

# LA CONCEPCIÓN TEÓRICA DEL CONTROL Y LA COOPERACIÓN EN EL PENSAMIENTO ADMINISTRATIVO

**Luis Antonio Cruz Soto**

<https://orcid.org/0000-0002-6540-5792>

lcruz13@icloud.com

Profesor e investigador de la  
Facultad de Contaduría y Administración,  
Universidad Nacional Autónoma de México.

## Resumen

El objetivo de este trabajo es contrastar dos concepciones teóricas fundamentales en la acción administrativa: el control y la cooperación. Se plantea que ambas perspectivas derivan en formas distintas de participación común en las organizaciones, lo que incide en los modos de dominación y coordinación del trabajo. A través de un análisis teórico, se exploran los fundamentos del control en la administración científica de Frederick Taylor y la teoría de la burocracia de Max Weber, destacando su carácter impersonal, jerárquico y regulado, orientado a la eficiencia y la estandarización. En contraste, se examina la cooperación desde las propuestas de Chester Barnard y Herbert Simon, quienes definen la acción administrativa a partir de la influencia, la motivación y la autonomía relativa de los actores en las organizaciones. Los resultados muestran

## Cita este capítulo

Cruz Soto, L.A. (2026). La concepción teórica del control y la cooperación en el pensamiento administrativo En: *el espíritu teórico de la administración y las organizaciones*. Londoño-Cardozo, J; Pineda-Henao, E.F. (Editores científicos) (pp. 121-162). Cali, Colombia: Editorial Universidad Santiago de Cali; 2026.

que ambas concepciones son necesarias en las organizaciones, pero su predominancia condiciona el tipo de participación común y el grado de imposición o convencimiento requerido. Se concluye que la dominación es inevitable en la administración, pero puede ejercerse desde la coerción jerárquica o desde el influjo interpersonal, y que la cooperación, aunque también impersonal, promueve una mayor integración basada en la voluntad y la creencia compartida en los objetivos organizacionales. Esta distinción permite comprender mejor los mecanismos internos de funcionamiento organizacional y el papel del individuo en los procesos administrativos.

**Palabras clave:** control, cooperación, dominación, organización, acción administrativa, influencia.

### ***The Theoretical Conception of Control and Cooperation in Administrative Thought***

#### **Abstract**

The aim of this paper is to contrast two fundamental theoretical conceptions in administrative action: control and cooperation. It is argued that both perspectives derive in different forms of common participation in organizations, which affects the modes of domination and coordination of work. Through a theoretical analysis, the foundations of control in scientific management by Frederick Taylor and Max Weber's theory of bureaucracy are explored, highlighting its impersonal, hierarchical and regulated character, oriented towards efficiency and standardization. In contrast, cooperation is examined from the proposals of Chester Barnard and Herbert Simon, who define administrative action based on the influence, motivation, and relative autonomy of actors in organizations. The results show that both conceptions are necessary in organizations, but their predominance conditions the type of common participation and the degree of imposition or conviction

required. It is concluded that domination is inevitable in management, but can be exercised from hierarchical coercion or from interpersonal influence, and that cooperation, although also impersonal, promotes greater integration based on the will and shared belief in organizational objectives. This distinction allows us to better understand the internal mechanisms of organizational functioning and the role of the individual in administrative processes.

**Keywords:** control, cooperation, domination, organization, administrative action, influence.

## Introducción

El precio de la especialización  
es tener que depender de los demás.

—Douglas McGregor

El objetivo de este trabajo consiste en contrastar dos planteamientos teóricos de la acción administrativa: el control y la cooperación; se sostiene que en cada uno de ellos derivan mecanismos de participación común diferentes, que repercuten en la manera en que se realiza la acción administrativa y se ejerce la dominación<sup>16</sup> en las organizaciones. El capítulo se estructura a partir de tres apartados; en el primero se expone la concepción del control, particularmente desde la administración científica y la teoría de la burocracia; posteriormente, en

---

<sup>16</sup> El término dominación se entenderá en este trabajo como un mecanismo de control social de una persona o grupo de personas sobre otra u otras en una organización, independientemente de la manera en que se establece. Se sugiere el término dominación, y no el de autoridad (Cruz, 2010) o poder (Cruz, 2013), para disponer de un concepto más amplio de significado, en el sentido planteado por Max Weber (1999) como “la probabilidad de encontrar obediencia a un mandato determinado contenido entre personas dadas [...]” (p. 43); la concepción de dominación puede referir a una gran variedad de mecanismos de control u orientación social que van desde la imposición totalitaria hasta el convencimiento, creencia y voluntad de los demás por obedecer. Esto sugiere condicionantes de control que no sólo responden a la imposición, sino que refieren al “derecho de mandar y poder hacerse obedecer”, como define a la autoridad Henri Fayol (1971, p. 159).

el segundo apartado, se realiza un breve análisis de la concepción de la cooperación en el pensamiento administrativo, en especial a partir de lo que plantean Chester Barnard y Herbert Simon; finalmente, en el último apartado, se contrastan brevemente ambas concepciones y se exploran las posibles consecuencias del control y la cooperación en la acción administrativa y en la dominación.

La cooperación y la coordinación definen parte de la naturaleza de la administración. Ambas se originan a partir de la división del trabajo, como una posibilidad de orden e interacción individual y colectiva para el logro de objetivos organizacionales. El carácter sustancial de la administración consiste en la disposición de tareas orientadas por un propósito que, para concretarlas, el pensamiento administrativo ha provisto, de manera conceptual, de dos formas de acción común: el control y la cooperación.

Se parte de la idea de que tanto el control como la cooperación representan dos concepciones distintas en la manera en que se ha definido la acción administrativa. Se sostiene en este trabajo que en el pensamiento clásico la característica principal de la administración se fincó en torno al control, particularmente a partir de Frederick Taylor y la administración científica y la teoría de la burocracia de Max Weber. Esta interpretación se fue modificando parcialmente con Mary Parker Follett y la Escuela de las relaciones humanas, y tuvo su punto culminante con el pensamiento de Barnard y Simon, quienes definieron a la administración, en mayor medida, desde la cooperación.

En la administración tanto el control como la cooperación son elementos inevitables en el comportamiento administrativo, pero la predominancia de uno u otro define, en buena medida, la manera en que se realiza la participación común y la forma en que los individuos conciben la realización de sus labores. En la administración, ambas perspectivas tienen en común su carácter impersonal, en el sentido de que no responden a un interés particular, sino que se determinan

y se orientan a partir de un referente común, tal como sugieren los objetivos y funciones organizacionales; gracias a ello, el esfuerzo personal se subsume a lo que establece la estructura de la organización o los grupos que actúan en ella. La distinción estriba en la forma en que se concretan las acciones dispuestas por la división del trabajo, consistente en la manera de alcanzar la coordinación.

La concepción del control en la administración se sustenta a partir de las actividades reguladas desde la dirección, que repercute en un mayor grado de imposición de las directrices jerárquicas; en tanto que la idea de cooperación, como principal elemento de la administración, sugiere cierta autonomía de funcionamiento en las unidades y en los propios individuos, que hace posible una dominación orientada por la influencia y motivación del personal. Los grados de imposición y de motivación, transitan desde el control hacia la cooperación.

Estas dos concepciones, que se sugieren como referentes teóricos para comprender el significado de la acción administrativa, se pueden derivar del pensamiento de Platón y de Adam Smith. Si bien en ambos no existe una explicación propia de la administración, se puede advertir a partir de la división del trabajo. En Platón ésta es una consecuencia de la provisión común para lograr la subsistencia de la comunidad; esto representa una actividad que tiende a la cooperación de todos, desde el supuesto de una autonomía de decisión y del carácter ético en el actuar individual. Por su parte, para Smith la división del trabajo consiste en una posibilidad de orden para lograr una mayor eficiencia en la acción común: “El progreso más importante en las facultades productivas del trabajo, y gran parte de la aptitud, destreza y sensatez con que éste se aplica o dirige, parece ser consecuencia de la división del trabajo” (Smith, 1997, p. 7); la actividad, en este supuesto, requiere algún aspecto de control para aspirar a una mayor eficiencia colectiva porque es preciso el establecimiento de mecanismos regulados para el trabajo colaborativo desde la dirección, como sugiere el propio Smith

cuando habla de la fabricación de alfileres (Smith, 1997, pp. 8-9). Esto constituyó un antecedente importante para sustentar y poner en práctica la llamada administración científica.

