esta revolución aceleraron la modernización de los países agrarios atrasados y sus principales logros coincidieron con la edad de oro del capitalismo.

La década de los veinte había sido una época de gran prosperidad económica para los Estados Unidos. Dicha prosperidad se debía al sistema internacional de protección a los productores agrícolas e industriales a través de aranceles aduaneros. Esta política favorecía a ese país que era exportador, porque dificultaba el ingreso de productos de otros países a su mercado. Pero la mala situación económica de Europa hizo que en Estados Unidos disminuyeran las exportaciones y en octubre de 1929 se produjo la caída de la bolsa de valores de *Wall Street*, dando comienzo a una de las crisis más agudas del sistema capitalista.

La gran depresión significó la crisis del liberalismo⁶¹ y dio el marco adecuado para que John Maynard Keynes⁶² desarrollara un pensamiento económico que influyó poderosamente en las décadas siguientes. Keynes planteaba un sistema que combinaba el respeto por las leyes del mercado, como establecían los economistas clásicos, con una fuerte intervención del Estado en la política económica, aumentando la inversión pública para posibilitar el crecimiento económico y el pleno empleo, y mejorando los salarios para incrementar el consumo y consolidar el mercado interno como una actuación eficaz contra los desajustes cíclicos del sistema.

Estados Unidos, a partir de 1930, planteó una nueva política hacia los países latinoamericanos llamada de «buena vecindad»; comenzó una etapa de acercamiento diplomático entre los países de la región para garantizar su participación a través de inversiones en el proceso de industrialización realizado

nacional) con la finalidad de crear, modificar o extinguir relaciones jurídicas correspondientes al citado derecho.

61. Liberalismo: doctrina política, económica y social que defiende la libertad individual y rechaza la intervención del Estado en asuntos civiles.

62. John Maynard Keynes es un economista nacido en 1883 en Gran Bretaña. Representó a Inglaterra en los tratados de paz al terminar la Primera Guerra. Anunció el aumento del desempleo, acompañado de deflación y la ruptura de la circulación monetaria, situación que se dio con la crisis de 1929. Su obra más destacada es *Teoría general de la ocupación, el interés y el dinero*, de 1936. En 1944 representó a Gran Bretaña en Bretton Woods y falleció en 1949.

en América Latina, y la creación de espacios institucionales de coordinación política y militar. En este marco político, económico y social se desarrolla la corriente de pensamiento de las relaciones humanas, cuyo iniciador es George Elton Mayo.

América Latina

A comienzos del siglo XIX, en América Latina se inició un período de crecimiento económico basado en la exportación de materias primas y en la importación de productos elaborados. Era un proceso dependiente de las resoluciones políticas y económicas de los países centrales que decidían las políticas económicas y sociales de la región. Eso era posible por la alianza de los inversores extranjeros con la clase propietaria de tierras –la burguesía terrateniente–, su principal impulsor en estas regiones.

Las exportaciones alcanzaron niveles muy altos, pero en 1914, con la guerra, los precios internacionales comenzaron a bajar y los productos manufacturados que el país importaba aumentaron en relación con el precio de los cereales. Esto condujo a una crisis general de la economía en 1929, acompañando la crisis mundial.

Hasta la Primera Guerra Mundial, Argentina importaba la casi totalidad de los bienes manufacturados necesarios para consumo interno; como consecuencia del bloqueo de las potencias en pugna surgieron conflictos derivados de la falta de importación. Frente a esta situación se inicia un proceso de concentración industrial que se caracteriza por el aumento del volumen de la producción a un ritmo superior al crecimiento de establecimientos y de la cantidad de operarios ocupados. Es el típico fenómeno de la producción capitalista, en el cual la empresa busca optimizar su rentabilidad. Se acompaña con la aparición de la forma jurídica societaria conocida como sociedad anónima.

