

A CIEN AÑOS DE LA ADMINISTRACIÓN CIENTÍFICA. ANÁLISIS DE LAS APORTACIONES DE TAYLOR

Gilberto Calderón Ortiz

Profesor-investigador del Departamento de Administración, DCSH, UAM-A

María Teresa Magallón Díez

Profesora-investigadora del Departamento de Administración, DCSH, UAM-A

Héctor R. Núñez Estrada

Profesor-investigador del Departamento de Administración, DCSH, UAM-A

Introducción

Con la entrada del crónometro en el taller como dispositivo simbólico de control quedaba claro que, con miras a la consolidación del capitalismo industrial, la propiedad del tiempo y de los movimientos era expropiada del trabajador para pasar a manos del *management* que, con la aplicación de los principios de la administración científica, se encargaría de codificar, medir y fragmentar todo ese *savoir-faire*, antes patrimonio exclusivo del artesano, para regresarle un único método, *one best way*, que incluye los movimientos y las herramientas idóneas con tiempos controlados para la minimización del tiempo y el esfuerzo requeridos en la realización de la tarea.

Este hecho representó un cambio organizacional que, inevitablemente, llevó a transformaciones

de orden económico, ideológico, social, político, laboral y sindical, ecológico y, por supuesto, en términos de los inicios de la concepción de la administración como ciencia. Al análisis de las consecuencias de la aparición del taylorismo en tan diversos ámbitos dedicamos este trabajo. Finalizaremos exponiendo las razones por las que hoy, más que nunca, el pensamiento de Taylor cobra vigencia en un sector tan delicado como el de la gestión de las organizaciones públicas según esquemas organizacionales que incentivan la eficiencia por encima de otros valores y que, indudablemente, encuentran sus cimientos en el taylorismo.

El taylorismo como principio fundacional de la administración

Los principios de la administración están ligados a la obra fundamental de Taylor: *Principios de la*

administración científica, en la cual se aborda la organización del trabajo y de la producción, y se instauran reglas, sistemas contables y de medición con el propósito de elevar la productividad del trabajo y los volúmenes de producción. Su obra contribuyó indudablemente al desarrollo de las fuerzas productivas al mejorar tanto la eficiencia del factor trabajo como el rendimiento de los medios de producción, desde esta perspectiva debe situarse como una gran aportación al desarrollo industrial.

Sus descubrimientos se derivan de la aplicación del método científico para abordar el proceso productivo; observa y experimenta para arribar a sus planteamientos de tiempos y movimientos, estandarización, especialización de tareas, controles, medición y organización y dirección del administrador. De acuerdo con un clásico en teoría de decisiones como Simon, “los principios de administración deben guardar relación con la fisiología del cuerpo humano, con las leyes de la capacitación y del hábito. Éste es el campo que ha sido cultivado con mayor éxito por los seguidores de Taylor y en el que se ha desarrollado el estudio de tiempos-y-movimientos” (Simon, 1988:39).

Una de sus aportaciones más destacadas fue la necesidad de la planeación de las actividades productivas. Al respecto, D. Gvishiani señala: “Taylor exigía que se planificaran de antemano los métodos de trabajo y la actividad de toda la empresa [...] ya el solo planteamiento del problema de separar la función de planificación es un mérito indudable” (Gvishiani, s/f: 203).

H. Simon también destaca las aportaciones de Taylor, una de las cuales fue la supervisión funcional, que consiste en “que los obreros estén sujetos a un capataz en materia de programación del trabajo y a otro con el funcionamiento de las máquinas” (Simon, 1988:25). Con esto aumentaría la eficiencia del trabajo y la producción, agrega el autor citado, y en el caso del capataz funcional de Taylor, el obrero puede aceptar las instrucciones de uno en cuanto a la velocidad de su maquinaria, y las de otro en relación con su mantenimiento. Su concepto de eficiencia fue incorporado a la *Enciclopedia*

de las Ciencias Sociales, derivado del método para establecer *tipos* de realización del trabajo: “una vez establecidos esos tipos, se hizo habitual denominar eficiencia del trabajo a la razón entre la realización real y la realización tipo” (citado por Simon, 1988:172).

También tuvo propuestas sobre estructura organizacional y toma de decisiones. Al proponer la centralización señala: “las actividades con las que guardan relación las decisiones de ingeniería se hallan organizadas en un solo departamento: situar la función de la decisión de manera que se asegure la competencia técnica necesaria” (Simon, 1988:132).

Estas propuestas implican no solamente la observación, sino un alto grado de abstracción y poder teorizar sobre el proceso de trabajo y demostrar los planteamientos a través de evidencias. Como planteamos en la ponencia, Taylor utilizó el método científico para llegar a sus conclusiones; para sus investigaciones aplicaba con rigor la metodología, por ejemplo, trató de determinar las condiciones tecnológicas de la eficiencia. Quizá no exista un ejemplo mejor de los laboriosos métodos científicos que los propios estudios de Taylor acerca del corte de metales (Simon, 1988:42).

El análisis de las aportaciones del taylorismo no puede separarse de su contexto histórico, de quien las emplea, las utiliza y aprovecha. En este sentido, el capitalista se beneficia del aumento de plusvalía que se produce al aplicar los principios de la administración científica, de ahí que el movimiento obrero rechazara su introducción al proceso productivo, al creer que se trataba de incrementar la explotación del trabajo.

Otros efectos del taylorismo fue empezar a ver la administración como una profesión y el surgimiento del consultor o experto en procesos productivos y en sistemas de trabajo, y de la enseñanza de la administración. Gvishiani afirma que, a partir de los años veinte del siglo xx,

crece a diario el número de escuelas, colegios y seminarios de administración, en los centros de enseñanza comienzan a darse cursos regulares de “gestión industrial”, a las investigaciones de

los problemas de la organización de la gestión se incorporan más y más hombres de ciencia, se multiplican en progresión geométrica las publicaciones sobre los problemas de la “administración científica” (Gvishiani, s/f: 206-207).

En este sentido, Taylor, además de sus aportaciones al proceso productivo, es el fundador de la disciplina administrativa, incluida en universidades y tecnológicos; en la actualidad, las carreras y posgrados en administración son los de mayor demanda.

El contexto

Antes de abordar los aspectos sustanciales de las ideas de Frederick Taylor, apuntaremos algunos rasgos del contexto económico en que se encontraba la economía de Estados Unidos en los años previos a la publicación de su obra en 1911.

Entre los años de 1873 y 1896, antes de que escribiera su libro Taylor, la economía de EUA, al igual que la de otros países, se encontraba en crisis. En 1894, 17% de los obreros no tenía ocupación y si bien las cifras entre ese año y 1915 fueron menores, los índices se mantenían en alrededor de 12%. Además del desempleo, por falta de ingreso los obreros enfermaban y no contaban con viviendas adecuadas ni servicios públicos (Adams, 1979:216). Aunque los poseedores de grandes fortunas se mostraban benevolentes con los pobres, rechazaban a las organizaciones que emprendieran acciones para remediar sus males y se oponían a reformas que beneficiaran a la clase obrera (Adams, 1979:218-219).

Mientras, a finales del siglo XIX, los poseedores de grandes fortunas se permitían todo tipo de despilfarros: “en Delmonico’s —en donde se había agasajado a Spencer— los invitados recibían cigarrillos envueltos en billetes de cien dólares que eran encendidos con una legítima sensación de opulencia. Eran también aquéllos unos tiempos de gran pobreza y degradación. Los olvidados obreros que hacían posible esta riqueza vivían en fétidas barriadas” (Galbraith, 1969:90).

La situación en Europa era similar, sin embargo, ahí desde el poder, como en el caso del

canciller Bismarck, Clemenceau y Giolitti, “se esforzaban por promulgar una legislación sobre seguridad social que proporcionara un nivel mínimo a los elementos más pobres de la clase trabajadora” (Adams, 1979:215).