La relevancia de estos antecedentes teóricos estriba en definir, por una parte, la naturaleza de la administración, desde la concepción de la comunidad de Platón, en donde la cooperación significa una necesidad inherente del ser humano tendiente a la participación y subsistencia común, lo que define una parte de la naturaleza humana; en la administración, esto sugiere la necesidad de asumir que la acción común es imprescindible para el logro de objetivos organizacionales. Por otra parte, el antecedente de la división del trabajo en Smith permite establecer determinantes técnicas de la administración; el condicionamiento de la participación común está dada por la eficiencia operativa y obedece a la definición de acciones particulares planeadas y reguladas desde la dirección para el logro de objetivos organizacionales, de ahí que el control sea un elemento de orden que lo haga posible. En los siguientes apartados se realizará un análisis de cada una de estas perspectivas y se contrastarán sus concepciones en la actividad administrativa.

## **La Concepción Teórica del Control en la Acción Administrativa**

Se plantea como hipótesis inicial que la acción administrativa es una actividad sustentada en el control o en un orden cooperativo. Estas dos perspectivas de significado están presentes desde el surgimiento de la disciplina administrativa con Frederick Taylor (1971), quien concibió a la administración desde los supuestos de la sistematización de la actividad, que denominó administración científica o administración de labores, y de la iniciativa individual, que definió como la administración de la iniciativa y el incentivo o administración empírica, respectivamente. La primera a “cargo de la dirección” y la segunda “en manos del trabajador” (Taylor, 1971, p. 42).

Su idea del control se manifiesta en las directrices impuestas desde la dirección, a partir de la manera en que se planean todas las actividades para lograr la eficiencia productiva; para este autor, todo este ámbito de acción debe estar regulado y determinado previamente mediante un estudio sistémico de tiempos y movimientos, que Taylor (1971) denominó administración científica.

Los administradores asumen, por ejemplo, la carga de reunir todos los conocimientos tradicionales que, en el pasado, han poseído los trabajadores, y la de clasificarlos, tabularlos, reducirlos luego a reglas, leyes y fórmulas que resulten inmensamente útiles al trabajador al hacer su labor cotidiana. Además de crear así una ciencia, la dirección asume otros tres tipos de obligaciones que comportan nuevas y pesadas cargas.

Estas nuevas obligaciones se agrupan bajo cuatro categorías:

*Primero.* Crean una ciencia para cada elemento de trabajo del obrero [...].

*Segunda.* Escogen científicamente y luego adiestran, enseñan y forman al trabajador [...].

*Tercero.* Colaboran cordialmente con los trabajadores para asegurarse que todo el trabajo se hará de acuerdo con los principios de la ciencia que se han ido creando.

*Cuarto.* Hay una división casi por igual del trabajo y de la responsabilidad entre la dirección y los trabajadores. Los elementos de la dirección toman para sí todo el trabajo para el que están mejor dotados que los trabajadores [...] (Taylor, 1971, pp. 40-41).<sup>17</sup>

El control sobre el trabajador se manifiesta en la capacidad de constatar la realización de las actividades previamente establecidas por la dirección, según un análisis “científico”; la intervención del trabajador se finca únicamente en la utilización de su fuerza productiva. La colaboración sistémica, que es una consecuencia de la cuantificación de tiempos y movimientos, que Taylor denomina como “ciencia”, está dirigida y controlada desde la dirección, plenamente prevista en

---

<sup>17</sup> Cursivas en el original.

el ámbito de una funcionalidad técnica, que necesariamente se adecua al carácter específico de la tarea que sirve a la industria.

Bajo la administración científica, la “iniciativa” de los trabajadores (es decir, su trabajo arduo, su buena voluntad y su ingenio) se consigue con uniformidad absoluta y en mayor grado, de lo que resulta posible, siguiendo el sistema antiguo. El trabajo de cada operario queda totalmente planificado por la dirección con un día, cuando menos, de anticipación, y en la mayoría de los casos cada operario recibe instrucciones completas por escrito, describiéndole detalladamente la tarea que tienen que llevar a cabo, así como los medios que habrá de emplear para realizar el trabajo. El trabajo así planificado por adelantado constituye una labor que tiene que resolverse, tal como lo explicábamos más arriba, no por el trabajador, sino, en casi todos los casos, por el esfuerzo conjunto del obrero y la dirección. Esta labor previa específica no es sólo lo que tiene que hacerse, sino también cómo tiene que hacerse y el tiempo exacto señalado para hacerlo (Taylor, 1971, pp. 40 y 43).<sup>18</sup>

El control de la actividad tiene como objeto el aumento en el rendimiento productivo e, implícitamente, cierta restricción en las relaciones sociales que se producen al interior de la fábrica. La estandarización de la actividad opera como el mecanismo de control tanto en términos de la planificación, en la necesidad de “hacer adoptar las normas y conseguir esta colaboración” (Taylor, 1971, p. 77), sino en toda su operacionalización:

La dirección tiene que proporcionar continuamente uno o más instructores que les enseñen a los operarios los nuevos movimientos más sencillos, y hay que estar vigilando y ayudando continuamente a los trabajadores más lentos hasta que alcancen la debida rapidez (Taylor, 1971, p. 77).

Para Taylor, la posibilidad de cooperación se subsume al carácter productivo de la función. Este control no sólo entraña una acción funcional, que es característica de toda estructura orgánica, sino que impone la rutinización de la actividad, tanto de carácter fisiológico como mental. La necesidad de uniformar las actividades define el control

<sup>18</sup> Entrecorridos en el original.

y la iniciativa de los trabajadores queda subsumida a los movimientos y a las acciones rutinarias para realizar la función, lo que cancela la posibilidad de autonomía en la acción que es propia de su trabajo. La especialidad de la actividad, en este sentido, queda reducida a la sobre-especialidad de la producción, con lo que la acción administrativa aspira al mayor control posible sobre el trabajo:<sup>19</sup> “[...] la administración debe hacerse cargo de gran parte del trabajo que ahora se la deja a los obreros y ejecutarla ella” (Taylor, 1971, p. 32).

Esta perspectiva de control de carácter práctico con la que Taylor intenta proponer estas actividades, no sólo en la fábrica, también se puede encontrar, desde una dimensión propiamente teórica, en la burocracia. La explicación weberiana de la acción administrativa tiene su fundamento en el carácter formal de la organización, derivado de la dominación legal-racional.

La dominación legal descansa en la validez de las siguientes ideas, entrelazadas entre sí:

Que todo derecho “pactado” u “otorgado”, puede ser estatuido, de modo racional —racional con arreglo a fines o racional con arreglo a valores (o ambas cosas)— [...].

Que todo derecho según su esencia es un cosmos de reglas abstractas, por lo general estatuidas intencionalmente; que la judicatura implica la aplicación de esas reglas al caso concreto; y que la administración supone el cuidado racional de los intereses previstos por las ordenaciones de la asociación, dentro de los límites de las normas jurídicas y según principios señalables que tienen la aprobación o por lo menos carecen de la aprobación de las ordenaciones de la asociación.

---

<sup>19</sup> El objetivo de este planteamiento de Taylor era que estas acciones fueran extensivas en un gran parte de las actividades: “Ahora bien, entre los diversos métodos e instrumentos utilizados en cada elemento de cada oficio hay siempre un método y un instrumento que son más rápidos y mejores que cualquiera de los demás. Y este mejor sistema y este mejor instrumento no puede descubrirse o crearse más que por medio de un 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, 1971, p. 31).

1. Que el soberano legal típico, la “persona puesta a la cabeza”, en tanto que ordena y manda, obedece por su parte al orden impersonal por el que orienta sus disposiciones. [...].
2. Que —tal como se expresa habitualmente— el que obedece sólo lo hace en cuanto miembro de la asociación y sólo obedece “al derecho”.
3. [...] los miembros de la asociación, en tanto que obedecen al soberano, no lo hacen por atención a su persona, sino que obedecen a ese orden impersonal; y que sólo están obligados a la obediencia dentro de la competencia limitada, racional y objetiva, a él otorgada por dicho orden (Weber, 1999, pp. 173-174).

Los dos elementos fundamentales que se pueden derivar de la teoría de la burocracia en Max Weber (1999) son, en primer lugar, los mecanismos de control provistos en el sistema formal de dominación que brinda la posibilidad de obediencia; en segundo lugar, la autoridad se ciñe al control que ejerce de manera impersonal el derecho y sus ordenamientos derivados, quien dispone de todo los mecanismos de coerción posibles para obligar a su cumplimiento (Vid. Weber, 1999, p. 174).<sup>20</sup> En la administración estos mecanismos de control se fincan desde el salario y las retribuciones económicas adicionales a él hasta los despidos, pasando por muchos otros mecanismos de coerción; una buena parte del funcionamiento organizacional se sustenta en ese control dispuesto que ejerce el sistema normativo y funcional imperante.