En 1916 Hipólito Irigoyen es elegido presidente, por primera vez por voto secreto y obligatorio. Comienza así el período de los gobiernos radicales, caracterizado por representar a los sectores populares, de origen criollo o inmigrantes, dando lugar a una política de ascenso social y económico de las familias de clase media que educaron a sus hijos para el ejercicio de las profesiones liberales, el comercio y la producción

La Revolución Rusa había despertado las aspiraciones de revolución por parte de algunos sectores obreros ante la perspectiva de una transformación mundial de las relaciones entre el capital y el trabajo. Además, porque la desocupación iba en aumento y se comprimía la industria de emergencia, desarrollada durante la guerra, los precios subían y disminuían los salarios reales. Comenzaron las huelgas de los obreros metalúrgicos, portuarios, municipales, y otros, generando actos de violencia que el Estado reprimió con dureza.

Terminada la guerra, en 1918, no todas las industrias pudieron subsistir, debido a la competencia de nuestros productos industriales con los países poseedores de un alto grado de industrialización; por la baja de las tarifas aduaneras y la inestabilidad de las industrias incipientes muchas fábricas comenzaron a desaparecer y la industria siguió creciendo a un ritmo más moderado, pero más seguro. Se amplió la Administración Pública Nacional y se crearon instituciones de control y regulación de las actividades agropecuarias, como las juntas de carnes y de granos, entre otras. Asimismo, se dio inicio a la producción de insumos básicos para la actividad industrial y agropecuaria, como la siderurgia y la petroquímica.

En 1930, en Argentina, el gobierno constitucional de Hipólito Irigoyen era destituido por un golpe militar, encabezado por José Félix Uriburu, que simpatizaba con el fascismo de Mussolini y despreciaba el orden democrático. No todos los que lo apoyaron coincidían con sus pensamientos, pero sí acordaban en la aplicación de políticas conservadoras y oligárquicas⁶³.

Esta nueva situación generó un cambio de modelo económico que planteó tensiones entre los distintos grupos de la burguesía afectados: los tradicionales, ligados a la economía agroexportadora debilitada, y los industriales, que eran una clase nueva, con poder económico pero sin representación política. La organización sindical era débil, debido a la dispersión de la mano de obra. Las huelgas eran respuestas a la desocupación y no instrumentos para reivindicaciones de mayor alcance.

En la década de 1930, en América Latina surgieron líderes con fuerte presencia, como Getulio Vargas en Brasil y Lázaro Cárdenas en México, y en la década de los cuarenta, Juan Domingo Perón en la Argentina. Como consecuencia del crecimiento demográfico de las grandes ciudades y de la incorporación de las masas populares a la participación política, surge el movimiento denominado «populista». Es producto de un cierto grado de desarrollo del capitalismo marcado por una primera etapa de crecimiento de la industria nacional y la expansión y consolidación del mercado interno.

El populismo representaba una respuesta política de un sector de la burguesía que lideraba el Estado, con pretensiones de integración social y política, diferente a la establecida por la oligarquía, ampliando de este modo la participación de nuevos actores. Es en esta etapa nacional que se implanta la teoría de las relaciones humanas en las organizaciones.

63. Ver nota 54. En este caso el poder lo ejercen los terratenientes.

Resumiendo: el desarrollo de la teoría de las relaciones humanas se vio favorecido por la aparición de las teorías psicológicas y sociológicas, a fines del siglo XIX y comienzos del XX, cuando se produce una fuerte expansión del comercio internacional, la división internacional del trabajo, los fascismos en Europa, la Primera Guerra Mundial, el Tratado de Versalles, la Revolución Rusa, la gran depresión en 1929, la crisis del liberalismo y la aparición del keynesianismo. En América Latina, el contexto se caracterizaba por el gran crecimiento debido a las políticas de «buena vecindad» impuestas por Estados Unidos y los países centrales, y la búsqueda de la sustitución de importaciones.

En Argentina se produce la alianza entre inversores extranjeros y la burguesía terrateniente, y aparecen las sociedades anónimas. Irigoyen es elegido presidente por voto secreto y obligatorio. Aumenta el espíritu revolucionario en sectores obreros y surgen instituciones de control. La inestabilidad social da lugar a actos de violencia por parte del Estado. Irigoyen es destituido por un gobierno militar. La nueva economía plantea tensiones entre agroexportadores e industriales y comienza a notarse la aparición de líderes y populismo en América Latina.*

GEORGE ELTON MAYO

Elton Mayo (1880-1949) es uno de los fundadores de la corriente de las relaciones humanas. Después de seguir algunos cursos de medicina en Edimburgo (Escocia), estudió psicología en Australia, donde en 1911 pasó a ser profesor de lógica, filosofía y psicología. Como la teoría científica comienza a fracasar, en el sentido de no incrementar la productividad en la cuantía deseada por los empresarios, un equipo dirigido por Mayo empieza a realizar experimentos con el propósito de mejorarla, siempre dentro de la lógica racionalista de la teoría científica.