Había desempleo en términos relativos, pero también es cierto que los datos absolutos apuntaban a que el número de obreros que se incorporaba al mercado, en comparación con épocas pasadas iba en aumento. Dobb pone el ejemplo de Inglaterra, donde, entre 1873 y 1914, se incrementó en 50% el número de personas empleadas, pero el capital invertido había crecido en más de 80% (Dobb, 1977:372-373). Este autor también sostiene que los momentos de escasez de capital se observan cuando si bien las máquinas se multiplican, trae como consecuencia mayor oferta de puestos de trabajo; pero si la demanda no alcanza a cubrir esa necesidad, el salario tiende a subir (Dobb, 1977:338-339). Contradictoriamente, los cambios tecnológicos y los nuevos inventos en el siglo XIX, “en la medida que la invención presentó este carácter, el capitalismo a medida que se expandía, pudo economizar a costa de la expansión paralela de su ejército proletariado” (Dobb, 1977:329). El empresario capitalista tiende a abatir costos, y los inventos de nuevas maquinarias le resultan necesarios para economizar. En los años que anteceden a la publicación de la obra de Taylor, en 1907-1908, los precios de los bienes de capital bajaron dos veces más que los bienes de consumo (Dobb, 1977:387-388). De inmediato se observa una contradicción fundamental en el proceso de acumulación de capital, pues si se realizan inversiones en bienes de producción, contando con que además bajan de precio y, sin embargo, los bienes salarios no se reducen en esa misma proporción. El mayor aumento en la riqueza no tiene, correlativamente, una mayor capacidad de compra, por que no aumenta la fuerza de trabajo ni los salarios, por ello las crisis son una constante dentro del sistema económico.

Lo anterior no niega que, sin embargo, esta segunda revolución industrial, como apunta Hobsbawm, originara la ampliación del mercado interno que descansó también en la elevación

del nivel de vida de sus trabajadores (Alonso, 1990:9).

Las consecuencias más trascendentes de la crisis de 1873-1896 fueron la fusión del capital financiero e industrial, los cambios tecnológicos “y la estructuración del trabajo [que posibilitaron] una mayor productividad” (Alonso, 1990:7). Esas transformaciones en el aparato productivo redundarían en una mayor oferta de bienes y servicios, y si bien los mercados internos se expandieron, como ya hemos visto, no fueron suficientes. Además, la necesidad de materias primas se agregó a las exigencias de los empresarios.

Para Alonso, el aumento de la productividad derivaría en una lucha feroz a escala mundial por mercados, colonias y territorios;¹ la primera Guerra Mundial fue una consecuencia de esa disputa entre países desarrollados (Alonso, 1990:7).

De 1873 a 1914 hay un aumento también considerable de la producción agrícola en el mundo; Estados Unidos contribuyó a ello con los enclaves que instalaron en América Latina y África (Alonso, 1990:8). No sólo hubo incremento de bienes con mayor valor agregado, sino que, como se ve también en el sector primario de la economía, la producción creció. Sin lugar a dudas, la producción de bienes de capital no se limitó al sector secundario, sino que también alcanzó a los productores del campo. Cabe agregar que los países del continente americano, dentro de la nueva división internacional del trabajo, se ubicaron principalmente como productores de materias primas, bajo el control político, económico y militar implícito de Estados Unidos.

En el caso de la dominación de Estados Unidos en nuestro continente, no necesitó profundizar sus formas de control en el exterior, ya que contaba con abundante mano de obra que, con los avances tecnológicos, conseguía mayor productividad. Las consecuencias también se vieron en cuanto a la propiedad de las empresas industriales, pues se concentró en un número menor de empresarios que dictaba la política a seguir (Alonso, 1990:9).

Resumiendo a Lenin, “las asociaciones monopolistas de capitalistas —cartels, sindicatos,

trusts— se reparten entre sí, en primer lugar, el mercado interior, y se apoderan casi por completo de la producción del país. Pero bajo el capitalismo, el mercado interior es inevitablemente enlazado con el exterior. Hace ya mucho que el capitalismo ha creado un mercado mundial... Es un nuevo grado de concentración mundial del capital y de la producción, un grado incomparablemente más alto que los anteriores” (Lenin, 1963a:73-74). Sin lugar a dudas, este proceso se sigue y se seguirá dando mientras el capitalismo subsista.

De lo anterior también se desprenden las siguientes afirmaciones: los cambios tecnológicos, la utilización de máquinas que reducen el esfuerzo del trabajador y permiten aumentar la producción, así como la aplicación de nuevas formas en la gestión del trabajo, es la reestructuración de las formas administrativas, a la que denomina Taylor “científica”, el cual contribuye significativamente, junto con Fayol y, por supuesto, Henry Ford, que trajeron como consecuencia una mayor eficiencia en la utilización de los recursos (humanos y materiales). Así encontramos la siguiente paradoja: la empresa capitalista en su interior busca incansablemente mejorar sus procedimientos de trabajo, es eficiente e incluso puede ser eficaz y, de hecho, lo es, aunque no todas las empresas, para proporcionar bienes y servicios que beneficien a la sociedad, que no agredan el ambiente ni a las especies distintas a la humana, y que resuelvan el problema de la pobreza, las enfermedades y las carencias del ser humano. Pero como hemos visto, la eficiencia no puede instalarse en el sistema capitalista, ni ahora ni nunca; mientras la planeación es una realidad dentro de la empresa gracias al trabajo de Taylor, Fayol, Ford, etc., es imposible a nivel agregado de todas las empresas, pues la lucha entre ellas les impide, en general, establecer acuerdos de naturaleza mundial que les lleve a evitar el despilfarro, el desperdicio, pues cada grupo o empresa (monopolio, oligopolio, en competencia imperfecta o imperfecta) actúa, salvo excepciones, llevado por la obtención de la máxima u óptima ganancia. La concentración de la riqueza en una minoría es resultado de la

mayor eficiencia dentro de la empresa, pero trae, por otro lado, el desplazamiento de mano de obra, más que proporcionalmente, de aquellos que los nuevos inventos y las nuevas formas de gestión necesita. Por otra parte, los salarios no son una muestra de lo equitativo en el reparto de la riqueza.

Las consecuencias se evidencian en que, como en todo sistema de dominación —donde unos son dominantes y otros dominados—, la pobreza, el desempleo y los salarios menos que proporcionales a la riqueza que produce la fuerza de trabajo son constantes permanentes de todo sistema de explotación de unos respecto a otros. Como quedó asentado en la época en que vivió Taylor, las máquinas han hecho de los hombres sus apéndices, se ha superado la forma en que las herramientas de trabajo eran una extensión de las extremidades de los obreros, ahora ellos son los que están al pendiente de la máquina.²

En los años previos a la obra de Taylor, la explotación de la fuerza de trabajo en su país no sólo era de obreros adultos, sino incluso de menores de edad. En 1900, 1 700 000 niños que no alcanzaban los 15 años trabajaban jornadas extenuantes en fábricas textiles. Los obreros luchaban por jornadas de ocho horas semanales, pero a pesar de ello, en años posteriores a la obra de Taylor, el promedio por semana era de 70 horas. Pero en la fundición de altos hornos el promedio en 1922 era de 72. “Estas agotadoras jornadas cobraban su tributo; entre el 1 de julio de 1909 y el 30 de junio de 1910, se produjo un accidente mortal cada hora” (Adams, 1979:216).

Las aportaciones de Taylor

Es importante señalar quién era Frederick Taylor, pues de esta forma se tiene también una idea del hombre que aportó innovaciones y fundó las bases de la administración científica. El citado “procedía de una familia de cuáqueros de principios rígidos y fue educado dentro de una mentalidad de disciplina, devoción al trabajo y al ahorro”. Fue un obrero que fue escalando puestos desde capataz, jefe de taller y, después de estudiar con mucho esfuerzo, luego de padecer una enferme-

dad de la vista, obtuvo el cargo de ingeniero. Habiendo sido obrero, cuando alcanzó altos cargos en la administración buscó medidas que favorecieran tanto al patrón como al trabajador (Chia-venato, 1990:42). Obsérvese que no sólo fue un hombre de acción, sino que su preparación le permitía analizar, sistematizar información y sacar conclusiones y propuestas que sirvieran para todo tipo de empresa. Proponemos por ello explicar la aportación de Taylor en dos rubros: el propiamente científico, y el de su concreción en los siguientes apartados: administrativos, económicos, sociales, políticos, laborales y sindicales, ideológicos y ecológicos. Es a la descripción de la obra de Taylor en cada rubro que dedicaremos la siguiente parte de este trabajo.