Este hecho explicativo con el que Weber (1999) intenta dar razón de lo que sucede en las organizaciones modernas sugiere un ámbito de significado de control que se ejerce desde la dominación y el sistema normativo sobre todo el espectro de actividades que se desarrollan en las organizaciones, derivadas de sus objetivos (Vid., Luhmann, 2010,

---

<sup>20</sup> La coerción se da en términos de posibles sanciones, que para Fayol constituyen “las condiciones esenciales de una buena administración [...] Si no se llenan todas estas condiciones, es de temer que el sentimiento de la responsabilidad desaparezca de la empresa.” (Fayol, 1971, p. 160). La sanción es un aspecto inherente al puesto y a la aspiración del control, por lo menos desde la estructura orgánica; sin la posible sanción, no es posible comprender el control que ejerce un jefe hacia los subordinados.

pp. 35-38). El carácter formal que determina la funcionalidad organizacional brinda elementos objetivos de control mediante la disposición de unidades de acción establecidas previamente a la concreción de las acciones.

El modelo se vuelve contra la arbitrariedad en todos los niveles del orden; concentra la arbitrariedad en la cúspide, la cual luego se supone que se ha de disciplinar por su propia referencia a valores y por las condiciones ambientales —en la economía, por el mercado y en la administración pública, por la política vinculada al Estado de Derecho. La burocracia significa también que puedan ser conformadas grandes unidades de trabajo en las cuales muchas personas laboran juntas simultáneamente y, sin embargo, de manera coordinada (Luhmann, 2010, p. 36).

El modelo de burocracia significa un sistema de acción regulado y, por tanto, de control. Toda la regulación de las actividades organizacionales se concentra en el sistema, mediante los medios coercitivos posibles para exigir el cumplimiento de la función; este carácter impersonal restringe el sentido de la acción, incluso de quienes ejercen la dominación, a las condicionantes que impone el sistema de actuación, orientado al logro de objetivos organizacionales.

Esta racionalización de la actividad penetra en todas las esferas de acción posibles en la organización, lo que representa toda forma de control hacia los individuos. Habermas señala que “Weber llama racionalización a toda ampliación del saber empírico, de la capacidad de predicción, y del dominio instrumental y organizativo de los procesos empíricos” (Habermas, 1999, p. 216). Con el proceso de racionalización, contenido en la teoría de la burocracia, es posible que todos los fenómenos producidos en las organizaciones queden a disposición del sistema.

Tanto el referente taylorista como el weberiano de la acción administrativa han definido una parte sustancial de la actividad administrativa, particularmente en su operación. Se podría decir que prác-

ticamente todos los mecanismos de funcionamiento organizacional son de características burocráticas, tal como los refiere Weber en la teoría de la burocracia, y una parte de sus acciones son de carácter mecanicista, tal como los sugirió Taylor. En el siguiente apartado se abordará la cooperación, como una acción administrativa divergente al control.

## **La Concepción Teórica de la Cooperación en la Acción Administrativa**

Tanto Taylor como Weber pueden considerarse como autores más orientados a una administración del control; la otra perspectiva teórica con la que se ha concebido la participación común en la administración es la cooperación. Si bien Mary Parker Follett puede considerarse una de las precursoras en hacer referencia a la administración como una actividad de carácter cooperativo, como se mencionó anteriormente, fue Chester Barnard, en primer término, y posteriormente Herbert Simon quienes establecieron, con mayor claridad, una perspectiva teórica diferente de la administración desde su surgimiento como disciplina; se puede decir que estos dos autores se define una idea diferente a la concepción del control, como acción predominante en la administración, sugerida por Taylor, desde su carácter práctico, y Weber, desde una posición más bien teórica. A esta tendencia conceptual, le sigue, en menor medida, la corriente del neohumano relacionismo, con todo el desarrollo de la motivación, y más recientemente la Escuela del humanismo radical, en especial de Omar Aktouf y su visión humanista de la administración, así como Henry Mintzberg y su crítica a la técnica administrativa.

Desde su definición de organización, Barnard (1960) asume el carácter cooperativo de la administración como una cualidad inherente a ella; su idea de cooperación es propia tanto en la organización formal como en las diversas formas de interacción, algunas de ellas informales, entre quienes ejercen la dominación y los subordinados, y entre ellos mismos. Para este autor, la estructura formal brinda directrices

de funcionamiento coordinado, bajo el supuesto de que el individuo asume previamente, con plena consciencia, autonomía y decisión, el carácter impersonal<sup>21</sup> que caracteriza toda actividad organizacional.

Será útil considerar, en este lugar, a las personas en sus aspectos individuales, como externos a cualquier sistema cooperativo. En este aspecto, las personas eligen si entran o no en un específico sistema cooperativo. Esta elección se realiza sobre la base de (1) los propósitos, deseos e impulsos del momento y (2) las alternativas externas al individuo reconocido por él como disponibles. La organización resulta de la modificación de la acción del individuo a través del control o influencia sobre una de estas categorías. La deliberación consciente y el control especializado de ellas es la esencia de las funciones ejecutivas [...].

La cooperación y la organización, tal como se observan y experimentan, son una síntesis concreta de factores opuestos, y de pensamientos y emociones opuestos del ser humano. Esto es, precisamente, la función del ejecutivo: facilitar la síntesis en la acción concreta de las fuerzas contradictorias, conciliar las fuerzas, instintos, intereses, condiciones, posiciones e ideales en conflicto (Barnard, 1960, pp. 17 y 21).<sup>22</sup>

Barnard (1960) surge una participación más activa del individuo en la organización, que tiende a una mayor autonomía de acción y un énfasis en la cooperación, que orienta el trabajo coordinado. Cooperar significa la disposición consciente del individuo para contribuir a los esfuerzos comunes, por lo que no se trata únicamente de lo que establece la organización formal, sino que transita por una decisión personal y de grupo por asumir el funcionamiento coordinado; en este sentido, el control no está dado por una directriz jerárquica, y en cierto modo impositiva, sino por la propia especialidad que brinda el puesto, algo similar a lo que expresa Mary Parker Follett (1997, pp. 103 y ss.) cuando habla del “poder con la gente”, en donde enfatiza

---

<sup>21</sup> Para Barnard (1960) el carácter impersonal no se funda exclusivamente en el sistema normativo imperante, sino que también incluyen las acciones y decisiones del grupo o los grupos que conforman una organización.

<sup>22</sup> Cursivas en el original.

la importancia de la función, la labor personal y su concreción en la acción administrativa.

La voluntad por cooperar, en este orden impersonal, representa un hecho significativo en la interpretación de la actividad administrativa porque establece otros elementos de análisis que no están presentes en la administración del control, como son la motivación, la influencia de quien domina, la responsabilidad personal y el convencimiento por contribuir a los esfuerzos comunes, entre otros. La dominación no se concibe únicamente como una acción impuesta, de carácter vertical, tal como podría derivarse de la idea del control en la administración, sino que quien domina es el responsable de influir, estimular y orientar la participación común para concretar la cooperación y los objetivos organizacionales.

Barnard (1960) señala que una propuesta objetiva que puede servir de base para un sistema cooperativo consiste en la creencia de los participantes (o potenciales participantes) en contribuir al propósito de la organización; el inculcar esta creencia como la existencia real del propósito común es la función fundamental de los ejecutivos. La cooperación implica un proceso inevitable de acción para concretar los objetivos organizacionales, de modo que se trata de un elemento que fundamenta la acción administrativa; pero una cuestión adicional que aquí se plantea es inculcar la creencia de que este esfuerzo común permite contribuir a los propósitos de la organización.

El inculcar tiene el objeto de que todos adopten el esfuerzo de grupo como una máxima de comportamiento individual y colectivo en la organización, con lo que es posible advertir un replanteamiento del sentido de la dominación, con respecto a lo que señalan Taylor y Weber. El creer en algo implica asumir el propósito como propio, de ahí la importancia que adquiere la influencia de la dominación y la motivación hacia el personal para el cumplimiento de la función. Esta cualidad va en sentido diferente a la imposición que proyecta el con-

trol, en donde no hay necesidad de estimular el trabajo cooperativo porque todo está dado como una obligación de cumplimiento.

La cooperación significa, para Barnard, asumir la función como una directriz de orden y acción para estimular la actividad coordinada; esta idea también parece asumir Simon (1984). El significado que da este último al comportamiento administrativo se orienta hacia esa forma de participación común en las organizaciones; para este autor, no sería posible entender la actividad administrativa desde un comportamiento uniforme y único, tal como se sugiere desde el control, sino que está en función de la manera en que se asume la cooperación y se ejerce la dominación.

