NACIONES UNIDAS

CONSEJO ECONOMICO Y SOCIAL

LAPM-62/4
ST/ECLA/CONF.14/L.4
Agosto de 1962
ESPAÑOL
ORIGINAL: INGLES

REUNION TECNICA SOBRE PROBLEMAS DE PRODUCTIVIDAD Y PERFECCIONAMIENTO DE PERSONAL DIRIGENTE

Patrocinada por la Organización Internacional del Trabajo y la Comisión Económica para América Latina

Santiago de Chile, 15 a 26 de octubre de 1962

ALGUNAS NOTAS SOBRE LA ORGANIZACION DE CENTROS UNICOS ENCARGADOS DEL DESARROLLO DE METODOS RACIONALES DE DIRECCION Y DE LA FORMACION DE ESPECIALISTAS Y CAPATACES

Documento preparado por la Oficina Internacional del Trabajo

OFICINA INTERNACIONAL DEL TRABAJO

ALGUNAS NOTAS SOBRE LA ORGANIZACION DE CENTROS UNICOS ENCARGADOS DEL DESARROLLO DE METODOS RACIONALES DE DIRECCION Y DE LA FORMACION DE ESPECIALISTAS Y CAPATACES

1. Estas notas han sido preparadas para los directores de centros de acción y para los jefes de las misiones de productividad y desarrollo de métodos racionales de dirección, con objeto de indicarles, en términos generales, el sentido en que a juicio del personal de la sede de la O.I.T. debieran evolucionar los organismos de productividad que compete a la O.I.T. asesorar. Estas notas fueron compiladas a raíz de las nuevas pautas adoptadas por el Consejo de Administración respecto al desarrollo de los métodos racionales de dirección, y después de numerosos estudios sobre la labor de las diversas misiones de productividad enviadas por la O.I.T. a distintas partes del mundo y sobre los resultados por ellas obtenidos hasta la fecha. Se sabe perfectamente que en la gran mayoría de casos se está todavía muy lejos de haber logrado un conjunto equilibrado de servicios como el que se pretende. Sin embargo, se espera que los directores de los centros de acción y los jefes de las misiones, al pasar revista periódicamente a los progresos realizados por los centros comprendidos en su ámbito de competencia, tendrán presente este concepto general y tratarán de orientar su futura evolución hacia esa forma de organización, pero sin perder de vista las necesidades y condiciones especiales de los países de que se trate. Conviene observar que estas notas sólo se refieren a los medios de formación general en materia de métodos racionales de dirección, productividad y formación de capataces y que no tratan de los medios de formación especializada para determinadas industrias, como la industria mecánica, la textil, la agropecuaria, etc., ni tampoco de las actividades de investigación, asesoramiento o información de tales centros.

2. La política de la O.I.T. con las misiones encargadas de desarrollar los métodos racionales de dirección y elevar la productividad puede decirse que se divide en dos partes principales: general y técnica.

/La pauta

La pauta general, que es la base de toda la asistencia técnica de las Naciones Unidas, es que las aptitudes y los conocimientos de los expertos deben transmitirse lo más rápida y eficazmente posible a los nacionales del país interesado. En realidad, esto significa que cada misión trabaja para dejar de ser necesaria.

3. La política técnica, que tiene en cuenta esta finalidad, es el resultado de unos nueve años de experiencia con las misiones de productividad que actúan en condiciones diversas en distintos lugares del mundo. Está basada en la experiencia colectiva de los numerosos expertos que han participado en las misiones de desarrollo de métodos racionales de dirección y elevación de la productividad, en la de los nacionales interesados, en la de los funcionarios de la sede y de los centros de acción de la O.I.T., que poseen considerable experiencia en este terreno. Dicha política se ajusta a decisiones tomadas últimamente por el Consejo de Administración.

4. Las líneas generales de dicha política son actualmente claras y practicables en términos generales, aunque su aplicación detallada en los distintos países depende forzosamente de las circunstancias del caso: existencia de una organización nacional apropiada y de posibles sustitutos de los expertos, grado de desarrollo de la industria local, política del gobierno, etc. Los expertos y las misiones sobre el terreno deberán aplicar dicha política en la forma que consideren más oportuna para que sea fructífera.