Aportación científica

La utilización de la palabra “científica” lleva de suyo al sustantivo ciencia. ¿En realidad Taylor hacía ciencia, o únicamente fue un ingeniero que, como técnico, desarrolló un conjunto sistematizado de ideas para mejorar los procesos productivos? Si tomamos en cuenta los aportes de Adolfo Sánchez Vázquez, la ciencia en general tiene su fin propio que es el de

conocer y a él subordina cualquier otra consideración [y] se inserta en determinado contexto social, aun siendo un verdadero fin en sí, sirve a una finalidad externa que le impone ese contexto: contribuir al desarrollo de las fuerzas productivas en el caso de las ciencias naturales; contribuir al mantenimiento (reproducción) de las relaciones de producción vigentes o a su transformación o destrucción, cuando se trata de las ciencias sociales (Sánchez, 1975:10).

El trabajo de Taylor está, sin lugar a dudas, dentro de estos parámetros, pues fue un investigador acucioso que combinaba la teoría con la realidad. Su objetivo, como se ha sostenido en estas páginas, era elevar las fuerzas productivas dentro de un sistema que le marcaba esa finalidad. No subordinaba su trabajo más que a la búsqueda de la verdad. Él consideraba importante la

elaboración de leyes como las siguientes: “La ley se limita a aquella clase de trabajo en la que se alcanza el límite de la capacidad del hombre debido a que está cansado [...] para cada empuje o tracción determinados por los brazos del individuo, es posible que éste se encuentre sometido a carga solamente por un porcentaje definido de la jornada” (Taylor, 1977:57).

Las matemáticas y las estadísticas fueron fundamentales en su quehacer. Apuntó: “Después que se hubieran investigado estas leyes y que se hubieran determinado las fórmulas que las expresaban matemáticamente, todavía quedaba en pie la difícil tarea de cómo resolver estos complicados problemas matemáticos con la suficiente rapidez para hacer que estos conocimientos quedasen disponibles para su uso diario” (Taylor, 1977:98).

Ir de lo abstracto a lo concreto y, de nuevo, a lo abstracto; de lo cualitativo a lo cuantitativo y en sentido inverso; de la teoría a la realidad, etc., permite sostener que, efectivamente, fue una persona que señaló el método científico aplicado a la administración. No hay ninguna duda, hablar de los principios de la administración científica, como él le denominó, era y es plenamente acertado.

La naturaleza de sus aportes a la ciencia de la administración no reconoce fronteras de ninguna naturaleza. Sus principios son aplicables, como se dijo, en cualquier sistema de producción. Un filósofo, científico y político de la talla de Vladimir Illich Lenin reconoció plenamente los aportes de Taylor.

Lenin ponía especial atención a los trabajos sobre la administración científica, así escribió que era necesario redactar “dos o más manuales sobre la organización del trabajo en general y especialmente sobre el trabajo administrativo”; consideraba que se debía de tomar como base “el libro de Ermanski, cuyo título era *La organización científica y el sistema Taylor* (Lenin, 1961c:830).

Sobre la administración científica, Lenin reconocía la importancia del trabajo de los especialistas en dicha materia, además del de aquellos ingenieros y científicos de otras ramas; así ano-

taba: “el especialista de la ciencia y la técnica que conoce su materia, aunque sea burgués, tiene asimismo diez veces más valor para nosotros que el comunista presuntuoso, dispuesto en cualquier momento del día y la noche a escribir ‘tesis’, lanzar ‘consignas’ y presentar meras abstracciones” (Lenin, 1961b:597).

La apreciación de Lenin sobre la obra de Taylor se expresa en la siguiente cita:

La última palabra del capitalismo en este terreno —el sistema Taylor—, al igual que todos los progresos del capitalismo, reúne toda la refinada ferocidad de la explotación burguesa y varias conquistas científicas de sumo valor concernientes al estudio de los movimientos mecánicos durante el trabajo, la supresión de movimientos superfluos y torpes, la adopción de los métodos de trabajo más racionales, la implantación de los sistemas óptimos de contabilidad y control, etc. La República Soviética debe adquirir a toda costa las conquistas más valiosas de la ciencia y de la técnica en este dominio. La posibilidad de realizar el socialismo quedará precisamente determinada por el grado en que logremos combinar el Poder soviético y la forma soviética de administración con los últimos progresos del capitalismo. Hay que organizar en Rusia el estudio y la enseñanza del sistema Taylor, su experimentación y adaptación sistemáticas (Lenin, 1978d:692).

Las ideologías que niegan por sus creencias el avance de las ciencias son un obstáculo al desarrollo de las mismas y a las aspiraciones de un mundo mejor, en este sentido, las contribuciones de la obra de Taylor constituyeron un aporte para avanzar a una sociedad más desarrollada. Es importante luchar por que los sectores mayoritarios se vean beneficiados y no solamente por que un grupúsculo se siga apropiando del aumento de la plusvalía.

Aportaciones de la obra de Taylor en distintos rubros

Puesto que buscaremos mostrar cómo es que los planteamientos centrales de la administración

científica permanecen vigentes, analizaremos los aportes de este texto fundacional a la administración en cada uno de los apartados centrales que se analizan.

En el rubro administrativo

En este aspecto anotó que “el objeto principal de la administración ha de ser asegurar la máxima prosperidad para el patrón, junto con la máxima prosperidad para cada uno de los empleados” (Taylor, 1977:19). Pero, además, agregaba que estas máximas, para uno y para otro, “pueden conseguirse solamente cuando el trabajo del establecimiento se haga con la suma de gasto de esfuerzo humano, de recursos naturales y de costo para el empleo del capital en forma de máquinas, edificios, etc.” (Taylor, 1977:21).

Que estos principios, no sólo dentro del sistema capitalista sino de cualquier otra forma de producción, deben guiar a los administradores, y por extensión a cualquier otra disciplina o trabajo, sea científica o no, es indiscutible. En el caso de la administración, puede considerarse una ley de carácter universal en cualquier tiempo y lugar.

Así resumimos el objetivo central de la administración que plantea Taylor: cómo aumentar la productividad, los rendimientos. Por ello asevera que “entre los diversos métodos e instrumentos utilizados en cada movimiento de cada oficio hay siempre un método y un instrumento que son más rápidos y mejores que cualquiera de los demás”. Se requiere, entonces, el estudio y análisis científico “de todos los procedimientos e instrumentos en uso, junto con un estudio de tiempo y movimiento que sea preciso y minucioso. Esto comporta ir sustituyendo paulatinamente los procedimientos empíricos de todas las artes mecánicas por otros sistemas científicos” (Taylor, 1977:31).

Taylor habla de la división del trabajo, de escoger al trabajador adecuado y de poner el trabajo a su altura, incluso atendía a las características físicas del obrero. Planteaba incluso que, si había que palear, debían existir distintos tipos de paletas según el material (Taylor, 1977:64). La com-

plexión del operario también debía tomarse en cuenta.

En el caso de que se viera que un trabajador no alcanzara los promedios generales en cierto tipo de labores, Taylor sostenía que no se quedaba sin fuente de empleo, pues “a la mayoría de ellos se les dieron inmediatamente otras labores dentro de la Bethlehem Steel Company”, lo que significaba que la dirección ponía “el trabajo a la altura de los trabajadores” (Taylor, 1977:61-62).

Respecto a la dirección, el trabajador debía recibir indicaciones de distintos supervisores para que cada uno, desde su particular especialización, aportara medidas que permitieran un producto de calidad, es decir, las decisiones de dirección no se centralizaban, sino que se compartían entre varios supervisores.

Considera necesario elaborar los que hoy conocemos como manuales de procedimiento, con lo que se evitaría parsimonia en el trabajo, pues se requiere, en lugar de hacer las cosas según se piense que es mejor, encontrar “sistemas científicos, incluso en los detalles más pequeños de las labores de cada oficio”, y desechar el sistema de administración de uso corriente que deja en libertad al trabajador para que labore “en la forma en que él cree que es la mejor, con relativamente poca ayuda y asesoramiento por parte de la dirección” (Taylor, 1977:31).

Sobre este aspecto, el citado autor considera que los patrones deben hacer a un lado la despreocupación que tienen para tomar medidas drásticas “para obligar a los trabajadores a [hacer su labor] en el menor tiempo posible, a menos que efectúe una demostración práctica a los trabajadores probándoles concluyentemente la rapidez con que el trabajo puede ser hecho” (Taylor, 1977:27). Estas medidas son aplicables hoy en día en aquellas pequeñas y medianas empresas donde el patrón está pendiente sin descanso del desarrollo de los trabajos, e incluso puede él mismo demostrar a los trabajadores que sí se pueden hacer en menor tiempo las faenas productivas, de esta forma sus asalariados no tendrán excusa para aumentar su productividad; pero en las grandes firmas esto es imposible; es más, en la división del trabajo, ya ni siquiera los

directores de área podrían hacer lo anterior, mucho menos los patrones o dueños, que ya no son un individuo o sus familiares, sino inversionistas en su consejo los que toman las decisiones más importantes, delegando a empleados asalariados —directores generales, directores de área, gerentes, etc.—, así sea su más alta responsabilidad, el manejo de la empresa, y en cuanto los resultados son desfavorables, su despido es el colofón.

