

## **2.1. Antecedentes históricos de la administración**

Con el uso adecuado de los suelos, el hombre primitivo desarrolló las prácticas agrícolas y cesó de vagar por el campo cazando y recolectando. De este modo, arribó a la existencia sedentaria y a la construcción de pequeñas villas. Este nuevo concepto de organización social generó nuevas necesidades, tales como un método y una técnica elementales para manejar los negocios comunes del grupo.

A medida que dichas villas crecieron, la aparición de la figura de los primeros administradores también aumentó y se desarrolló. Llegaron a ser sacerdotes, reyes, ministros; además, acumularon riqueza y poder en sus sociedades. Los problemas típicos para estos administradores de las primitivas sociedades fueron seguramente las tributaciones, la utilización eficiente de recursos, la división del trabajo, los arreglos y acuerdos comerciales y la conducción de la guerra y la paz.

El concepto de administración científica nace con la idea de un nuevo modo de producción, el capitalismo. La Revolución industrial es un parteaguas en el proceso del pensamiento administrativo. A continuación analizaremos este periodo.

### **2.1.1. Revolución industrial**

Al principio del siglo XVIII se dieron ciertos acontecimientos que tuvieron un impacto real sobre las prácticas administrativas, entre los más importantes de estos eventos estuvieron el crecimiento de las ciudades, la aplicación del principio de especialización, el uso extendido de la imprenta y los principios de la Revolución industrial.

Fue en esta época cuando Inglaterra cambió dramáticamente: de ser una nación de terratenientes se convirtió en “taller del mundo”. La primera nación que hizo victoriosamente la transición de una sociedad agraria-rural a una comercial-industrial.

Probablemente, entre las más importantes innovaciones durante este periodo están los cambios en las organizaciones de la producción básica. Se ha

definido esta época como la que marca el cambio paulatino de la fuerza muscular en el trabajo por la fuerza de la máquina; sin embargo, las repercusiones no fueron sólo de carácter industrial sino que tuvieron una importancia social, económica, intelectual-técnica y política. De aquí la crítica al término “Revolución”, ya que éste significa un cambio repentino, que no caracteriza este fenómeno paulatino; y por el otro lado, “industrial”, ya que no fue sólo en este renglón.

El sistema fabril, tal como lo conocemos ahora, no llegó a constituirse sino hasta la introducción de la maquinaria movida por combustión. Esta maquinaria elevó la productividad de manera impresionante, pero al mismo tiempo aumentó el costo y el requerimiento del capital. Además, eran pocos los que tenían acceso a dichas máquinas por su valor monetario, y en ese entonces los trabajadores tenían que llegar al lugar donde existían dichas máquinas, es decir, a las factorías. Esta centralización de hombre-máquina fue razonable, ya que sólo así se definía como un costo razonable centralizando dicha supervisión.

En sentido estricto administrativo, la razón de este sistema no fue la introducción de herramientas y máquinas al proceso productivo, sino el deseo de controlar hombres, máquinas y materiales bajo un mismo techo. Esto suscitó la generación de problemas de control y coordinación.

El periodo de la Revolución industrial lo dividiremos en dos secciones:

- a) Innovaciones técnicas.
- b) Las innovaciones financieras y la ética protestante.

### **Innovaciones técnicas**

Ésta es la razón de ser de este periodo; en forma enunciativa nos limitaremos a señalar algunos de los avances logrados en este campo. Entre las innovaciones más representativas tenemos la utilización del coque para la fundición de hierro, eliminación de impurezas y escorias de éste, así como su laminado; construcción de los primeros altos hornos, por Darby; la máquina para bombeo de agua, de Newcomen; la máquina rotatoria de doble efecto, de Watt, que revolucionó la anterior de Newcomen; la máquina de hilar de Paul; el gran éxito de las máquinas hiladoras, bautizadas como “Jenny hilandera”, de

Hargraves; el uso de la fuerza hidráulica para hilar, de Arkwright y las posteriores de Crompton, hasta que en 1804 Cartwright desarrolló su telar.

No sólo hubo inventos de esta índole, también se incluye la modificación en los procesos de producción, como por ejemplo el uso de ácido sulfúrico, posteriormente el cloro, hasta llegar al polvo destinado al blanqueado de telas.

## **Innovaciones financieras**

En el auge de la industrialización surgieron grandes integraciones de capital, lo que dio origen a una mayor práctica de asociación. En un principio, la responsabilidad de los socios fue de carácter ilimitado, lo que implicaba un gran riesgo, pues tenían que responder, además de lo invertido, con todo su patrimonio. Esto hacía más difícil encontrar socios, y obligaba al industrial a hipotecar su fábrica con algún terrateniente, clérigo o abogado, pagando un interés del 5% (Ashton, *La revolución industrial*). Se inicia el ahorro bancario, el mayor uso de seguros y el verdadero desarrollo de la bolsa de valores.