5. La industria moderna, en todos los grados del escalafón de la empresa, exige una amplia gama de personal directivo capacitado (dejando de lado la cuestión de la competencia para ejercer determinada profesión u oficio), cuyas calificaciones unas veces son de orden general y otras especializadas. Todo país que se proponga avanzar como nación industrial debe poseer servicios de formación con una serie completa de cursos, que vayan desde los seminarios y otras actividades destinadas a los grandes industriales (incluidos los directores de las empresas públicas), pasando por los cursos de capacitación para el personal directivo intermedio y para los diversos tipos de especialistas (estudio del trabajo, cálculo de costos, etc.), hasta llegar a los cursos para los jefes de equipo, y donde se

/enseñen a

enseñen a veces operaciones de naturaleza muy práctica y tan limitadas como el almacenamiento de mercaderías, la dirección de una pequeña oficina y el traslado de materiales. No hay que descuidar la importancia de estos cursos especializados para las categorías inferiores. Este programa podrá llevarse a cabo en un solo centro de desarrollo de métodos racionales de dirección y de productividad, o darse en diversas organizaciones, según los establecimientos que existan ya en el país, la magnitud del territorio nacional y de sus industrias y muchos otros factores. En la actualidad, la O.I.T. recomienda que, siempre que sea posible, se establezca un centro nacional único.

6. En el cuadro sinóptico anexo a este documento se esboza el proyecto de una serie de cursos que podrían ser dados en dicho centro o en colaboración con el mismo. Este proyecto no pretende ser completo, sino que indica la serie de cursos que dicho centro y sus filiales podrían dar una vez que el primero empiece a funcionar debidamente, así como las categorías jerárquicas de personal a quienes están destinados. El proyecto parece suficientemente explicativo por sí mismo. No todos los cursos se darán de modo permanente; algunos sólo se organizarán a intervalos espaciados y otros de modo casi continuo. El término "curso" no significa que la enseñanza haya de limitarse a clases teóricas; en casi todos ellos se incorporarán prácticas en las fábricas, algunos de ellos (estudio del trabajo, control de la producción, cálculo de costos, conservación preventiva del equipo, análisis de las tareas, etc.) deberán conceder bastante lugar a los trabajos prácticos en la fábrica si se quiere que sean eficaces. Por de pronto, es indispensable que los cursos sobre métodos racionales de dirección sean prácticos.

7. Es posible que algunos sectores, por ejemplo la dirección comercial, correspondan más estrictamente a la competencia de otro organismo especializado de las Naciones Unidas, como la U.N.T.A.O. (Organización de la Asistencia Técnica de las Naciones Unidas). Sin embargo, cuando llegue el momento, esta cuestión se someterá a negociaciones.

8. De todos los países donde han trabajado las misiones de la O.I.T., el único hasta ahora que haya aplicado efectivamente en su totalidad un programa de esa índole es Israel, pues gracias a circunstancias muy

/especiales fue

especiales fue posible desarrollar un programa en gran escala, tal como el descrito, en un lapso de ocho años, aproximadamente. En la actualidad, unas 4 000 personas reciben formación profesional en uno o varios de los cuarenta y tantos cursos que se dan todos los años en las cuatro secciones del Instituto de Produvtividad de Israel.

9. No es probable que se logre ese resultado, siquiera de lejos, en ningún otro de los países donde la O.I.T. ha enviado misiones durante algunos años, porque en ninguno son tan favorables las circunstancias. Egipto es el único país que posee ya en funcionamiento establecimientos y una organización que le permitirían alcanzar esa meta en pocos años. La India está instituyendo una organización de ese tipo, pero la inmensidad del país plantea problemas especiales. Los proyectos del Fondo Especial que están a punto de ser emprendidos en Polonia y Argentina, por la escala que se les ha dado, permiten abrigar la esperanza de que dentro de un plazo de cinco años queden establecidos programas que abarquen todos los aspectos de la cuestión.

10. La política del Consejo de Administración de iniciar actividades en el sector de los métodos racionales de dirección ha sido particularmente oportuna. Se comprobó desde el principio que la formación de especialistas en estudio del trabajo y en otras técnicas de ingeniería industrial, por importante que sea, especialmente en las primeras fases de la labor de una misión por sí sola no basta. Una y otra vez ha quedado demostrado que el personal debidamente formado en estudio del trabajo, cuando regresa a sus empresas, o bien no recibe la autorización para llevar a cabo con eficacia la labor para la cual fue formado o, en muchos casos, es trasladado a otros puestos donde no puede casi aprovechar dicha formación.

Pueden citarse casos en que los expertos de la O.I.T. han estado trabajando durante meses en una fábrica para formar personal y ayudar a establecer departamentos de ingeniería industrial, sistemas de control para la dirección y cosas semejantes, consiguiendo importantes aumentos en la producción y en la productividad en el conjunto de la empresa y, sin embargo, al cabo de un año, la alta dirección ha dejado caer en desuso esta organización, con la consiguiente pérdida de control y una importante

/disminución de

disminución de la producción.[1/] En tales casos es evidente que la alta dirección de la empresa no comprendió la importancia de lo realizado, a pesar de que los expertos de la O.I.T. le habían explicado siempre cuidadosamente, en cada etapa, las medidas que tomaban.