Su visión económica

Taylor, en el aspecto económico, considera que los administradores deben trabajar teniendo en mente que la empresa se encuentra en un entorno competitivo. Planteaba que había que producir más, según lo que se anotó líneas arriba, utilizar y no desperdiciar los recursos tanto materiales como humanos, pues de no hacerlo:

está bien claro que la competencia le impedirá pagar salarios más altos a sus trabajadores que los que están siéndoles pagados a los de su competir. Y lo que es cierto respecto a la posibilidad de pagar salarios altos en el caso de dos compañías que compiten codo a codo, una con otra, también reza para distritos enteros del país y hasta para naciones que estén en competencia (Taylor, 1977:21).

La visión de Taylor iba más allá de su entorno, pues como parte de un todo, la empresa se encontraba y se encuentra en la actualidad con los mismos retos de entonces: producir más con el menor gasto de recursos de todo tipo; esto es, abatir los costos permitirá mayores utilidades para el patrón y mejores salarios para los trabajadores. En el sistema capitalista la competencia en ciertas condiciones impide que no sea permanente la búsqueda de alternativas que permitan a la empresa mantenerse como fuente, en primer lugar, de ganancia, y en segundo, de empleo.

Para Taylor, una empresa que opere en las condiciones que señala obtendrá como resultado costos más bajos y, por tanto: “El abarataamiento de cualquier artículo de uso corriente [y] casi de inmediato un aumento de la demanda

de dicho artículo” (Taylor, 1977:24). Pero el fenómeno que se observa de tiempo atrás es que, incluso con una reducción de los costos, no hay el abaratamiento de los bienes, sino el aumento de precios; o bien, se da el caso de que en la crisis se estanque la producción, pero la carestía va en aumento.

Desde luego que en la economía real tales premisas son privativas para mercados y empresas en competencia perfecta, no así cuando se ubican en la competencia imperfecta, y mucho menos en oligopolios; ni qué decir si son monopolios. Bien sabemos que entonces el desperdicio y el derroche son una constante. Es más, tanto los oligopolios como los monopolios incluso detienen el avance de las fuerzas productivas cuando un nuevo invento puede poner en riesgo su tasa de ganancia por la saturación de mejores bienes y servicios con alta calidad en el mercado; sólo se da paso a nuevas innovaciones cuando se aseguran de que se elevará su ganancia.

Entendemos, en la revisión de su obra, que el administrador no debía crear problemas, sino presentar soluciones y resultados.

Lo anterior es su enfoque de cómo se vio respecto a la máxima para el empresario, y no hay que olvidar que también habla de la máxima prosperidad para el trabajador. En este punto, el citado autor no comparte que se haga trabajo a destajo en las condiciones en que se desarrolla, esto es, con carencia de estímulos, pues sin ellos el conjunto de obreros siempre verá con desconfianza tal sistema:

En cuanto el trabajador ha visto que la tarifa de destajo del trabajo que está haciendo ha sido disminuida dos o tres veces como resultado de haber trabajado más arduamente y de haber aumentado su rendimiento, lo más probable es que prescinda totalmente del modo de ver el caso propio de su patrón y, que, llevado de su disgusto decida que no habrá más rebajas en la tarifa si puede impedirlo reduciendo su rendimiento (Taylor, 1977:30).

Como alternativa, Taylor propone estimular la iniciativa del trabajador otorgándole estímulos

especiales. “Por ejemplo: la esperanza de una mejora o ascenso rápidos; salarios más elevados, ya sea en forma de una tarifa más generosa de destajo o de una prima o bonificación de alguna especie por el trabajo rápido y bien hecho; menos horas de trabajo; mejor medio ambiente y mejores condiciones de trabajo”; aunado a lo anterior, el principal estímulo es “la consideración personal para los trabajadores [por parte del director] así como de contacto amistoso con ellos” (Taylor, 1977:39). El enfoque de las relaciones humanas en la empresa, como se ve, era también una preocupación del autor analizado.

Respecto a la motivación que se debía generar entre los trabajadores —pues es claro que repercute en la eficiencia dentro de la empresa—, el mejor sistema según el citado autor es “una administración en la que los trabajadores dan su mejor iniciativa” y a cambio los trabajadores reciben alguno de los estímulos antes señalados. Es difícil estar en desacuerdo con estas propuestas, y en las grandes empresas de hoy en día, las instalaciones, por ejemplo, son cada vez más adecuadas e incluso cuentan con iluminación y temperatura agradable, música y, en el caso de la escudería Ferrari, los obreros dentro de la planta respiran aire suficientemente sano por contar con árboles que, ex profeso, se han plantado en las instalaciones. También, como en la mayor parte de las grandes firmas, los empleados cuentan con comedores, servicio médico, etc. Sin embargo, cuando las crisis económicas repercuten en la tasa de ganancia, los recortes o cierre de plantas son una realidad y arrojan a los trabajadores, que laboraban contando con estos beneficios, a la calle, o, en el mejor de los casos, realizan paros técnicos con la reducción obligada de salario.

Aspectos ideológicos

Tenía en cuenta, desde su perspectiva, que: “La pereza natural del hombre es algo serio, pero el mayor mal de que padecen tanto los trabajadores como los patrones es el *bajo rendimiento sistemático*, que es casi universal bajo todos los programas corrientes de administración” (Taylor,

1977:28). Esta afirmación nos lleva de la mano incluso a la filosofía, pues se pone en discusión si el hombre no sólo es perezoso por naturaleza, sino también, si es bueno o malo, o bien si sólo busca su provecho personal, individualista, etc. Es posible que en Taylor, que asume esta posición —el ser es perezoso—, su formación religiosa le lleve también a pensar que sólo el trabajo, la constancia, la perseverancia, el tratar de mejorar permanentemente lo dignifica. Por nuestra parte apuntamos que en las sociedades humanas, desde tiempos inmemoriales, en la amplia gama de personalidades y conductas, encontramos actos de la mayor entrega al trabajo, pero también, en el otro extremo, a aquellos que viven como parásitos de la única productora de valor, la fuerza de trabajo. Diríamos que entre ellos, además de empresarios explotadores —que no todos, pues hay algunos que se desprende de parte o toda la riqueza adquirida—, encontramos a parte de la clase política y a todo aquel que en la organización, comunidad, etc., sólo está al acecho de obtener privilegios a costa de los que lo rodean. Incluso podemos decir que, situados en los extremos, encontramos hombres desprendidos y otros egoístas y crueles.

Apunta nuestro autor que en “en el futuro se apreciará que nuestros dirigentes tendrán que ser dirigentes instruidos correctamente, y que, con el viejo sistema de administración de personal, no hay ningún hombre que pueda abrigar esperanzas de competir con ningún número de hombres comunes, que se hayan organizado como es debido para poder colaborar eficazmente” (Taylor, 1977:16). La realidad apunta a que, en general, los propietarios y sus administradores, sobre todo de las grandes corporaciones, son como el resto de aquellos que no se acercan a los valores más valiosos de la cultura universal, nacional o local, es gente a la que lo que menos le interesa es elevarse por encima de sus miserias como persona.

Aspectos políticos

Si bien son pocas las referencias de Taylor a los aspectos sociales, ideológicos, etc., en cuanto a

los aspectos políticos se encuentran señalamientos muy claros. En este rubro piensa que si se siguen los lineamientos que propone, sus propuestas serían aplicables en todo tipo de organizaciones:

Abrigamos la esperanza de que, para los demás lectores, estará bien claro que los mismos principio pueden aplicarse con igual fuerza a todas las actividades humanas: a la administración de nuestros hogares; a la de nuestras granjas; a la de los negocios de nuestros artesanos, grandes y pequeños; a la de nuestras iglesias, de nuestras instituciones filantrópicas, de nuestras universidades y de nuestros departamentos de gobierno (Taylor, 1977:17).