Pues bien: si un ejecutivo es capaz de construir para sí mismo y para sus asociados una conversación imaginaria de ese estilo es que se halla en camino de comprender cómo la situación organizativa moldea creencias y actitudes. Con ello habría dado también el primer paso para analizar la manera en que las creencias y actitudes pueden ser modificadas mediante el cambio de corriente de comunicaciones de la organización. Puede a continuación concretar su atención en la autoridad que él ejerce y en las que ejercen aquellos que le rodean (Simon, 1984, p. XVII).

El comportamiento administrativo se define a partir de la influencia que ejerce quienes dominan, de modo que no es un comportamiento único y permanente, debido a que está supeditado a las propias condiciones de la organización y de la propia dominación; en este sentido, no se trata de ejercer control sobre las conductas y actitudes personales o grupales, sino de condicionarlas hacia la realización de acciones comunes orientadas al logro de objetivos organizacionales. En este esquema de participación colectiva no sólo se proyecta el ejercicio de la dominación sino la propia actividad del individuo, que en Simon (1984) se resume en la decisión.

[...] los mecanismos que hacen posible la integración al modelo de comportamiento que resulta del funcionamiento de esos mecanismos [...] comprende tres etapas principales:

1. El individuo (o la organización) toma amplias decisiones relativas a los valores a los que va a dedicar sus actividades, a los métodos generales que va a emplear para alcanzar esos valores y a los conocimientos, habilidades e información que necesitará para tomar determinadas decisiones [...].
2. El individuo diseña y establece mecanismos que dirigirán su atención, canalizará la información y conocimientos, etc., de manera que hagan que las decisiones específicas diarias se acomoden al plan esencial. [...].
3. El individuo ejecuta el plan a través de decisiones y actividades diarias que encajan en el marco suministrado por las etapas 1) y 2) (Simon, 1984, pp. 92-93).

El ámbito de deberes de los individuos que se definen a partir de los objetivos y las actividades organizacionales sustentan, por un lado, la acción coordinada, mediante las expectativas que surgen en la realización de una actividad en otras actividades y en todo el sistema de interacción (Simon, 1984, pp. 68-70); y, por el otro, las decisiones cotidianas que los individuos deben tomar para mantener este comportamiento común. Su concepción de decisión brinda elementos de autonomía y responsabilidad de los individuos para la concreción de las funciones organizacionales, con lo que tiende a disminuir, y en algunos casos cancelar, los mecanismos de acción controlados desde la dirección y apelar en mayor medida a la cooperación.

Quizá, en este sentido, una de las características más relevantes en la distinción entre el control y la cooperación es el papel que tiene la dominación. Mientras que desde el control ésta se asume como una especie de supervisión de los referentes de acción previamente dispuestos por la organización, en la cooperación aspira al convencimiento para la concreción de la actividad. Esta concepción está fincada en

la persona que es capaz de influir en los demás, por lo que el carácter impersonal que brinda el sistema formal establecido tiende a ser menos relevante para lograr su funcionamiento; y una buena parte de ello está fincado en lo que es capaz de hacer quien domina, por esta razón, Simon (1984) emplea el término “influir” más que “dirigir”.

Empleamos aquí el término “influir” más bien que el de “dirigir” porque la dirección —es decir, el empleo de la autoridad administrativa— es sólo una de las diferentes maneras en que el personal administrativo puede afectar a las decisiones del personal operatorio; y, por consiguiente, la construcción de una organización administrativa es algo más que una simple distribución de funciones y una asignación de autoridad (Simon, 1984, pp. 4-5).

Con esta redefinición de la dominación, Simon (1984) advierte el sentido de la administración, como un mecanismo de cooperación y coordinación de la acción, por eso señala que la construcción de una organización administrativa va más allá de la distribución de funciones y asignación de autoridad jerárquica, como parece plantearse desde la teoría de la burocracia; contrariamente, apela a un proceso de integración de la función en donde los individuos asuman la condicionante del trabajo común. Quien domina es la figura que es capaz de orientar la actividad hacia ese sentido, de ahí la importancia que adquiere el término influir más que dirigir.

La concepción de la cooperación en la organización plantea dos concepciones en la acción administrativa. Por un lado, como un elemento de orden que es necesario en las organizaciones para lograr la coordinación de los individuos; desde este supuesto, la cooperación constituye un aspecto inevitable de la acción administrativa derivado de la división del trabajo. Por el otro lado, se trata de diferenciar la participación común de la idea del control: el cooperar como una aspiración de integración, individual y colectiva, en la que los individuos asuman, por sí mismos, su condición funcional, sin apelar necesariamente a los mecanismos de coerción que son propios de los

procesos de dominación impuestos por una autoridad o un sistema de dominación.

## **La Acción Administrativa a partir de las Concepciones Teórica del Control y la Cooperación**

Los referentes conceptuales del control y la cooperación que se han revisado en este trabajo constituyen dos maneras de interpretar y de concebir la participación común de los individuos en las organizaciones; la explicación que se ha realizado, a partir de la interpretación teórica de algunos autores del pensamiento administrativo, obedece a un esfuerzo de comprensión para entender la forma en que se establece la relación de los actores para alcanzar los objetivos organizacionales. Tanto la idea del control como de la cooperación son mecanismos de los que dispone la administración para condicionar a los individuos a las directrices impuestas por ella y por la organización para sus propósitos impersonales, de manera que en el fondo en ambos casos se trata de unificar formas de comportamiento, lo cual ha sido criticado por diferentes autores, como Max Weber (1984), William White (1961), Theodor Adorno (2004),<sup>23</sup> Jürgen Habermas (2001), Omar Aktouf (2009), Henry Mintzberg (1991b y 2005), entre algunos otros.

En este apartado se hará una comparación entre ambas concepciones y cómo repercute cada una en la participación común en las organizaciones; si bien este capítulo se plantea tangencialmente desde una perspectiva crítica, la idea no es realizar un análisis en este sentido, por lo que el carácter valorativo no es el objetivo, sino más bien ofrecer una interpretación de cómo se ha concebido el esfuerzo común de los individuos en las organizaciones desde el pensamiento administrativo. Como se señaló anteriormente, la primera forma en que se sugirió esta participación común de los individuos en las or-

---

<sup>23</sup> También una crítica indirecta, en este sentido, puede encontrarse en Max Horkheimer y Theodor Adorno (2001).

ganizaciones en el pensamiento administrativo se fincó a partir de la necesidad de un control estricto sobre los actores; posteriormente, la evolución misma de la disciplina generó nuevas explicaciones que se sustentaron a partir de la concepción de la cooperación en la acción administrativa. Se puede decir que tanto la idea del control como de la cooperación constituyen dos concepciones fundamentales para comprender la manera en que se ejerce la acción administrativa en las organizaciones.

Las dos fuentes iniciales de explicación en el pensamiento administrativo para entender el control se pueden ubicar en Frederick Taylor, a partir de la administración científica, y en Max Weber, desde la teoría de la burocracia. El control que se plantea desde la administración científica está fincado a partir del carácter impositivo que brinda el andamiaje mecanicista de la función; por su parte, en la teoría de la burocracia, el control está depositado en el sistema normativo imperante, que brinda los elementos de orden para aspirar al cumplimiento de los objetivos organizacionales. El carácter impersonal desde esta concepción del control refiere, por un lado, a las directrices impuestas desde la dirección, según se advierte en la propuesta de administración científica de Taylor, o bien, por otro lado, a partir de las normas que rigen todo el sistema de actuación común, como se puede entender desde la burocracia en Weber.

Por otra parte, la cooperación supone espacios de interacción común regidos por el convencimiento de los actores para asumir la acción colectiva como propia, con menores grados de imposición para la realización de la función organizacional. En esta perspectiva teórica de la cooperación, que se encuentra en mayor medida en Chester Barnard y Herbert Simon, el carácter impersonal se rige a partir de las condicionantes que imponen los propios grupos que actúan en la organización, no sólo en términos de la funcionalidad administrativa, previamente condicionada por los objetivos organizacionales, que

se conoce como organización formal, sino también por la influencia que ejercen éstos, que se conoce como la organización informal, en la integración común, como se advierte inicialmente en la Escuela de las relaciones humanas (Vid., Mayo, 1977, Cap. VI y Roethlisberger y Dickson, 1970, Parte IV).

Como se ha señalado, en toda acción administrativa siempre existe alguna forma de control, incluso en la propia concepción teórica de la cooperación, pero éste es de grado según los objetivos organizacionales, a la forma en que está concebido el trabajo común en las organizaciones o a la propia personalidad de quienes ejercen la dominación; por ejemplo, en algunas organizaciones, como las de tipo mecanizada o militar, el grado de control es mayor porque, en el primer caso, se trata de directrices estandarizadas para el cumplimiento de los objetivos, en tanto que en el segundo lo que tiende a prevalecer es la disciplina, de modo que hay mayor énfasis en el cumplimiento estricto de la actividad y en menor medida la exhortación y el convencimiento; contrariamente, en organizaciones de carácter voluntario, como los partidos políticos u organismos de beneficencia, es fundamental inculcar los objetivos organizacionales, de modo que existe un mayor interés por convencer al personal sobre la pertinencia del esfuerzo común.