11. En realidad, parecería ue las explicaciones dadas a la alta dirección no bastasen cuando se refieren únicamente a los sectores en que se está formando a los especialistas, es decir, cuando se les enseña a apreciar, por ejemplo, la utilidad y el valor de las técnicas de ingeniería industrial. Lo ocurrido en Israel parece confirmar esta idea. En ese país, la misión y el Instituto de Productividad comenzaron su labor formando "técnicos de productividad" y dando a la alta dirección cursos de iniciación en las correspondientes técnicas. Pero hasta que se organizaron seminarios sobre métodos racionales de dirección general, los altos dirigentes de las empresas no comenzaron verdaderamente a comprender la importancia de contar con personal debidamente formado en las diversas técnicas de dirección. El resultado inmediato de estos seminarios fue que los propios directores pidieron que se facilitara una serie más amplia de medios de formación para sus subordinados. La experiencia lograda en el Centro de Productividad del Ministerio del Trabajo de la India corrobora esta experiencia. Dicho Centro, al cual estuvo adscrita durante varios años una misión de la O.I.T., limitó su labor principalmente a la formación en estudio del trabajo, y al tiempo que formaba especialistas dictaba cursos de iniciación para los propietarios o directores de fábricas, los ingenieros, los capataces y los sindicalistas. A pesar de ello, fue muy escasa la proporción de casos en que les fue permitido a los especialistas continuar y ampliar su labor una vez que la misión y el personal del centro hubieron dejado de visitar regularmente las fábricas.

1/ Véase "Las misiones de productividad en los países insuficientemente desarrollados: I y II", en Revista Internacional del Trabajo (Ginebra, O.I.T.), vol. LVI, Nos. 1 y 2, julio y agosto de 1957.

/12. Los

12. Los países europeos han sufrido experiencias que confirman la nuestra. Cuando se organizó por primera vez el Centro de Formación en Métodos Racionales de Dirección de la Universidad de Gante, en Bélgica, se dieron solamente cursos para personal directivo superior e intermedio (alta dirección exlusive), y se vio que, cuando dicho personal volvía a sus empresas, su desilusión era tal que muchos abandonaban la compañía o se desanimban totalmente, y la mayoría no podían utilizar de modo eficaz la formación recibida. El resultado fue que el Centro de Formación en Métodos Racionales de Dirección suspendió toda la formación de personal directivo intermedio durante tres años, concentrándose exclusivamente en los directores y gerentes generales. Transcurrido este período reanudó los cursos para personal intermedio, que esta vez dieron óptimos resultados. Como es natural, la O.I.T. no puede adoptar medidas tan extremas y, en todo caso, no serían factibles.

13. La aparente indiferencia de la alta dirección ante la aplicación de ciertas técnicas, cuando ya se ha demostrado claramente que son ventajosas e incluso sumamente provechosas para sus empresas, quizá se deba a que la alta dirección no relaciona mentalmente los problemas que la preocupan con las técnicas que han enseñado y aplicado nuestros expertos y sus equivalentes nacionales, a saber: estudio del trabajo, planificación y control de la producción y de la conservación del material y demás. Eh la mayoría de los países en vías de industrialización, los directores suelen provenir de ambientes comerciales o financieros más que de cargos técnicos. Son muy pocos los que han recibido formación sistemática en métodos racionales de dirección. Los problemas que acaparan su atención consisten en conseguir licencias de importación o capitales, enterarse de la política fiscal del gobierno, comercializar sus productos, obtener permisos para surtirse de materias primas y, algunas veces, atender casos relacionados con la mano de obra; para ellos, todos estos problemas tienen tendencia a adquirir mucha mayor importancia que lo que ocurra en los talleres de la fábrica. Con frecuencia, los directores de empresas públicas se ven obligados a pasar gran parte de su tiempo haciendo gestiones en los ministerios de los cuales dependen, sobre todo por asuntos

/de finanzas.

de finanzas. Dada la ausencia casi total de buenos sistemas de cálculo de costos, es difícil demostrar los beneficios que reportan a la empresa las modificaciones hechas en el trabajo del taller.

14. Detrás de estas dificultades se ocultan problemas más amplios. Las medidas tomadas en el lugar de trabajo pueden quedar en gran parte anuladas por fallas de organización en la trayectoria que sigue el producto antes de llegar al taller, fallas que escapan totalmente a la voluntad de los operarios. El estudio del trabajo aplicado al taller con frecuencia no pasa de ser un paliativo, ya que su verdadera utilidad consiste en descrubir precisamente esas fallas en otros lugares de la empresa: modelo del producto, planificación de la producción, política de abastecimiento y ventas, etc., con objeto de saber cómo modificar esas actividades, cuya reforma se reflejaría en la fase de la fabricación. Ahora bien, suponiendo que se descrubran esas fallas, hay que tomar medidas para remediarlas, y la más eficaz a largo plazo consiste en capacitar al personal de las respectivas secciones.