El desarrollo de las nuevas formas de organización capitalista, las firmas de socios solidarios, formas típicas de organización comercial cuyo capital proviene de las ganancias obtenidas (capitalismo industrial) y que toman parte activa en la dirección de los negocios, dieron lugar al llamado capital financiero.

### **2.1.2. Precursores de la administración**

#### **2.1.2.1. Henry Robinson Towne**

Como presidente de la compañía manufacturera Yale y Towne durante 48 años, Henry R. Towne actuó como instrumento directo en la implementación de nuevos métodos administrativos en las plantas de su empresa. Los editores de *Industrial Management, the Engineering Magazine* proponen a Henry R. Towne como el incuestionable pionero de la administración científica; afirman que ya en 1870 Towne iniciaba la aplicación sistemática de métodos administrativos eficientes y que su conferencia “El ingeniero como economista”, presentada ante la Sociedad Americana de Ingenieros Mecánicos en 1886, probablemente inspiró a Frederick W. Taylor a dedicar el trabajo de toda su vida a la administración científica.

### **2.1.2.2. Charles Babbage**

Su conocida obra *La economía de las máquinas y las manufacturas* apareció por primera vez en 1832. Charles Babbage, más que ningún otro autor, contribuyó al inicio y desarrollo del enfoque científico del estudio de la administración, ya que era consciente de que los principios de organización eran aplicables a cualquier campo en donde la coordinación del esfuerzo humano fuera esencial para el logro de un objetivo común. A Babbage le interesó, sobre todo, no el diseño y la construcción de maquinaria, sino su utilización y la organización de los seres humanos con ese propósito. También señaló que la administración debía averiguar el número de veces que cada operación era repetida por hora; que el trabajo debía ser dividido en esfuerzo físico y mental; que el costo exacto de cada proceso debía determinarse; que cada trabajador debía obtener una gratificación proporcional a su propia eficiencia y al éxito del negocio.

### **2.1.2.3. Robert Owen**

En 1836 Robert Owen escribe su obra *El libro del nuevo mundo moral*, donde propone modelos de sociedad comunista después de su experiencia en la colonia comunista americana *New Harmony*. Sus ideas no fueron vanas, ya que en un lugar de Escocia llamado New Lanark se construyeron filas de casas para obreros con dos cuartos en cada casa y los desperdicios se apilaron ordenadamente en las calles en lugar de ser desparramados. En las factorías se colgó un pequeño cubo de madera sobre cada empleado, con cada lado pintado de un color que denotaba, de acuerdo con el matiz de claro a oscuro, los diferentes grados de conducta: blanco para excelente; amarillo, bueno; azul, indiferente; negro, malo.

En New Lanark no se empleó a niños menores de diez años, los empleados sólo trabajaron jornadas de 10 horas y media y no eran sujetos a castigos. La puerta del administrador de la fábrica estaba abierta y cualquiera podía quejarse ante él acerca de anomalías que se presentaran. La recompensa gloriosa de este experimento fue una elevada productividad.

## **2.2. Antecedentes históricos de la administración en México**

México es una de las comunidades más antiguas del continente americano, un país con muchas raíces históricas. Dentro de su territorio se han generado y desarrollado pueblos sorprendentes, que han sido esclavizados por razas más “civilizadas” y “modernas”; y ha logrado más de una vez su libertad e independencia. Es pertinente dedicarle más espacio y detenimiento a la época del Porfiriato, ya que en ésta nuestro pueblo despierta del letargo científico, técnico y social. En ella se crea una revolución industrial en nuestro país, nacen nuevas prácticas de tributación financiera y se desprende un desarrollo en todos los renglones económicos del país.

### **2.2.1 Época precolombina**

En el México antiguo existió un gran número de tribus que se distribuyeron en todo el territorio, algunas más civilizadas que otras, por lo que existieron diversas culturas, todas ellas ricas en tradiciones, organización social y política. Así, tenemos a los otomíes, mixtecos-zapotecas, tarascos, aztecas, etc.