Douglas McGregor (1994, p. 19) señala que los métodos de control social son relativos porque dependen de diversas variables; su eficacia radica en las “adaptaciones selectivas” a las circunstancias que se presentan: el éxito de cualquier forma de influencia o de control social depende, en última instancia, de la alteración que genera en la capacidad que tienen los demás de lograr sus objetivos o de satisfacer sus necesidades. El grado de control o de influencia incide en el ámbito de la acción orientada a lograr objetivos, por eso McGregor señala que es una cuestión relativa. La importancia radica en la capacidad de modificar la actitud de los actores en la realización de su función, lo cual parece es-

tar más cercano a la cooperación y en menor medida hacia el control, porque en éste parece apuntar a una directriz establecida, sin mucha posibilidad de alterarse por sí misma, menos con la intervención de los propios actores que están condicionados; esta posibilidad de alterarse se finca en mayor medida en la capacidad coercitiva que proyectan los mecanismos que dispone el control, por ejemplo, a partir de una acción disciplinaria, una sentencia judicial, la finalización del empleo o la amenaza de un castigo (McGregor 1994, p. 19).

A pesar de estas condicionantes establecidas por el sistema organizacional, McGregor (1994) apunta que en todos los casos habrá necesidad de influir siempre que exista cierto grado de dependencia entre una y otra partes; la influencia es inevitable, como también lo es el control, en las organizaciones, cuando se trata de relaciones intersubjetivas, como las que se producen en la administración, no sólo en términos de una relación de dominación, sino entre los propios actores.

El carácter relativo con el que se ejerce el control o la cooperación depende de cómo esté concebida la relación entre los individuos. El control en ciertas organizaciones es fundamental para el cumplimiento de los objetivos, por lo que la necesidad de cooperar no se plantea en términos de integración y motivación, sino de imposición; en tanto que en otras organizaciones la cooperación es el resultado de la voluntad individual, de manera que transita a partir de la motivación; en este ámbito, el control es relativo porque se inscribe más en el convencimiento personal por asumir los objetivos organizacionales que en la imposición. Asimismo, se puede decir que toda forma de acción administrativa es cooperativa, que significa contribuir al esfuerzo común orientado al logro de objetivos, incluso cuando la participación colectiva está condicionada al control; el referente de una u otra concepción transita de los niveles de imposición hacia el convencimiento por contribuir a la funcionalidad colectiva.<sup>24</sup>

<sup>24</sup> Esta idea parece apuntar a lo que plantea McGregor (1974) en torno a sus llamadas teorías X y Y, cuando señala que “la teoría X se basa en un modo exclusivo en el control

Ambas maneras de entender la acción administrativa las refiere implícitamente Henry Mintzberg (1991b, p. 107) al desarrollar su propuesta explicativa de las configuraciones organizacionales; <sup>25</sup> este autor sugiere que no es posible visualizar a todas las organizaciones bajo una misma mirada, por esta razón, la predominancia del control estricto o el control relativo es cuestión de grado, como se señaló anteriormente. El comportamiento organizacional es distinto en cada organización porque persiguen objetivos diferentes; esto parece ser un punto de partida fundamental para entender el tipo de participación colectiva que se despliega en la administración. Los objetivos dan pauta para definir las funciones y el tipo de coordinación que se requiere para alcanzarlos; lo que se sugiere a partir de esto es que estas características definen los tipos de organización y determinan la manera en que se ejerce el control.

Los aspectos que disponen las organizaciones para lograr su funcionalidad son diferentes en cada una de ellas; por esta razón, Mintzberg (1991b) propone diferentes tipos de estructuras organizacionales, <sup>26</sup> o configuraciones, en donde el control puede estar depositado en diferentes espacios de la organización, no necesariamente de carácter jerárquico, y la posibilidad de cooperación se presenta de formas diversas, dependiendo de la funcionalidad que requiera para el logro de sus objetivos (Mintzberg, 1991b, pp. 126 y ss.), con lo que se rompe con la idea de univocidad de acción en la administración para todas las organizaciones. Estos supuestos hacen pensar que la complejidad de la administración es mayor de lo que plantea una buena parte del pensamiento administrativo. Se trata de entender a la adminis-

---

externo de la conducta humana, en tanto que la teoría Y se basa de manera principal en el autocontrol y en la autodirección” (p. 32).

<sup>25</sup> Se entiende por configuración organizacional a los mecanismos de orden y coordinación que hacen posible la operación de las organizaciones. Mintzberg también lo ha denominado diseño organizacional (Vid., Mintzberg, 1991a. Capítulo 1).

<sup>26</sup> Toda estructura organizacional implica el establecimiento formal de la división del trabajo, la jerarquía y los canales de comunicación orientado al logro de objetivos. La estructura provee la manera en que se despliega la coordinación de las funciones que son necesarias para el logro de los objetivos organizacionales.

tración con una mayor amplitud de criterio para explicar sus mecanismos de funcionamiento internos, particularmente humanos, y ubicarla hacia el exterior desde una perspectiva sistémica, en donde el entorno define buena parte del comportamiento organizacional (Vid., Luhmann, 2010, Cap. 1 y 2; Cruz, 2021a, Cap. XIII).

Para definir el significado de la organización es preciso identificar todos los aspectos que intervienen en ella, tanto interna como externamente; esto hace posible comprender en toda su magnitud la acción administrativa. La participación común que se produce al interior de la organización no se puede explicar a partir de una sola perspectiva, pero puede ayudar a su interpretación si se identifica la predominancia del control o la cooperación en el actuar colectivo que se despliega en ella; en cualquier sentido, la administración es una actividad de carácter impersonal que responde a una finalidad colectiva, al margen de intereses particulares, de modo que siempre se tiene que considerar que se trata de cubrir una función que sirve a la organización para cumplir con sus propósitos. La diferencia entre la concepción del control y la cooperación estriba en la manera en cómo se concibe el individuo en esta participación común.

Es evidente que a menudo consideramos a los hombres, desde el punto de vista más general, como fases, aspectos, funciones, que van más allá de lo que pueden ser los individuos, tanto espacial como temporalmente. Por ejemplo, cuando hablamos de directores, o empleados, o electores, o políticos, o clientes, etc., tenemos en mente ciertas características de los individuos, ciertas clases de actividades de las personas, no como individuo. En otras ocasiones, los consideramos como entidades objetivas específicas que se distinguen por su relación funcional con nosotros o con otros sistemas más amplios. Tomamos en cuenta al individuo como podamos en su totalidad (Barnard, 1960, p. 16).

Las dos vertientes que se pueden advertir en torno a la manera en que está concebido el ser humano que contribuye con la organización son, por un lado, aquellas personas dotadas con ciertas características que se distinguen de las demás por sus aptitudes, condiciones sociales, per-

sonalidades o actitudes, entre otros, lo que sirve como referente pero desempeñar una función en particular y, por el otro, aquellos sistemas que parecen concebir al ser humano de manera uniforme, como un mero artificio que es capaz de articularse de manera automatizada. En el primer caso, el individuo dispone de cierta autonomía de acción para contribuir a los esfuerzos comunes; en este sentido, Barnard apunta que no se trata de comprenderlo sólo como una función, sino que es un ser dotado de cualidades que lo hacen único dentro de un sistema de actuación colectivo. En el segundo caso, los actores fungen como un mero órgano condicionado a los objetivos organizacionales, de manera que se convierte en un dispositivo susceptible de control. Estas características en la concepción del ser humano parecen estar presentes en la idea de la cooperación o del control.

Desde que Taylor (1971) sugirió la administración científica, como respuesta a la administración empírica, el control fue el fundamento de la actividad administrativa, no sólo en la fábrica, como lo desarrolló este autor, sino como una posibilidad que pudiera extenderse a otro tipo de organizaciones, como él mismo lo sugirió (Vid., Taylor, 1971, pp. 16-17). El control se fincó a partir de la regulación estricta de la actividad, impuesta desde la dirección, a partir de la cuantificación de tiempos y movimientos en la realización de las labores, como el mecanismo que haría posible una administración más productiva; lo que generó esta necesidad de la administración científica fue la regulación del trabajo individual, tendiente a una sobre especialización, que ponía en operación de manera estricta la división del trabajo<sup>27</sup>

---

<sup>27</sup> Se trata de una idea cercana a la que plantea Douglas McGregor (1974) en torno a su llamada teoría X que se sustenta a partir de tres postulados: “1. La gerencia es responsable de la coordinación de los elementos que integran la empresa productora para servir a sus fines económicos. 2. En cuanto a las personas, éste es un proceso de dirigir sus esfuerzos, estimularlos, controlar sus acciones, modificando su conducta para ajustarla a las condiciones de la organización. 3. Sin esta intervención activa de la gerencia el elemento humano [se] mostraría pasivo a las necesidades organizacionales. Por tanto, hay que persuadir a las personas, premiarlas, castigarlas, controlarlas; es preciso dirigir sus actividades” (p. 23).