En la década de 1920 los estudios psicológicos sobre los trabajadores se referían esencialmente a las condiciones materiales del trabajo. Mayo, como muchos otros, comenzó estudiando las causas de la fatiga, el ausentismo y los accidentes de trabajo. En 1923 realiza una de sus primeras investigaciones en una fábrica textil de Filadelfia. Introdujo de 4 a 6 descansos de 10 minutos y tanto la productividad como el estado de ánimo de los obreros mejoraron inmediatamente. La explicación que se dio era que las pausas para el descanso, al romper la monotonía del trabajo y suprimir en parte la fatiga de los obreros,

* La bibliografía básica utilizada en este apartado es el libro *Historia*, de la *Enciclopedia Hispánica*; *El mundo contemporáneo* de Felipe Pigna y otros; y la obra de José Luis Romero *Breve historia de la Argentina*.

mejoraban sus condiciones físicas y psicológicas. Más adelante Mayo modificó esta interpretación.

Entre 1924 y 1927 en los talleres *Hawthorne* de la *Western Electric* se realizaron estudios para ver los efectos de la iluminación en la ejecución del trabajo. Un grupo de obreros trabajaba con una luz constante, mientras que otro lo hacía con una iluminación modificada varias veces. Al mejorar la iluminación se observó un aumento del rendimiento, pero éste también se registró en el grupo para el cual la intensidad de la luz no cambiaba. Y aún al disminuir la iluminación en el grupo experimental el rendimiento seguía acrecentándose. Los investigadores no lograron encontrar una explicación para eso.

En 1927 la *Western* formó un grupo especial de trabajadores para descubrir todo lo que afectara el rendimiento. Las observaciones se realizaron sobre un grupo de seis mujeres que trabajaban en el ensamblado de relés⁶⁴ telefónicos. Se introdujeron cambios en las condiciones de trabajo y se crearon tiempos de descanso variables, se sirvieron bebidas y se modificó la duración del trabajo diario y semanal.

En 1928, en ocasión de cada cambio, el equipo de E. Mayo intercambiaba ideas con los obreros, que siempre estuvieron de acuerdo en aceptar las modificaciones que se proponían. La producción aumentaba aun cuando se volvía a las condiciones originales, antes de realizar los cambios. Este autor concluyó que el motivo no estaba en los cambios. Los obreros lo atribuían a la confianza en sus relaciones con la dirección y entre los integrantes del grupo. E. Mayo tomó esta explicación: el grupo se establecía sus propios objetivos, era un colectivo homogéneo y solidario. Cuando hay participación, cooperación e intercambio de ideas, las condiciones físicas tienen poca importancia.

El experimento en la *Western* terminó con una encuesta, a 2.000 obreros aproximadamente, para reconocer el tipo real de supervisión en los talleres. Los encuestadores comprendieron que lo que estaban tratando era la actitud y la situación personal de cada empleado y no sus condiciones materiales de trabajo. La mayoría de los problemas de los obreros entre sí o con sus dirigentes dependía de su actitud emocional y no de dificultades objetivas.

Elton Mayo inició su tercer estudio poniendo la atención en los factores personales. Realizó una observación minuciosa, etnológica⁶⁵, de catorce obreros de un taller de ensamblado. Los investigadores anotaron todos los

64. Relé: dispositivo que, intercalado en un circuito, produce determinadas modificaciones en el mismo o en otro conectado con él.

65. Etnológica: de la etnología o relativo a esta ciencia humana. Etnología: rama de la antropología que estudia sistemática y comparativamente las etnias y las culturas de los pueblos.

comportamientos individuales y todas las relaciones entre los miembros y comprobaron que ese grupo tenía su propia estructura social, sus propias reglas de conducta y, sobre todo, que limitaba su producción voluntariamente pese a la existencia de premios. Los caracteres informales del mismo, no previstos por la organización formal, explicaban muy bien su actitud. La producción de los grupos seleccionados se incrementaba por el solo hecho de haber sido tomados en cuenta.