Apuntó, además: “los derechos de la gente son, pues, más importantes que los del patrón o del empleado. Y esta gran tercera parte interesada ha de recibir la parte correspondiente de todo beneficio”. Para el capital, al aumentar el rendimiento a través de innovaciones en maquinaria que desplaza al trabajador, trae la prosperidad del mundo civilizado, los beneficios han sido para “todo el pueblo, o sea al consumidor” (Taylor, 1977:118).

Consideraba Taylor que no había “ninguna agitación política pública en pro de una ‘mayor eficiencia nacional’, no se han convocado a reuniones para estudiar la forma en que ésta haya de llevarse a cabo. Pero, de todos modos, siguen dándose señales evidentes de que la necesidad de una mayor eficiencia es generalmente sentida” (Taylor, 1977:16). No tenía en cuenta que desde que nace el capitalismo, en todas partes donde se instaure, las luchas de los obreros y de parte del resto de la sociedad arrancaron al capital obligaciones para sus trabajadores.

En contradicción con el reconocimiento por parte de Taylor de que existe la miseria y, más tarde, de que la elevación de la productividad y la saturación de los mercados que no podían realizar las mercancías que ofrecían —no por falta de individuos y grupos que requieran de ellas, sino porque no tenían trabajo ni ingresos—, llevó a que el sistema capitalista obligara a los gobiernos a la lucha armada con el objetivo de ganar mercados, territorios y colonias, en la

cual murieron millones de hombres por intereses que no eran suyos.

Habiendo sido un obrero, Taylor anotaba, sobre la explotación de la fuerza de trabajo, que sentía “gran simpatía por las personas a las que se las hace trabajar con exceso, pero en general, tiene aún mayor para los que están *insuficientemente pagados*” (Taylor, 1977:25).

Agregaba que habría prosperidad con el aumento de la productividad, pues bajaban los costos y, por lo tanto, eso traería una disminución de la pobreza, no sólo de los trabajadores, “sino también para toda la comunidad en contacto inmediato con ellos” (Taylor, 1977:124). Verdad irrefutable, pero nunca consideró que el aumento de la productividad trae como consecuencia —si bien el nivel de vida de los trabajadores que no pierden el empleo se eleva en el caso de un aumento de salarios menos que proporcional al valor que agregan— un desplazamiento de la mano de obra mayor a la cantidad de nuevos puestos que se crean. Además, en algunos países como México, personas que alcanzan los 35 años de edad o más ya no son contratados.

Como en el sueño taylorista de la máxima productividad, en el mundo actual se produce una cantidad de bienes y servicios como nunca antes lo soñó la humanidad, pero también es una realidad que mueren muchas personas, niños, adultos y ancianos, debido a las carencias que tienen de todo tipo y que no cuentan con recursos para satisfacerlas. En las crisis económicas los primeros que padecen las consecuencias son aquellos con ingresos fijos por la venta de su fuerza de trabajo y las familias cuyos jefes no tienen empleo.

Para Taylor, con sus propuestas sobre la administración científica, incluso reducir las horas de trabajo trae como consecuencia, por otra parte, “un aumento de oportunidades para la educación, la cultura y el esparcimiento” (Taylor, 1977:123). Lo que Taylor no contempló fue que intereses de grupos fácticos se apoderarían de esas “oportunidades para la educación”, y que desde la época en que vivió hasta nuestros días, lo que predomina es la cultura chatarra, pues la educación en general tiende a formar

individuos preparados sólo para ajustarse al sistema, sin una visión crítica y propositiva de la sociedad y su desarrollo.

Aspectos laborales y sindicales

Taylor consideraba que las relaciones laborales, con su sistema, permitirían eliminar las desavenencias entre patrones y obreros —por cierto, en la traducción que revisamos la palabra obrero no se utiliza—: “La administración científica significará [...] la eliminación de casi todas las causas de disputas y desacuerdos entre ellos [...] el gran aumento de los salarios que acompaña este tipo de administración eliminará en gran parte la cuestión de la paga como fuente de disputas” (Taylor, 1977:123).

Para Taylor, muy en relación con lo anterior, su visión del papel de los sindicatos era negativo, pues en la mayoría tienden a crear falacias y mentiras, en el sentido de que el trabajador tiene que reducir el rendimiento, ya que aumentarlo va en contra de sus propios intereses, “y las personas que gozan de más influencia entre los trabajadores, o sea los dirigentes obreros, así como muchas personas con sentimientos filantrópicos que les ayudan, están difundiendo a diario esta mentira y diciéndoles al mismo tiempo que trabajan en exceso” (Taylor, 1977:25). Antes y ahora los sindicatos son conquistas laborales que los trabajadores han logrado luego de largas luchas y sacrificios, incluso de vidas humanas. Son y fueron una respuesta a la insaciable avaricia de los detentores del capital por aumentar su ganancia al precio que fuera, representan el contrapeso a las decisiones arbitrarias de los patrones o sus personeros. En un mundo globalizado, esas conquistas están siendo parcialmente hechas a un lado, pues ante la amenaza de cerrar las fuentes de empleo y trasladar las operaciones a otros países, los sindicatos inteligentemente prefieren sacrificar puestos de trabajo; de los males, el menor.

Aspectos ecológicos

En la introducción de su obra, Taylor, al igual que los marxistas, ve con preocupación el deterio-

ro del sistema ecológico, así apuntó: “Podemos ver cómo desaparecen nuestros bosques, cómo nuestras fuerzas hidráulicas se desperdician [...] el final de nuestros yacimientos de carbón de piedra y de nuestro mineral de hierro están también a la vista”. Para él, la pésima administración ocasiona que la “pérdida diaria causada por tal fuente sea mayor que nuestro derroche de bienes materiales” (Taylor, 1977:15). La historia ha señalado que su país, en una actitud imperialista, por la fuerza la mayoría de las veces, se adueñó de territorios que contaban con gran riqueza o derribó gobiernos que ponían un coto a la depredación de los recursos que hacían sus empresas en otras regiones (y en su propio país también).

Las cosas no sólo no han cambiado, sino que hoy la humanidad se precipita a un desastre ecológico debido al ecocidio que comete con la naturaleza; a pesar de que hay tendencias a restaurar las calamidades que ocasiona al mundo el hoy predominante sistema capitalista, éstas son menos que proporcionales a lo que se destruye.

Vigencia del pensamiento de Taylor. La administración pública actual a la luz del taylorismo

Si bien Taylor fundó gran parte de la administración, a 100 años de la publicación de su trabajo sus principios continúan más que vigentes. Actualmente, en un entorno de restricción presupuestal impuesta por un modelo económico neoliberal, recurrir al discurso de la eficiencia y de la optimización de recursos se ha vuelto una constante. Así, al utilizar indicadores encaminados a la medición y estandarización de tiempos en la gestión pública, la situación se complica. Los indicadores de tiempo en la administración pública tienen una posible deficiencia inherente a su propia naturaleza, ya que, al partir de una concepción lineal-cuantitativa del tiempo, “la metáfora lineal está ligada al concepto de mercancía; con el desarrollo de la economía industrial, la concepción lineal de tiempo favorecería [...] la ecuación decisiva que asocia la aceleración a la acumulación [y que] confería, de ahí en

adelante, un valor humano al tiempo” (Hassard, 1990).

Desde los comienzos de la administración como disciplina —proveniente del sector privado—, Taylor apareció como el heredero de la fábrica de alfileres de Adam Smith, cual sumo sacerdote de la utilización racional del tiempo. Al implementar este tipo de controles en el sector público, deberá reconocerse una de sus principales peculiaridades: fenómenos tan amplios como los implicados con la reforma del Estado se ven sujetos a un “tiempo social” más que individual (Uvalle, 1998). Es decir, se trata de un tiempo cuya dimensión cualitativa está determinada por las creencias y las costumbres de la colectividad, lo cual se traduce en los ritmos, las pulsaciones y la cadencia de la vida social:

estos sistemas, al contrario de aquellos que reposan sobre un paradigma lineal, no suponen una uniformidad de ritmos, ni divisibilidad en las duraciones, ni en la suma de momentos. Ellos enfatizan la experiencia cultural en la construcción de significados tratando de explicar el carácter cíclico y cualitativo del tiempo social (Gurvitch, 1958, citado por Hassard, 1990).

Ese carácter cíclico se ve acentuado por el reconocido hecho de que, en administración pública, la línea más corta para unir dos puntos no es una línea recta (Uvalle, 1998). En el sector público, el cálculo del tiempo en gran parte es un orden negociado, una construcción colectiva, en la que los actores tienen todo un repertorio defensivo de elaborados instrumentos propios de la “organización informal” —en términos de la teoría de las relaciones humanas—, que les permite influir en los ritmos de producción.