Esto último significó operar el control en la administración en su mayor extremo. La división del trabajo dejó de ser una condición fundamental para concretar el esfuerzo común en las organizaciones y se convirtió en una justificación muy poderosa en la administración para operar la mecanización del trabajo. A este respecto, Omar Aktouf (2009) señala que existe una confusión deliberada, e inadmisiblemente, por suplantarse la división del trabajo, o división social, como él la denomina, por la división técnica del trabajo, que consiste en atomizar las tareas y oficios en otras sub tareas y/o manifestaciones elementales simples de los trabajadores para hacer producir más en menos tiempo, con la consecuente disminución de los salarios por tratarse de un trabajo menos calificado.

Esta idea de la división técnica del trabajo procura ejercer el máximo control sobre las personas en el ámbito de una función que no alcanzan a ver todo el proceso productivo u operativo, porque sólo son capaces de realizar una pequeña parte de él; este control se finca en ocuparse de manera mecanizada en esa pequeña porción de la acción común, incluso a costa de la propia interacción humana. Si bien, una gran parte de la funcionalidad administrativa se finca en la necesidad de controlar el trabajo orientado al logro de objetivos, con esta concepción de la división del trabajo el control es aún más radical porque la persona no tiene por qué ejercer su capacidad de pensar y dimensionar su labor si ya está todo previamente configurado de manera atomizada: “Aplicar el principio del *hombre correcto en el lugar correcto* es circunscribir en forma sistemática y estricta las capacidades de la persona a lo que exige el puesto que ocupa” (Aktouf, 2009, p. 596).<sup>28</sup>

Para Douglas McGregor (1994, pp. 20 y 23), esta connotación convencional, como él mismo la define, apunta a considerar que el individuo tiene una dependencia hacia arriba, pero no es capaz de comprender la importancia de la interdependencia. El extremo del control que está presente en la administración científica, el ser humano adquiere

---

<sup>28</sup> Cursivas en el original.

una connotación de *cuasi-herramienta*, en la que se ve ajeno a su propia condición (Aktouf, 2009, p. 599);<sup>29</sup> si bien ya desde la idea misma de administración se apunta a una connotación restrictiva de autonomía de la individualidad humana, por estar condicionada su actuación a los fines impersonales de la organización, con la connotación del control, que se ha examinado hasta aquí en este apartado, adquiere un mayor significado el ser ajeno a la condición humana. Niklas Luhmann (2010, pp. 23-24) señala que cuando se pone en práctica este tipo de *participación*, no se trata de mostrar el camino de cómo llegar a ser un ser humano o de cómo tratar a los seres humanos como seres humanos, sino cuál es la forma de alcanzar los mejores resultados posibles, de modo que la administración se convierte en una práctica al servicio de sí misma, más que al servicio del hombre.

El extremo del control en la administración científica se atempera en su concepción en Max Weber, en torno a la teoría de la burocracia; éste deja de estar depositado en la dirección y se transfiere a las normas. El trabajo ya no responde a la mecanización, sino a lo que indican las propias reglas de funcionamiento, en las que el individuo asume la responsabilidad de la tarea dentro de un ámbito de colaboración manifiesto y reconocido. El control se plantea a partir de la necesidad establecida por el sistema de dominio imperante, como si fuera una abstracción; mientras que en Taylor el control está supeditado a lo que se impone desde la dirección, en la teoría de la burocracia está condicionado a las normas, que restringen la autonomía individual, debido a que todo ya está planeado desde el momento mismo en que surge la organización y establece las funciones y los procedimientos para el logro de sus objetivos. En ambas concepciones todo está dispuesto por el sistema de dominación, ya sea desde la dirección o a partir de las propias normas: el comportamiento común se establece al margen a la actuación concreta de los actores, al que deben someterse porque así conviene al sistema imperante.

---

<sup>29</sup> A este respecto, también se puede consultar a Theodor Adorno (2004).

La concepción del control parece configurar y concretar la funcionalidad de manera automática, sin considerar la acción misma de los individuos; el sistema de actuación administrativo dispone la manera en cómo deben desarrollarse las tareas, pero no es capaz de visualizar la forma en que efectivamente se realizarán. Esto es lo que proyecta la administración como actividad impersonal, tanto desde la concepción del control como el de la cooperación; la diferencia entre ambas estriba en su forma de operar, desde varios aspectos: en la manera en que se asume el esfuerzo común, en la voluntad por cooperar, en la creencia de la acción individual frente a la acción colectiva, en la necesidad de motivación y en la forma en que se ejerce la dominación. Esto es lo que se desarrollará en lo que resta de este trabajo, con el fin de diferenciarlo con la concepción del control que se ha descrito.

Quizá el control sea el mecanismo más propicio para medir los resultados individuales en las organizaciones, lo que constituye una característica de la administración y que en buena medida ha provocado su crítica persistente; sin embargo, el desarrollo del pensamiento administrativo posterior a Taylor y Weber se orientó en mayor medida al desarrollo teórico y práctico de otros mecanismos de participación común, que tuvo una propuesta relevante en Chester Barnard y Herbert Simon a partir de la concepción teórica de la cooperación; su principal característica se fincó en la idea de que el carácter impersonal estaba depositado en la influencia de los grupos sociales y la necesaria interacción de los individuos en ellos. Así fue como se planteó inicialmente en las conclusiones de los Estudios de Hawthorne y en Mary Parker Follett; el primero con la identificación de grupos informales, quienes ejercían una influencia determinante en el desempeño individual (Vid., Mayo, 1977, Cap. IV, V y VIII y Roethlisberger y Dickson (1970, Cuarta parte) y la segunda derivado particularmente de la idea de “poder con la gente” (Vid., Parker, 1997, Cap. 3, 7, 9 y 10).

En estas perspectivas se planteó la necesidad de generar mecanismos de inclusión entre los individuos para generar espacios de cooperación

dentro de las organizaciones. Quizá pueda ser menos evidente esto en el caso de las conclusiones de los experimentos de Hawthorne debido a que el descubrimiento de sus investigadores se orientaba en mayor medida a la idea de que los individuos emprenden sus acciones bajo la presión de los grupos informales; si bien la interacción entre ellos se da por un interés particular, sugiere una necesidad, muy incipiente, de participación común tendiente a sostener una colaboración continua en las organizaciones. Por su parte, en Mary Parker Follett (1997) la concepción de cooperación es más clara porque su principal sustento propone que la participación común se da a partir de un poder coactivo, que significa actuar en correspondencia con los demás:

La conducta circular es la base de la integración. Si su negocio está organizado de tal manera que usted pueda influir a un gerente colega, mientras que él influye sobre usted; que, asimismo, un trabajador tiene la oportunidad de influirlo a usted y viceversa (Parker, 1997, p. 107).

Tanto en la Escuela de las relaciones humanas, que se fundó como consecuencia de los experimentos de Hawthorne, como en Mary Parker Follett la idea germinal de cooperación, como una necesidad en la acción administrativa, tiene como un referente fundamental la influencia que ejercen los grupos en el esfuerzo común; precisamente, la concepción de la cooperación tiene en la influencia lo que la distingue de la idea de control; se puede decir que la cooperación tiene como una de sus principales características la necesidad de influir para generar mecanismos de interacción reconocidos y aceptados por todos los actores y alcanzar la participación común en las organizaciones. El “poder con la gente” que propone Parker (1997, p. 109), en esta lógica, es alcanzar la integración por la “ley de la situación” para que las organizaciones se tornen de manera creciente en una “unidad funcional”. La administración, desde estos supuestos, no se puede reducir al carácter *impositivo* que sustenta la concepción del control que se ha revisado en este trabajo, sino en aspirar a una relación más consciente del esfuerzo común que se despliega en la organización y,

sobre todo, sin fincarse en la automatización de los procesos establecidos por ella.