Los aztecas. Se establecieron en el Valle de México. Esta cultura fue conformada por siete tribus nahuatlacas (se les llamaba así por dominar el náhuatl): xochimilcas, chalcas, tepanecas, acolhuas, tlahuicas, tlaxcaltecas y mexicas. En la sociedad azteca se apreciaban tres clases: a) los nobles, que administraban el Estado y la religión, hacían la guerra y cobraban tributos; b) los comerciantes, los artistas y los artesanos, que poseían bienes propios y no pagaban tributos; c) los tributarios, que no poseían bienes, sólo disfrutaban de los productos de la tierra y eran la mayoría. Los aztecas constituían un pueblo muy organizado, que manejaba la propiedad privada, comunal y pública. A los campesinos que trabajaban la tierra de los nobles se les llamaba mayeques; cada familia tenía derecho a una parcela sujeta a reglamentación. Los aztecas utilizaron el riego artificial, las chinampas y eran prósperos en su producción agrícola.

### **2.2.2. Época colonial (1535-1810)**

El periodo colonial de la historia mexicana cubre un lapso de 300 años; en éste no hubo innovaciones frecuentes ni grandes cambios. Durante el gobierno de Carlos III, en las postrimerías del siglo XVIII, se intentó hacer una reforma sustancial, pero fue demasiado tarde para que ésta lograra sus propósitos. En cambio, se convirtió en uno de los factores que precipitaron el movimiento de Independencia. Así, el ocaso del imperio español se caracterizó por instituciones administrativas que se habían desarrollado en México durante los primeros cincuenta años después de la Conquista.

El sistema administrativo de la Colonia se basó en una serie de supuestos fundamentales que condicionaron en sustancial medida toda la filosofía del gobierno, influyeron en la estructura gubernamental y al final sirvieron como criterio para determinar el éxito o el fracaso del sistema imperial. Se mantuvo entre el Estado y la Iglesia la más estricta relación, la cual había sido asegurada desde que España se aventuró por primera vez en empresas de exploración y colonización.

La organización administrativa del imperio español era jerárquica. La autoridad se originaba en el rey de España y derivaba en forma descendente hacia el Consejo de Indias, a los virreyes y a los capitanes generales del Nuevo Mundo; y a los gobernadores, corregidores, alcaldes mayores y regidores en la base de la pirámide. España desarrolló otras formas de control que sirvieron para producir una mayor centralización del sistema como un todo. Estas formas se conocieron como la residencia y la visita.

### **2.2.3. México independiente (1810-1850)**

La administración se convirtió en una función separada bajo el dominio del ejecutivo; ya no fue compartida con las funciones legislativas y judiciales por el virrey, la audiencia, los intendentes y los funcionarios especiales de Hacienda. Además, se les confirió a los estados autoridad administrativa local, llegó a su fin la descentralización de funciones del periodo colonial y terminó la autoridad. Hubo demasiada inestabilidad financiera; con la ruptura completa de empresarios españoles y sin comunicación alguna con Francia, México se vio en la necesidad

de pedir prestado a Inglaterra. De esta manera, teníamos un México sin industria ni empresas; sin dinero ni honor, y un gobierno que oprimía cada vez más al pueblo con impuestos que no podía pagar.

#### **2.2.4. La Reforma (1850-1876)**

La administración federal limitó su jurisdicción al Distrito Federal, mientras los estados se volvían cada vez más autónomos. El erario público, con el peso de una deuda enorme, más los gastos derivados de los esfuerzos por pacificar al país y del sostenimiento de la vida pomposa de Antonio López de Santa Anna, rápidamente agotó el dinero que había recibido de Estados Unidos como indemnización. Por último, se formaron dos partidos, el de los liberales y el de los conservadores. En este periodo se pueden mencionar hechos notables en el ramo científico, como la fundación de la primera fábrica de ácidos que hubo en México.

#### **2.2.5. Porfiriato (1876-1910)**

Los primeros años del régimen porfirista fueron una labor más bien estabilizadora del sistema político, pero indudablemente fueron también los años donde se sentaron las bases para un crecimiento económico muy importante de nuestro país. Después de haber logrado eliminar a sus adversarios políticos y “pacificar” al país, su primera tarea fue sanear las finanzas públicas: decretó un recorte en el gasto presupuestal y modificó el sistema tributario, lo cual lógicamente proporcionó mayores ingresos al gobierno. Todo lo anterior coadyuvó para una mejor aceptación del gobierno inglés en cuestión de créditos financieros, allegándose así recursos frescos.

La industria de la transformación fue uno de los sectores que lograron un avance importante entre 1890 y 1910. La ley expedida en 1893, que concedía la exención de impuestos a industrias nuevas, junto con el resto de la política económica de la época, tuvieron un gran efecto.

José Ives Limantour, ministro de Hacienda, logró que se aprobara la Ley General de Instituciones del Crédito, con la cual se modificaba la forma en que

venía funcionando el sistema crediticio en México. En ella se daban facilidades para la creación de instituciones bancarias de tres tipos: emisoras (podían fabricar o emitir dinero), hipotecarias (préstamos sobre hipoteca de fincas rurales y urbanas) y refaccionarias (podían dar crédito para actividades industriales y comerciales).