En ese sentido, la preocupación por la medición del trabajo —*outputs*, productividad, eficiencia en las organizaciones públicas— puede llevar a desdibujar su definición, sus objetivos y su misión, soslayando entonces lo más importante de la acción pública: la calidad, factibilidad y oportunidad en la formulación e implementación de políticas públicas. Justamente, Majone (1997: 170) concibe el análisis de las políticas como

un proceso de argumentación y, a la vez, como un trabajo de fina artesanía, en la medida en que se trata de un producto analítico que no puede ser generado “en serie”, de forma mecánica.

El carácter artesanal de la formulación de políticas se refiere a la capacidad del analista de ser convincente y de plantear argumentos sólidos, con buenas razones y evidencia, a partir de la información y teoría disponibles, sin bastar para ello las reglas técnicas generalizables para aplicar en cualquier caso, ya que, además de la esfera puramente técnica (datos, técnicas de procesamiento, métodos, modelos), es fundamental el trabajo personal, artesanal,³ realizado mediante la argumentación, que es el “vínculo que conecta los datos y la información con las conclusiones del estudio analítico” en “una mezcla compleja de enunciados factuales y apreciaciones *subjetivas*” y que, para su capacidad persuasiva, requiere evidencia empírica relevante, no simples hechos y datos, sino interpretación, traducida en “información seleccionada e introducida en puntos clave del argumento con el fin de persuadir a un auditorio particular de la verdad o falsedad de un enunciado de hecho” (Majone, 1997:171).

El análisis pasa de la medición técnica a las consideraciones políticas, si se considera la frecuencia con que la información, más que ser utilizada como fundamento de la definición de acciones, tiene que servir para justificar y legitimar decisiones previamente tomadas. La información se asocia también al poder y sirve de base para su ejercicio. En la gestión pública, la toma de decisiones no pone en juego solamente la información, sino los valores e ideologías: “las argumentaciones son lecturas objetivadas por los actores que, haciéndose estrategias, retienen solamente algunas facetas del objeto de discurso”, por lo que “la construcción de la argumentación se inscribe en una perspectiva de persuasión más que de descripción” (Déry, 1990).

La argumentación es básica en un entorno democrático, se convierte en el insumo elemental para la definición de rumbos en la acción pública, por lo que el proceso de persuasión recíproca es fundamental en la hechura de las políticas, modelo en el que la discusión y la deliberación

pública —que involucra juicios morales y elecciones de políticas (Gordon, 2000)— distingue al sector público del privado.

El taylorismo vuelve por sus fueros y acentúa su influencia —si es que alguna vez desapareció— desde el momento en que comienzan a abundar afirmaciones como:

la concepción del sector público como un espacio administrativo-organizacional dominado por la observancia de la norma y el procedimiento para justificar decisiones y comportamientos, es desplazada por la concepción del aparato administrativo del Estado como un proveedor de servicios públicos en el cual los resultados (calidad, eficiencia y satisfacción del usuario) son los criterios fundamentales para justificar decisiones y comportamientos (Vergara, 2009:30).

Concebir la administración pública como proveedora de servicios empuja, inevitablemente, a transferir modelos organizacionales propios del sector productor de bienes y servicios por antonomasia: el sector privado. Con ello, la medición de tipo taylorista se convierte en el criterio central para definir “calidad, eficiencia y satisfacción del usuario”. El establecimiento de indicadores de desempeño es ya parte de la realidad cotidiana en el sector público. Sin embargo, la naturaleza de este sector habrá de determinar el tipo de “reapropiación” que se realice de las máximas tayloristas en torno a la medición: si se trata de hacer realidad la atención privilegiada dirigida a los “clientes” propia del sector privado, tendría que procurarse un especial cuidado en asegurar que los indicadores clave utilizados en las instituciones públicas surjan de los ciudadanos y sean revisados por éstos, aun con las naturales asimetrías de información provenientes del dominio técnico, por parte de la burocracia, sobre ciertas actividades públicas.

La compleja naturaleza de la administración pública, en principio, representada por la pluralidad de actores que intervienen en su funcionamiento, puede llevar a que no se concrete el ideal taylorista de abolición del conflicto gracias al imperio de la medición científica. Como

cualquier medida técnica, el establecimiento de indicadores se ve sujeto a la interpretación y al juego de intereses derivado de la multiplicidad de actores involucrados en el terreno público. Recordemos el caso del Ministerio de Educación en Nicaragua, famoso por haber establecido un mecanismo para proveer representación sindical y ciudadana en el Consejo Ministerial:

La participación de ciudadanos en este Consejo resultó en la adopción de nuevos indicadores para el desempeño, incluyendo el número de bancas en los salones de clase debido a la tremenda falta de éstas. El sindicato de los profesores se opuso porque no consideraban prioritario el uso de recursos para ese fin y el Ministerio se encontraba operando con un déficit presupuestal. El sindicato abogó por la adopción de un nuevo indicador: el número de profesores certificados contratados para llenar los cargos. Desafortunadamente, había una gran carencia de profesores certificados en el país, y pocas instituciones para certificarlos. Los representantes de los ciudadanos se opusieron a la adopción de ese indicador porque resultaría en una falta de profesores en las clases (Perlman, 2003:10-11).

Como era de esperarse, a través de la adopción de esos indicadores crecieron las expectativas de una mejor infraestructura educacional y de un cuerpo de profesores más calificado. La situación era complicada porque la razón del incumplimiento de indicadores era de carácter estructural: debido a una reducción del presupuesto, ninguna de las dos expectativas logró ser satisfecha. Así, fue difícil encontrar profesores certificados, y los que había no podrían ser contratados porque se cotizaban muy por encima del promedio; además, un número adecuado de escritorios no podría comprarse por falta de presupuesto. Con ello, un proceso técnico —como el establecimiento de indicadores— terminó por desencadenar un conflicto político de grandes dimensiones:

No sólo el Ministerio no cumplió las expectativas de los ciudadanos establecidas por los nuevos

indicadores, sino que también la atención al monitoreo de esos indicadores desvió la atención al seguimiento de aquellos tradicionales de desempeño educacional, como la asistencia estudiantil, la matrícula y la proporción estudiante-profesor [...] Lejos de mejorar, resultó en un rompimiento de comunicación entre Ministerio y sindicato y ese, entre otros factores, casi llevó a una huelga (*idem*).

Puede presentarse la multiplicación y complicación de indicadores en vez de su reducción y simplificación. Tomemos el ejemplo en nuestro país del actual Sistema de Evaluación del Desempeño (SHCP, 2007), cuyos dos ejes son: 1) la evaluación de las políticas públicas y programas presupuestarios, mediante la cual se verificará el grado de cumplimiento de objetivos y metas, con base en indicadores estratégicos y de gestión; 2) evaluación de la gestión para la calidad del gasto, mediante el cual se impulsará la puesta en marcha de acciones que incidan en el funcionamiento y resultados de las instituciones públicas, a fin de que éstas eleven sustancialmente su eficiencia y eficacia; modernicen y mejoren la prestación de los servicios a su cargo; y promuevan la productividad en el desempeño de sus funciones y la reducción de su gasto de operación. Se establece como meta el ahorro hasta de 20%, equivalente al gasto de operación y administrativo de las dependencias del gobierno federal. Ahora bien, ¿qué tipo de información se genera para el público con los resultados de dichas evaluaciones?

En 2008 se registraron 398 matrices de indicadores para igual número de programas presupuestarios, con un total de 3 290 indicadores, a los que se les da seguimiento periódico de acuerdo con su frecuencia de medición; trimestralmente se reportan los avances de 265 indicadores seleccionados de 217 programas como los más representativos de cada dependencia y entidad; en 2009, se registraron 453 matrices de indicadores para igual número de programas presupuestarios con un total de 4 329 indicadores a los que se les dará seguimiento durante el ejercicio fiscal

y, respecto al seguimiento de los indicadores al tercer trimestre de 2008, se dice que “de los 285 indicadores que debían reportar avance, 163 reportaron un avance superior a 50% de la meta anual programada, y sólo dos no reportaron avance” (SHCP, 2008).