Para Aktouf (2009), este proceso de desalienar significa “hacer que cada acto realizado en el trabajo sea, en la medida de lo posible, expresión de la voluntad y el deseo de quien lo efectúa” (p. 600). Esto parece sustentar un vínculo más objetivo entre seres humanos, creado por seres humanos, y no como un artificio del sistema para conjuntar recursos instrumentales; aun considerando a la administración como una acción impersonal orientada a fines, el carácter cooperativo plantea una necesidad de justificar y concretar los esfuerzos comunes, mediados por la voluntad individual; se trata de entender a la administración, como este mismo autor señala, “no como una cuestión de saberes especializados, sino de principios y habilidades capaces de favorecer el esfuerzo colectivo” (Aktouf, 2009, p. 614), que significa la posibilidad de lograr un ámbito de integración en donde los actores sean capaces de fundar su propia responsabilidad por el trabajo.

La voluntad define el compromiso con la función colectiva, en el mismo sentido que pretende darle Parker (1997, p. 101) al concepto de poder, como esa capacidad asociada a la función, que denominó “poder con la gente”, inmersa en un ámbito de cooperación, y no de control (“poder sobre la gente”) (Parker, 1997, pp. 103 y ss). Barnard propone la cooperación en este mismo sentido de “poder con la gente” mediante su concepción de autoridad fincada en la influencia más que en el dominio, para alcanzar la voluntad y el compromiso de los individuos con la función.<sup>30</sup> Este autor sugiere implícitamente que una de las funciones principales de los ejecutivos es inculcar la necesidad de realizar el esfuerzo común para lograr los propósitos de la organización, por esto, para Barnard la cooperación es fundamental (Vid.,

<sup>30</sup> Barnard (1960) sugiere que gracias a la influencia que ejerce la autoridad es posible disminuir la “zona de indiferencia”, que se puede definir indiferencia como la apatía en la participación común y una actitud desinteresada de los individuos por la realización de la función en la organización. Puede consultarse a este respecto a Barnard (1960), especialmente en el Cap.XII, apartado IV, pp. 167 y ss.

Barnard, 1960, Cap. VI). Este proceso no sólo puede atribuirse al sistema de acción establecido por la estructura organizacional, sino que implica el convencimiento y la motivación de los actores para considerarse como una creencia real el esfuerzo común entre los individuos que actúan en la organización.

¿Cómo es posible procurar una cooperación tan importante y perdurable como la que observamos si en principio y de hecho la determinación de la autoridad depende de los subordinados? Esto es posible porque las decisiones de los individuos ocurren bajo las siguientes condiciones: (a) las órdenes que se dictan deliberadamente para que perduren las organizaciones cumplen con las condiciones mencionadas anteriormente; (b) existe una “zona de indiferencia” en cada individuo en la que las órdenes son aceptadas al margen de un examen consciente de su autoridad; (c) los intereses de las personas que contribuyen con la organización como un grupo resultan en el ejercicio de una influencia sobre el sujeto, o sobre la actitud del individuo, que mantiene una cierta estabilidad en esa zona de indiferencia (Barnard, 1960, p. 167).<sup>31</sup>

Mientras que en la concepción del control la dominación se sostiene en mayor medida por el grado de imposición con la que se ejerce, apelando a la linealidad que impone la jerarquía, sin margen de cuestionamiento, en una perspectiva de cooperación quien sostiene la autoridad son los propios subordinados por la asunción en el contenido de la comunicación (que la orden se entienda, sea consecuente con los objetivos organizacionales, esté en consonancia con los intereses personales y que sea física y mentalmente posible cumplirla) (Barnard, 1960, pp. 165-166);<sup>32</sup> porque la llamada “zona de indiferencia” lo

---

<sup>31</sup> Entrecomillados en el original.

<sup>32</sup> Estas cuatro condicionante de la comunicación son imprescindibles en un ámbito de cooperación en la organización; cuando se trata de una administración sustentada en el control, posiblemente ninguna de ellas sea necesaria, en primer término, porque el contenido de la comunicación es tan directo que no deja margen de interpretación; en segundo, debido a que existe un supuesto ineludible por parte del individuo en quien recae la orden y la función de que está en consonancia con los objetivos organizacionales, sin ponerse a indagar si esto es así; asimismo, en el control no existe, necesariamente, margen de decisión de los individuos que asumen una funcionalidad en la organización; en tercero, porque los intereses personales sólo están en consonancia

permita debido a que no existe un cuestionamiento consciente a las órdenes de la autoridad, lo cual apuntaría en el sentido de ejercer un control impuesto desde la dirección, pero más bien obedece a un relativo desinterés por lo que se haga en la organización; y, por último, porque la influencia que se ejerce sobre los individuos es continua en el ejercicio de la función.

Tanto la concepción del control como el de la cooperación en la acción administrativa aspira a la continuidad en el ejercicio de la función organizacional mediante la estructura organizacional; en ambos casos se presume una *inercia* en la actividad, derivado de los mecanismos establecidos de actuación común consignados en sistema de acción establecido en la organización. Desde la concepción del control, el apego a él es más evidente porque supone una directriz estricta de funcionamiento; en buena medida, esto es lo que define la acción administrativa, pero la distinción entre la idea de control y el de la cooperación estriba en la manera en cómo se condiciona esta posibilidad: en el control por el mayor grado de imposición y en la cooperación por el grado de influencia para su concreción, que no necesariamente entraña una relación de dominación, como advierte Herbert Simon (1984, p. 121), sino de convencimiento del subordinado, de manera que el influir implica cualquier proceso de interacción de los actores; en este sentido, la cooperación se da en mayor medida en un espacio de voluntad por contribuir al esfuerzo común en la organización, como ya se ha señalado.

La relación de autoridad no abarca, en modo alguno, todas las situaciones en que las palabras de una persona influyen en el comportamiento de otra. Los verbos “persuadir”, “sugerir”, etc., describen varias clases de influencia que no entrañan necesariamente una relación de autoridad.

---

con las retribuciones derivadas del trabajo, por lo que el posible conflicto de intereses sólo puede existir en el momento en que los individuos se incorporan a una organización y raramente después; finalmente, en cuarto término, en una administración sustentada en mayor medida en el control los individuos realizan su labor porque sus condiciones físicas y mentales están en correspondencia estricta con la función concreta que desempeñan.

La característica que distingue a la autoridad de otras clases de influencia es la ya mencionada de que un subordinado mantiene en suspenso sus propias facultades críticas de elección y emplea el criterio formal de recepción de un mandato o señal como base de su elección. [...] pero la elección que haga dependerá de su convencimiento. [...] Por otro lado, la obediencia es una abdicación de la elección (Simon, 1984, p. 121).

En la acción administrativa, todo proceso de dominación está fincado, en menor o mayor medida, en una relación coercitiva, que es lo que determina la obligatoriedad en la realización de la función; desde la concepción del control, esta posibilidad es mayor que desde la concepción de la cooperación. Desde el control, la necesidad de influir para ejecutar la acción es menor a diferencia de la cooperación, incluso se puede decir que en aquél no existe; a medida que disminuye el control, la influencia y la necesidad de convencer va en aumento, por eso Taylor apeló a la rigurosidad de la ejecución de las acciones en su propuesta de administración científica para lograr la mayor productividad posible y evitar la iniciativa de los trabajadores.

En la concepción de la cooperación es mayor la necesidad de influir, lo cual no sólo responde a una relación de dominación, sino también es una condicionante que establece el vínculo de los actores en el proceso de realización de la función, como se ha señalado. Por un lado, el carácter autoritario transita hacia la influencia como el mecanismo de convencimiento en donde los propios subordinados asumen su condición por contribuir al esfuerzo común;<sup>33</sup> por el otro lado, la dominación se aleja de los elementos coercitivos dispuestos por el

---

<sup>33</sup> Se trata de características muy semejantes a las que sugiere McGregor (1974) en torno a su llamada teoría Y, que se sustenta a partir de cuatro postulados: "1. La gerencia es la responsable de organizar los elementos de la empresa productora para servir a las necesidades económicas. 2. Los individuos no son pasivos por naturaleza ni se resisten a servir a los fines de la empresa. [...]. 3. La motivación, la posibilidad de mejoramiento, la capacidad para asumir responsabilidades, la disposición a encauzar su conducta hacia el logro de las metas organizacionales son valores que están presentes en el individuo. [...]. 4. La tarea esencial de la gerencia consiste en adecuar las condiciones y métodos de funcionamiento de la empresa, de manera que su personal pueda lograr mejor sus propios objetivos encauzando sus esfuerzos hacia los de la organización" (pp. 30-31).

propio sistema de actuación establecido. Un elemento adicional que incorpora Simon a este proceso de reciprocidad entre los actores es el de la decisión; mientras que la influencia genera espacios de convencimiento para concretar la acción, con la decisión se plantea la justificación objetiva para su realización, dentro de este ámbito cooperativo. La decisión brinda elementos de *obligatoriedad* porque crea responsabilidades funcionales para incorporarse a un sistema de actuación colectivo, en continuo movimiento, bajo la premisa de que ella guía las acciones de otros.