#### **2.2.6. Revolución mexicana (1910-1929)**

La Revolución mexicana (1910) fue el evento central en nuestro país. Este periodo se caracteriza por levantamientos constantes de sociedades obreras, huelgas de toda índole (por ejemplo, en el año de 1906 se presentó la huelga de mineros en Cananea y de manera similar la huelga de mecánicos del ferrocarril central, etc.) y un gobierno endeble pero que logró un fortalecimiento de las relaciones exteriores.

#### **2.2.7. Regímenes posrevolucionarios**

Este periodo histórico se encuentra marcados por tintes políticos y grandes avances en esta materia. En 1929, al fundar el Partido Nacional Revolucionario, Plutarco Elías Calles y Emilio Portes Gil dieron el primer paso para acabar con los poderes de los caudillos regionales. En el gobierno cardenista surgieron eventos de gran importancia: la expropiación petrolera fue uno de los más sobresalientes y causó un descontento internacional. El sexenio de Miguel Alemán se distinguió por el auge y el proteccionismo industrial. El gobierno gastó mucho dinero en la construcción de medios de comunicación, principalmente carreteras, y obras de infraestructura, como canales de irrigación y presas. Más tarde, los objetivos planteados por el régimen de Adolfo Ruiz Cortines fueron cuatro: un plan agrícola de emergencia, la importación de alimentos en gran escala, controles más eficaces sobre el comercio y austeridad en el gasto público. En 1954, el peso fue devaluado, de 8.65 a 12.50 pesos por dólar. El sexenio de Adolfo López Mateos se caracterizó por la creciente participación del Estado en la economía, donde una nueva Secretaría de la Presidencia coordinaba todas las inversiones públicas.

### **2.2.8. Época moderna**

El gobierno de Luis Echeverría en el renglón económico anunció el cambio de modelo, del “desarrollo estabilizador” de los regímenes anteriores por un “desarrollo compartido”, en virtud del cual el Estado se erigía como la institución rectora de la economía. Esto implicó la adquisición de muchas industrias y el establecimiento de innumerables controles gubernamentales. El peso se devaluó un 58%, de 12.50 a 19.90 pesos por dólar. Esta medida daba por terminada la época del desarrollo estabilizador en la que la paridad monetaria había sido la técnica financiera por excelencia.

El gobierno de José López Portillo optó por tratar de recuperar el apoyo de la iniciativa privada para echar a andar un programa de reformas financieras. Un proyecto clave de su gobierno fue la “Alianza para la producción”. Por otro lado, se logró calmar los ánimos de los acreedores extranjeros al ser impuesto un programa de austeridad, elaborado y vigilado por el Fondo Monetario Internacional, que abarcaba varios aspectos. Cuando lo anterior produjo una acentuada disminución en el nivel de vida de la mayoría de la población, López Portillo decidió dar mayores libertades políticas, como una vía para canalizar el descontento, siguiendo los lineamientos institucionales. No olvidemos también que se llevó a cabo la nacionalización de la banca e imperó el espejismo del auge petrolero.

El gobierno del presidente Miguel de la Madrid se centró en las siguientes medidas: inició un “Programa Inmediato de Reordenación Económica (PIRE)”, que buscaba la reducción del gasto público, la constitución de un sector público eficiente y honesto, la creación de más empleos, el aumento de los ingresos públicos mediante reformas fiscales, la disminución del sector burocrático, el freno a la inflación y la inclusión del país dentro de un proyecto de economía mixta, para lo cual se hacía necesario reformar algunos artículos constitucionales. En este periodo se dio el ingreso al GATT.

En el gobierno de Carlos Salinas de Gortari fueron cinco los aspectos modificados: la privatización de la banca (1990), la liberalización (sistemas de mercado abierto), la innovación (financiar proyectos a bajo costo y protegidos

contra la inflación y la devaluación), el fortalecimiento de intermediarios financieros (que los bancos captaran el mayor número de clientes con varios servicios y bajos costos) y el financiamiento del déficit del gobierno (para independizarse del Banco Central). México inició las negociaciones para realizar un acuerdo de libre comercio con Canadá y Estados Unidos, quienes anteriormente ya habían suscrito un acuerdo comercial entre ambos. A mediados de 1991 dieron comienzo dichas negociaciones, las cuales terminaron un año y medio más tarde. Canadá lo firmó en junio de 1993, pero las discrepancias entre México y Estados Unidos retrasaron sus firmas.