Las conclusiones de E. Mayo y su equipo, al cerrar la investigación por falta de fondos en 1929, fueron: 1. el comportamiento del trabajador no es simplemente individual, sino que ha de estudiarse en el contexto del grupo del que forma parte; 2. hay otras motivaciones para el trabajo además de las reconocidas por la escuela científica; 3. además de la organización formal, estudiada racionalmente por la escuela de Fayol, existe otra informal –redes de amistad, liderazgo personal, etcétera– que afecta al funcionamiento general del grupo.

Asimismo, con relación a la necesidad de incorporar estudios sobre el factor social en la disciplina administrativa, en su libro denominado *Problemas humanos de una civilización industrial*, publicado originalmente en 1933, luego de describir pormenorizadamente los estudios de *Hawthorne*, dice Mayo (1972: 166): «El problema urgente en la actualidad, es que nuestra *élite* administrativa se ha consagrado a unos pocos estudios especializados y ha desatendido indebidamente los aspectos humanos y sociales de la organización industrial».

Más adelante, en esa misma obra (1972: 168), agrega, respecto de la esencia del problema administrativo y de la importancia de formar administradores profesionales:

Nuestros dirigentes tienden a plantear estos problemas en función de la economía sistemática y, puesto que la parte más seria del problema es humana y social y no esencialmente económica, sus planteamientos no resultan pertinentes. Pero ninguna universidad del mundo civilizado presta ayuda alguna para descubrir y formar nuevos administradores.

Evaluación del aporte de Mayo

La teoría de E. Mayo surge en oposición a las teorías clásicas, impulsada por la legislación social al finalizar la Primera Guerra Mundial, el desarrollo de las ciencias vinculadas a la conducta del hombre y el poder que ejercían los sindicatos. El *objetivo* de la teoría era lograr la mayor productividad y eficiencia, pero teniendo en cuenta al trabajador como un ser humano íntegro, no sólo la parte física. Investiga en los talleres pero amplía el campo abarcando todas las manifestaciones del fenómeno laboral haciendo foco en la persona que ejecuta el trabajo. No se centra en la tarea como las teorías anteriores.

El *método* utilizado es la observación con experimentación; realiza cambios en los grupos de trabajo. En Administración, como en todas las ciencias sociales, esto es riesgoso, porque sabemos que el comportamiento de cualquier persona al saberse observada varía, no es el mismo, como le ocurría a E. Mayo. Además o principalmente porque son seres humanos, no podemos experimentar y manipularlos como si fueran animales u otros elementos. Es una investigación empírica⁶⁶, lenta y fatigosa. Los estudios no son realizados por ingenieros sino por psicólogos y sociólogos.

En cuanto a la concepción del *hombre*, ya no se lo piensa como máquina, es un hombre social que tiene sentimientos y es tenido en cuenta. Es también real, íntegro, no un mero ejecutante de una tarea. Resaltaron los elementos sensibles y no racionales, la importancia de la comunicación y la participación emocional, lo que dio lugar a la identificación de la organización informal.

La *motivación* de los trabajadores estaba dada por la pertenencia al grupo; cuanto mayor era su adaptación a él mayor era su capacidad productiva. La organización se tiene que adecuar al trabajador, quien estando satisfecho coopera y se esfuerza para alcanzar la eficiencia. Los incentivos materiales pasan a un segundo plano, lo más importante es la aceptación por parte de sus compañeros y existen otros tipos de recompensas sociales y simbólicas.

Los investigadores descubrieron la existencia y la importancia del grupo social, la amistad entre los trabajadores, que los hombres estaban motivados por necesidades sociales, por su interés en comprender y comunicarse. El comportamiento individual se rige por las normas establecidas por el grupo y cualquier desviación de ellas es sancionada para restablecer el equilibrio. Repiten la idea del equilibrio natural de la organización en una nueva versión.

La *autoridad*, si bien seguía siendo la de los patrones que tomaban las decisiones, se vio reducida por la aparición de líderes carismáticos en los grupos de trabajo. Eran obreros con características personales particulares que todos los integrantes respetaban naturalmente. Con el transcurso del tiempo esto se fue desvirtuando y esos líderes fueron colocados por los patrones de modo que respondieran a sus intereses, y en los sindicatos, cuando representaban a los trabajadores, no los favorecían.