Se trata, entonces, de realizar indicadores sobre los indicadores. Con ello, lejos de cumplir la promesa de pasar a la era de las “organizaciones posburocráticas”, las disfunciones atribuidas al modelo burocrático pueden verse acentuadas, junto con el proceso universal de racionalización y de confinamiento en “la jaula de hierro”. Son célebres los términos de “incapacidad adiestrada” y de “ritualismo”, fruto de la exagerada preocupación por el cumplimiento de las reglas (Merton, 1968) —aplicable también al cumplimiento de indicadores—, así como las funciones reales de las normas (y, de nuevo, de los indicadores): legitiman el castigo, encubren la dominación, permiten el control a distancia y son utilizadas por los jefes para negociar con los empleados, además de preservar la apatía al especificar un nivel mínimo de desempeño (Gouldner, 1954).

La organización como máquina es la metáfora que desde el taylorismo se impone y se traslada actualmente del sector privado al público, una metáfora bastante socorrida cuando lo que se busca es la despolitización del debate, necesariamente implícito en toda medida administrativa. La narrativa implícita en toda analogía o metáfora contiene una “fuerza creadora-del-mundo”, pero las palabras así creadas pueden permitir mayor libertad para unos que para otros: “la ‘racionalización de la producción’ o la ‘competencia por mercados extranjeros’ quizá estrechen la libertad para los trabajadores”, llevándonos entonces a concluir que el verdadero poder es realmente el poder para definir (Brown, 1987, citado por Czarniawska, 1997). Valores como “racionalización” o “competencia” aparecen “naturalmente” en contextos en los que el mercado desplaza —al menos ideológicamente— al Estado.

Reiterando que las organizaciones *son* fenómenos culturales —no sólo *como* fenómenos

culturales—, Czarniawska (1992:29) agrega que la fortaleza de la metáfora descansa en su poder para tender un puente entre dos mundos distintos, entre dos diferentes dominios. Refiriéndose al tipo de metáforas utilizadas en diferentes disciplinas, Douglas (1986) recordaba que para Elster las explicaciones mecánicas⁴ eran válidas para la física; las funcionales, para la biología—justificándose en virtud del marco teórico más amplio de la selección natural—,⁵ pero ninguna de ellas lo era para el comportamiento humano, pues los actores usan estrategias vedadas para otros organismos biológicos: retroceden, utilizan estrategias de espera y maniobras de naturaleza política, eluden aparentemente para avanzar más tarde, efectúan movimientos indirectos, en una palabra, desconciertan y vuelven impredecible su conducta en múltiples ocasiones. Esto se debe a que se trata del único comportamiento que puede ser calificado de intencional. De ahí que la pregunta emergente sea: ¿basta con medir tiempos y movimientos en las labores de un actor para garantizar la obediencia, la predictibilidad de su comportamiento, el logro de las metas? Difícilmente. Si así fuera, la “jaula de hierro” terminaría por someter toda capacidad humana de innovar.

Hemos dicho ya que, a lo largo de la teoría de la organización, se le ha interpretado de distintas formas, comparándola con elementos de la realidad “externa”, utilizando para ello metáforas. Por un principio hermenéutico que recomienda explicar lo menos conocido con ayuda de lo mejor conocido, se volvió práctica común que las ciencias sociales recurrieran a metáforas de la biología o de la misma industria, por ejemplo, comparar la organización con un organismo que se adaptaba al medio (metáfora orgánica), o como una máquina que recibía insumos (*inputs*), los procesaba (en una caja negra) y generaba productos (*outputs*). En este tipo de metáforas la regularidad y la repetitividad son la regla, pero en el ámbito organizacional la generación de conductas no es mecánica, sino que obedece a relaciones de tipo iniciativa-respuesta, en las que lo interno y lo externo se codeterminan. Metafóricamente, la “jaula de hierro” a la que la teoría

institucional condenaba a los humanos, afirmando que la excesiva racionalización terminaría por ahogar todo espíritu creativo y originalidad, permaneciendo relativamente impotentes y sujetos a presiones isomórficas en el extremo del determinismo, olvidaba que la jaula constriñe, pero también protege. Los actores “se encierran” en ella si así conviene a sus cálculos estratégicos de orden político, si así corresponde a cierta coyuntura o si se está interactuando con cierto tipo de actores y no con otro.

El análisis organizacional tendría que ser el intento por poner al actor y sus intereses de vuelta dentro de la ecuación, comenzando por reconocer que la utilización de indicadores y otro tipo de controles inspirados en la noción central de eficiencia propia del taylorismo, pueden llevar al fetichismo en su utilización. El indicador puede convertirse en un referente vacío de sentido, en la medida en que sólo transmite información, muchas veces sin mayor relevancia respecto a un contexto social más amplio o espacio organizacional más concreto, debido a que cualquier producción simbólica

es el resultado de una interrelación dialéctica entre contexto, actores y narrativas sociales [y] el símbolo no es sinónimo de signo, pues [...] lo simbólico—al pertenecer al mundo del imaginario— responde al pensar, al placer de crear, a la voluntad de producir sentido y en eso se distingue del signo que no hace más que informar. Los modelos tecnorracionalizadores, al querer hacer del signo un símbolo, empujados por la racionalidad económica, empobrecen la organización simbólica del trabajo (Chanlat, 1990).

Por ello, al establecer indicadores, debe considerarse el tipo de labores que marcan la cotidianidad del sector público: “una buena parte de profesiones libres conservan una organización del trabajo flexible, centrada en tareas ligadas a tales o cuales acontecimientos” (Hassard, 1990). Un ejemplo clásico de ello lo toma Mintzberg (1999) del sector de la salud pública en Inglaterra: un cirujano de transplantes de hígado, al operar a 10 pacientes, diría que su índice de

éxito era de 8 sobre 10: “Contaba hígados, no personas”. Un inmunólogo lo pondría en 7 sobre 10, argumentando que el cirujano no debería de haber operado a la persona que tenía cáncer. Las enfermeras, por último, dirían que era de 3 sobre 10, considerando la calidad de vida postoperatoria. No existe, por lo tanto, *one best way* de valorar el desempeño en muchas de las actividades en el sector público, pero, sin duda, la presencia de Taylor sigue siendo incuestionable en el discurso administrativo.

Conclusiones

A lo largo de este artículo hemos procurado proporcionar elementos que justifiquen por qué continuamos analizando los *Principios de administración científica*, de Taylor. Es, a todas luces, un texto fundacional, a partir del cual comienzan a sentarse las bases del ejercicio de la administración. Si bien surge en un contexto de fuerte presencia estatal y sindical, hoy por hoy el principio de medición y control propuesto por Taylor se mantiene.

Podemos realizar muchas observaciones en torno a la concepción implícita que de “organización” se tiene en la obra de Taylor: un agregado de individuos atomizados fácilmente controlable y, por lo tanto, dirigible. De acuerdo con Czarniawska (1997), las organizaciones *son redes de acción colectiva* comprometidas en un esfuerzo por construir su mundo, por lo tanto, la organización es, entonces, una actividad y no el “objeto” resultante, es un proceso colectivo y no una serie de indicadores de desempeño: “no hay nada en la gente que dé sentido a la organización, excepto lo que ha sido socializado y se encuentra ya interiorizado en ellos: su habilidad para usar el lenguaje y, de ese modo, intercambiar creencias y opiniones que ayuden a dotar de significado, justificar y planear aquello que hacen en la organización”. Por eso es que las organizaciones no pueden ser totalmente explicadas “a distancia”, ya que “son redes simbólicas socialmente sancionadas, constituidas a partir del discurso de sus integrantes [...] Es por ello que combinan un componente funcional y un componente ima-

ginario y simbólico en una proporción variable (Barba, 2002:120).

Acorde con este reconocimiento del “componente imaginario y simbólico” en las organizaciones, Clegg y Clarke (1998:305) señalan que “las organizaciones y las redes, materiales o virtuales son sistemas *construidos* a partir de flujos de poder/saber que la gente utiliza para ponerlas en acto, cuya *estructura es el medio y el resultado de esta relación*. Su utilización se fragua en torno a las tecnologías que llevan consigo el diseño pasado y los usos futuros” (cursivas nuestras).

La historia de una organización no aparece en los indicadores de desempeño, por lo que no existe *one best way* para resolver conflictos, elemento central en cualquier organización, determinante de su desempeño, pero difícilmente medible. Si algo más nos queda de la experiencia taylorista, es la necesidad de reconocer no sólo los elementos estructurales que intervienen en el desempeño de una organización, sino la capacidad creativa que tienen los actores en la organización, a partir del uso, interpretación y modificación —muchas veces en el anonimato y en la cotidianidad— que hacen de dichos elementos estructurales.