15. Puede decirse que el mérito esencial del desarrollo de los métodos racionales de dirección radica, precisamente, en que da a las personas de quienes dependen la política y el éxito definitivo de la empresa una idea general del funcionamiento de ésta en su totalidad, así como de los factores, tanto externos como internos, que influyen en dicho funcionamiento, permitiendo así a la alta dirección relacionar las técnicas especializadas que se enseñan al personal directivo subalterno con los problemas que más la preocupan, pero que a primera vista no parecen tener nada que ver con el estudio del trabajo. Se diría que a la alta dirección le es difícil apreciar en su justo valor la utilidad de los especialistas hasta que se da cuenta del lugar que ocupa el trabajo de esos técnicos en el funcionamiento de la empresa considerada como un todo. Una vez que se dan cuenta, los propios directores y gerentes pasan a pedir espontáneamente que se enseñen todas las especialidades a su personal. A esa altura, puede decirse que la misión y el centro han logrado superar el obstáculo más difícil, y de ahí en adelante pueden dedicarse a organizar y administrar los medios de formación que se les pidan.

16 Las opiniones expresadas en estas notas distan mucho de ser rígidas y, de hecho, se van modificando constantemente a medida que se adquiere mayor experiencia. Por ello se ruega a los directores de centros de acción y jefes de misión a quienes están destinadas,que se sirvan formular los comentarios que les inspire su propia experiencia.

Figure I

PROYECTO DE PROGRAMA UNIFICADO PARA EL DESARROLLO DE METODOS RACIONALES DE DIRECCION Y LA FORMACION DE ESPECIALISTAS Y CAPATACES

1. Seminarios generales
(Planificación, política a seguir y adopción de decisiones, organización, factores económicos y humanos, planes financieros)

2. Seminarios especiales y grupos de discusión
(Problemas de la alta dirección e intercambio de experiencia)

3. Seminarios de información sobre determinadas técnicas de dirección
(Estudio del trabajo, cálculo de costos, planificación y perfeccionamiento de las contrataciones y desarrollo, etc.

4. Curso normal de dirección general
(Planificación, política a seguir y adopción de decisiones, organización, control del funcionamiento, evaluación, naturaleza y utilización de ciertas técnicas de dirección)

Nivel del personal al cual se destina el curso

Personal de alta dirección (propietarios, directores, gerentes generales)

Personal directivo superior (jefes de departamento y de sección, otros funcionarios, aspirantes a gerentes generales)

Personal directivo superior e intermedio (los precitados, más los jefes de dirección, ingenieros, tecnólogos y otro personal destinado al ascenso)

Personal directivo intermedio, ingenieros, técnicos, contadores, vendedores, oficiales, capataces

Jefes de equipo (capataces y futuros capataces)

5. Contabilidad administrativa y dirección de oficinas

[1]15. Administración financiera

16. Control del presupuesto

17. Cálculo normal de costos

18. Organización de un departamento

19. Dirección de oficinas

44. Cursos para jefes del cálculo de costos

6. Dirección práctica

9. Administración del producto fabricado (Determinación del producto, investigación, diseños y proyectos, perfeccionamientos, análisis del valor, etc.)

10. Administración del material

20. Adquisiciones

21. Control de las existencias y almacenamiento de mercaderías

11. Dirección de la producción (Ingeniería industrial)

22. Estudio del trabajo[2] (Técnicas generales y especiales)

23. Planificación de los procesos y diseño de las herramientas

24. Planificación y control de la producción

25. Control de la calidad

26. Investigación de las operaciones

27. Ergonomía

48. Cursos para capataces sobre técnicas de dirección de la producción

12. Dirección de la fábrica

28. Organización de la conservación preventiva del equipo

13. Dirección comercial

29. Estudio del mercado

30. Promoción de las ventas

31. Dirección de las ventas

32. Distribución (Incluída la dirección de los transportes)

33. Publicidad

45. Formación avanzada para capataces

46. Cursos para instructores teóricos y prácticos

47. Formación básica de capataces (Formación en el empleo (T.W.I.), etc.)

7. Administración del personal I

34. Planificación y perfeccionamiento de las contrataciones

35. Departamento de personal[2]

36. Selección y reclutamiento

37. Relaciones de trabajo[2]

38. Psicología industrial[2]

39. Técnicas de análi de las tareas

40. Salarios y primas

41. Seguridad de higi

42. Bienestar[2]

43. Legislación indus y laboral[2]

49. Cursos para capat dirección y téni ministración de p

[1] Como es natural, cualquiera de los cursos para estos grupos puede ser seguido por separado o en diversas combinaciones y en diferentes épocas.
[2] Cursos adecuados para que participen en ellos representantes de los trabajadores y funcionarios sindicales.