Esta teoría pone en evidencia la existencia de la organización informal, los trabajadores disponían sus propias normas de trabajo, establecían sus relacio-

66. Investigación empírica: es el estudio profundo de alguna materia. Indagación, búsqueda, que toma la experiencia como única base de los conocimientos humanos, el procedimiento está fundado en la práctica y la experiencia.

nes laborales, pero también las sociales y de amistad. La organización es una combinación de elementos formales e informales. La colaboración humana se logra por la organización informal.

E. Mayo pone mucha atención en las *comunicaciones* y la comprensión. En la organización existen las comunicaciones formales acerca del trabajo por hacer y, al mismo tiempo, durante su realización, los obreros, de manera informal, comunican todo lo que necesitan para que la labor se ejecute en tiempo y forma, y luego se comunican oficialmente los resultados. Aparecen revistas internas donde se publican las novedades de la empresa y las actividades y acontecimientos sociales. La coexistencia de una organización formal con otra informal y fenómenos como la manipulación de los líderes dan lugar a *conflictos* que Mayo no estudia.

Las *decisiones* acerca de los objetivos y temas fundamentales se tomaban en la dirección, por esa razón no eran estudiadas. Elton Mayo sostiene que una de las tareas de la dirección consiste en establecer la cooperación entre los trabajadores, integrando a cada uno de ellos dentro de su grupo; tratar de conciliar al individuo con la empresa reconociendo que hay una organización técnica y una humana. No tiene en cuenta *el contexto*, si bien se interesa por las condiciones de vida de los obreros de la fábrica; con esto está dando lugar a una apertura, a una visión no estrictamente interna.

Objeciones a los cambios significativos propuestos por Mayo

En la década de 1950 estas conclusiones fueron criticadas porque se interesaban en el nivel inferior de la jerarquía organizacional. Además se lo mostró a E. Mayo como conservador, idealista e ingenuo, porque afirmaba que no son los partidos políticos ni los sindicatos los que permiten asimilar el progreso técnico y material, sino que corresponde a la sociedad entera desarrollar las aptitudes sociales de los hombres, es decir, su capacidad de cambiar, adaptarse, comunicar sus ideas y sus sentimientos, aptitudes que darán vida a las formas actuales de la democracia.

Los trabajos realizados en Hawthorne constituyeron la base de la sociología industrial, desarrollada, sobre todo, tras la Segunda Guerra Mundial. Su conocimiento es fundamental para la moderna administración de empresas. Fueron seguidores de la teoría de las relaciones humanas Kurt Lewin, R. Lippitt, y F. Herzberg.*

* Para el estudio de esta teoría hemos utilizado como bibliografía básica a Jean-Claude Scheid, *Los grandes autores en administración*, y la obra de Bernardo Kliksberg, *El pensamiento organizativo*.



ACTIVIDADES

1. Reconozca en una organización actual algunos aspectos (al menos dos) estudiados por Taylor. Exponga con sus propias palabras cómo se manifiestan actualmente y su modalidad.

2. ¿Qué rasgos tiene el hombre que proponen Taylor y Fayol? Señale qué lo convierte en autómatas o pasivos.

3. ¿Cuáles son las motivaciones del hombre en nuestros días? Fundamente.

4. Observe en su lugar de trabajo o en una organización de su conocimiento y reconozca al menos dos de los principios planteados por Fayol para verificar si éstos siguen vigentes. ¿De qué modo se manifiestan y dónde?

5. Actualmente, ¿existe la unidad de mando? Si su respuesta es afirmativa, ¿cómo se manifiesta?

6. Identifique dos diferencias que considere fundamentales entre: Taylor, Fayol y Mayo.

7. Le proponemos que observe en una organización de su conocimiento qué aspectos de los desarrollados por Elton Mayo siguen vigentes. Sugerimos como guía tanto el texto como su experiencia.

8. Elija el modelo de hombre y sus motivaciones en una de las teorías descriptas y señale aspectos positivos y negativos a destacar.

Horizontal lines for student answers.