Notas

¹ La discusión amplia entre académicos no iba a las causas de la primera Guerra Mundial, pues unos sostenían que se debía a la gran sobreproducción de bienes primarios; a las consecuencias; otros sustentaban que era debido tanto a la sobrevaloración de la libra y la subvaloración del franco, e incluso al *crack* de la bolsa, o bien “a la insistencia de Francia en que Alemania pagara las reparaciones que se le exigieron luego de la primera Guerra Mundial” (Kindleberger, 1985:341).

² Ya Karl Marx (1867), cuatro décadas antes, había visualizado la tendencia que seguía la producción en la empresa capitalista. En *El capital* había anotado: “En la agricultura moderna, al igual que en la industria de las ciudades, el crecimiento de la producti-

vidad y el rendimiento superior del trabajo se adquieren al precio de la destrucción y la aniquilación de la fuerza de trabajo" (*El capital*, 1864-1877, sólo el libro primero fue terminado por Marx. Versión en español de editorial Cartago, Bs. As., 1973, p. 482).

La película de Charles Chaplin *Tiempos modernos*, filmada en 1936, refleja nítidamente hasta qué grado los tiempos y movimientos en la empresa capitalista, encontrados por Taylor, llevan a la utilización de la fuerza de trabajo en la producción. Es indudable que los distintos ritmos de trabajo en la actualidad en algunas ramas industriales conservan esa cadencia que se ve en el filme, como es el caso de las maquiladoras. En otras, aquellas donde los robots han sustituido al hombre, se observa el escaso número de trabajadores, los cuales están pendientes de que los procesos no se interrumpan.

³ Una característica propia de la época preindustrial era que "casi todos los artesanos trabajaban por su cuenta, en su casa, con sus propios instrumentos y a su propio ritmo" (Wright, 1968, citado por Hassard, 1990), dado que, antes de la revolución industrial, el trabajo se caracterizaba esencialmente por su irregularidad, hasta que el sistema de fábricas impuso a los operarios un empleo de tiempo mucho más rígido. Trasladar mediciones propias del sector privado al público puede acentuar formas de gestión industrial en una era pretendidamente postindustrial.

⁴ La metáfora de las organizaciones como máquinas, en opinión de Czarniawska (1992), ofrece una desventaja bien conocida: el carácter mecánico de la perspectiva. Con ello se refiere no a la perspectiva mecánica sobre las organizaciones, sino a la perspectiva mecánica sobre las máquinas. Si tenemos un acercamiento apropiado a las máquinas, ellas podrían, quizá, servir como metáfora muy útil para organizaciones. No es la materialidad de las máquinas (*fisicalidad*) la que construimos socialmente, aun si nosotros la confirmamos por nuestras acciones, sino nuestra relación con esa materialidad o *fisicalidad*. Entonces, es

probablemente más apropiado usar las organizaciones como metáforas de las máquinas.

⁵ De acuerdo con Perrow, citado por Czarniawska (1992), la perspectiva institucionalista tiene un acercamiento de tipo "evolucionario-funcional" cuya base principal es la metáfora biológica, pero también hay que recordar que las organizaciones vistas como organismos parecen ser una muy útil metáfora, especialmente porque enfatiza el carácter no planeado, incontrolable de muchos procesos organizacionales (hay adaptaciones orgánicas opuestas a cambios planeados), e incluso permiten reconocer modificaciones organizacionales que los actores realizan cuidadosos del papel que la autopresentación desempeña en la supervivencia. Por eso la necesidad de recuperar enfoques que resalten las posibilidades de los actores para "jugar" con ese ambiente, para simular concordancia absoluta con éste, para mimetizarse a conveniencia o para contradecirlo abiertamente.

Fuentes bibliográficas

- Adams, Willi Paul (1979), *Los Estados Unidos de América*, México, Siglo XXI, col. Historia Universal.
- Alonso, Teresa (1990), *La economía de entreguerras*, España, Akal.
- Barba, Antonio (2002), *Calidad y cambio organizacional: ambigüedad, fragmentación e identidad. El caso del Lapem de CFE*, México, UAM-CFE.
- Chanlat, Jean-François (1990), «L'être humain, un être symbolique», en Jean-François Chanlat (coord.), *L'individu dans l'Organisation. Les dimensions oubliées*, Canadá, Les Presses de l'Université Laval/Éditions Eska.
- Déry, Richard (1990), "De l'information à l'argumentation", en Jean-François Chanlat (coord.), *L'individu dans l'Organisation. Les dimensions oubliées*, Canadá, Les Presses de l'Université Laval/Éditions Eska.
- Chiavenato, Idalberto, (1990), *Introducción a la teoría general de la administración*, México, McGraw-Hill.

- Clegg, S. y Clarke (1998), *Administración global, tensiones entre universalismo teórico y realidades locales*, México, UAM-I.
- Czarniawska-Joerges, Barbara (1992), *Exploring Complex Organizations. A cultural perspective*, USA, SAGE.
- (1997), *Narrating the Organization. Dramas of Institutional Identity*, The University of Chicago Press.
- Dobb, Maurice (1977), *Estudios sobre el desarrollo del capitalismo*, México, Siglo XXI.
- Douglas, Mary (1986), *Cómo piensan las instituciones*, Madrid, Alianza.
- Galbraith, John K. (1969), *La sociedad opulenta*, España, Ariel.
- Gordon, Sara (2000), “El proceso de formulación de las políticas”, en *Instituciones, políticas públicas y gobiernos locales*, México, Colegio Nacional de Ciencias Políticas y Administración Pública.
- Gouldner, Alvin (1954), *Patterns of Industrial Bureaucracy*, Nueva York, The Free Press.
- Gvishiani, D. (s/f), *Organización y gestión*, México, Ediciones de Cultura Popular.
- Hassard, John (1990), “Pour un paradigme ethnographique du temps de travail”, en Jean-François Chanlat (coord.), *L’individu dans l’Organisation. Les dimensions oubliées*, Canadá, Les Presses de L’Université Laval/Éditions Eska.
- Kindleberger, Charles P. (1985), *La crisis económica de 1929-1939*, España, Grijalbo.
- Lenin, Vladimir Ilich (1963a), *El imperialismo, fase superior del capitalismo*, Cuba, Editora Política.
- (1961b), “Sobre el plan económico único”, en *Obras escogidas*, t. III, Moscú, Progreso.
- (1961c), “Más vale poco y bueno”, *Obras escogidas*, t. III, Moscú, Progreso.
- (1961d) “Las tareas inmediatas del poder soviético”, *Obras escogidas*, t. II, <http://Leninist.biz/es/1978>.
- Majone, Giandomenico (1997), *Evidencia, argumentación y persuasión en la formulación de políticas*, México, FCE.
- Merton, Robert (1968), *Social Theory and Social Structure*, Nueva York, The Free Press.
- Mintzberg, Henry (1999), “Gestionar el gobierno, gobernar la gestión”, en Carlos Losada (comp.), *¿De burócratas a gerentes? Las ciencias de la gestión aplicadas a la administración pública*, BID.
- Perlman, Bruce (2003), “Algunas lecciones en gestión pública comparativa”, en *VIII Congreso Internacional del CLAD sobre la reforma del Estado y de la administración pública*, Panamá, 28-31 de octubre.
- Sánchez Vázquez, Adolfo (1975), “La ideología de la ‘neutralidad ideológica’ en las ciencias sociales”, *Historia y Sociedad*, segunda época, núm. 7, México.
- Simon, Herbert A. (1988), *El comportamiento administrativo*, Buenos Aires, Aguilar.
- Taylor, Frederick (1977), *Principios de la administración científica*, México, (1911), Herrero.
- Uvalle, Ricardo (1998), *Las transformaciones del Estado y la administración pública en la sociedad contemporánea*, México IAPEM-UAEM.
- Vergara, Rodolfo (2009), “La transparencia como problema”, *Cuadernos de transparencia*, núm. 05, México, IFAI.

Otros documentos

- Tiempos modernos* (*Modern Times*, 1936), película dirigida por Charles Chaplin. Productora United Artists, Estados Unidos. 87 min.
- SHCP (2007), Sistema de Evaluación del Desempeño.
- (2008), “Presupuesto basado en Resultados (PbR) y Sistema de Evaluación del Desempeño (SED)”, Subsecretaría de Egresos, Unidad de Política y Control Presupuestario, diciembre de 2008.