Por sí misma, la decisión implica un condicionamiento a la función, por lo que es capaz de modificar las expectativas de comportamiento y el comportamiento mismo de los individuos en las organizaciones. Simon (1984) define a la autoridad como “el poder de tomar decisiones que guían las acciones de otros” (p. 120), de manera que se trata de un mecanismo de influencia hacia los demás actores; esto significa que la decisión constituye una forma objetiva de aspirar a la cooperación. Tanto desde la concepción del control como el de la cooperación, la función administrativa se define a partir de la decisión; la distinción está en la forma en que se hace *obligatoria*, bien sea de manera *autoritaria* o apelando al convencimiento de su pertinencia.

Para Simon (1984, p. 120), la transmisión de las decisiones se da dentro de un plano de expectativas de aceptación del subordinado, que la asume como una orientación de su conducta, por lo que implica comportamientos tanto del superior como del subordinado; para este autor, si estos comportamientos se producen, entonces es posible sustentar una relación de dominación, por lo que se trata de una directriz necesaria en todo proceso de cooperación en las organizaciones. Toda relación de dominación implica una condicionante de acción, no sólo a partir de lo que se deriva por la propia decisión, que sugiere una nueva funcionalidad y diferentes expectativas de acción, sino de las consecuencias que se derivan de su influencia entre los demás actores. Se trata de una perspectiva diferente con la que se

puede comprender la dominación en las organizaciones, lo cual ya no responde exclusivamente al control impositivo, sino que se da en un marco de aceptación condicionada por el convencimiento, tanto subjetiva como objetivamente; se considera de manera subjetiva en el individuo por la creencia de su importancia y el convencimiento consecuente para contribuir al esfuerzo común; y de carácter objetivo por plantearse dentro de la estructura de funcionamiento establecida, que responde al carácter impersonal del propio sistema.

En todos los casos, la dominación es fundamental, ya sea como fuente de influencia para la realización de las acciones o como espacio de orientación a partir de la decisión; ambas se instituyen como fuentes de control impersonal, pero pueden concretarse desde planos de obligatoriedad divergentes, como se ha señalado. De esta manera, la dominación en las organizaciones no sólo se justifica por el control inherente que la acompaña, sino también como un espacio de convencimiento para concretar la acción.

La buena disposición del subordinado para aceptar una orden, si se le da, no implica que todas, ni siquiera la mayor parte, de sus elecciones de comportamiento sean gobernadas por órdenes.

Por consiguiente, es necesario distinguir entre los comportamientos específicos que son ejemplos momentáneos del ejercicio de autoridad y los papeles representados por dos personas, a lo largo de un periodo de tiempo, que implican una expectativa de obediencia por parte de una de ellas y una buena disposición a obedecer por parte de la otra (Simon, 1984, p. 121).<sup>34</sup>

Para Simon (1984), no sólo se trata de asumir la dominación para ejercer el control, sino que requiere la asimilación de la obediencia por parte del subordinado, en términos de su aceptación. Es una perspectiva más amplia de control, que incluye la propia consideración del subordinado; por esta razón, este autor apela a la influencia más que a la imposición como directriz que define la dominación en el com-

---

<sup>34</sup> Cursivas en el original.

portamiento administrativo (Vid., Simon, 1984, pp. XVII, XXXIII, 12 y ss y 120 y ss.). Este referente constituye una forma novedosa de entender la dominación, que permite enmarcarlo dentro de un plano de cooperación, más que de control.<sup>35</sup>

Si bien el control se asume desde que el individuo se incorpora a una organización como una necesidad para lograr la funcionalidad que requiere para el cumplimiento de sus propósitos, porque así está consignado en el propio sistema de actuación, éste se da en términos de grado; por un lado, apelando a la rutinización de la acción, como el extremo de la imposición, en el que el margen de deliberación y la comprensión clara por contribuir a los esfuerzos comunes de los actores para realizar la actividad es prácticamente inexistente; o bien, por otro lado, sustentada en la posibilidad de aceptación de los actores, en donde se apela más al convencimiento que a la imposición. Este último sentido es lo que proyecta en mayor medida la concepción de cooperación en el pensamiento administrativo, porque existe una mayor necesidad de creer en la necesidad de contribuir a los esfuerzos comunes; a esto se refiere Barnard como la disminución de la “zona de indiferencia” (Vid. Barnard, 1960, pp. 167 y ss.). De esta manera, el carácter cooperativo implica una deliberación personal más que una decisión externa que rige su conducta, como sucede en mayor medida en el control.

Éste parece ser el sentido que le otorga Barnard (1960, p. 163) a su definición de autoridad, como “el carácter de una comunicación (orden) en una organización formal en virtud de la cual es aceptada por un colaborador o un “miembro” de la organización gobernando la acción con la que él contribuye [...]. Según esta definición, la dominación involucra dos aspectos: primero, el subjetivo, el personal, la aceptación de una comunicación como autoritaria [...]; y, en segundo lugar, el aspecto objetivo: el carácter de la comunicación en virtud de

<sup>35</sup> Al respecto, también se puede consultar a McGregor, 1974, pp. 48 y ss. y McGregor (1994, Cap. 2).

la cual es aceptada [...].<sup>36</sup> La dominación está sustentada en la aceptación de una orden que contribuye al sistema de acción cooperativo; se trata de un referente de la acción colectiva que condiciona la actuación de todos los miembros para contribuir al logro de los objetivos organizacionales.

Las dos vertientes que define Barnard para el estudio de la autoridad son el carácter subjetivo y el carácter objetivo; el primero sustenta la aceptación personal y voluntaria de lo que proyecta una orden; y el segundo refiere al contenido de la orden misma, con lo que se hace evidente la posibilidad de acción que se deriva dentro del marco de actuación común que sirve a los propósitos organizacionales. Los individuos, al ser conscientes de esta acción emanada de quien domina, procuran la asunción de su carácter cooperativo, al margen de la imposición que proyecta el control e, incluso, sugiere el conocimiento pleno y consciente de la acción dentro del espacio de actividad colectiva. Para este autor, si esta comunicación implica una carga adicional que cancele el beneficio neto de su participación en la organización, se pierden los incentivos netos para que los actores sigan contribuyendo en este esfuerzo común (Barnard, 1960, p. 165), de modo que cuando los alicientes no están en proporción con estos esfuerzos, la autoridad mina sus posibilidades de control y de cooperación; por esta razón, Taylor sugirió como principal estímulo a su administración científica el salario y Chester Barnard parece apuntar al convencimiento por su labor como mecanismo de realización personal, o en otros autores, como McGregor (1974, Cap. 1) y Maslow (1991, Cap. 1, 2 y 5), el sentirse reconocido por los demás hasta la autorrealización del individuo.

## Conclusión

En este trabajo se realizó una interpretación en torno al significado de la acción administrativa desde dos perspectivas, aparentemente contradictorias, sugeridas desde el pensamiento administrativo: el

---

<sup>36</sup> Entrecomillados y cursivas en el original.

control y la cooperación. Ambos planteamientos son inevitables en la administración; por un lado, el control es un mecanismo de acción inherente en toda organización para aspirar a un orden dentro de ella y procurar alcanzar sus propósitos. Por otro lado, la cooperación define el significado de la administración que se orienta al logro de objetivos organizacionales; en este sentido, la cooperación es un elemento de primer orden para comprender el significado de la coordinación en la acción administrativa. Desde el pensamiento administrativo, las concepciones del control y de la cooperación han procurado establecer dos modelos de participación común en las organizaciones y dos mecanismos de acción sobre los que se erige el tipo de dominación.

Tanto el control como la cooperación son acciones impersonales que asumen todos los miembros para contribuir a la finalidad común que procura el sistema de acción organizacional; este carácter impersonal es de grado: mientras que el control se asume incondicionalmente a un sistema de dominación, en la cooperación parece apuntar a un proceso de convencimiento personal implícito para la ejecución de la función. A medida que aumenta el control, el grado de imposición se incrementa y la posibilidad de convencimiento personal tiende a disminuir; en tanto que cuando la cooperación prevalece como sistema de acción, el control tiende a disminuir y los procesos de motivación e influencia aumentan proporcionalmente.

En los sistemas de control sugeridos por la administración científica, la dominación se finca en el carácter impositivo que brinda el andamiaje mecanicista de la función; por su parte, en la teoría de la burocracia, la fuente de dominación es el sistema normativo imperante, que brinda los elementos de orden para aspirar al cumplimiento de los objetivos; en ambos casos, la dominación es fundamental para aspirar al orden, incluso apelando a los mecanismos de coerción que el propio sistema provee. Dentro de este ámbito de explicación, también se pueden atribuir grados de control que se ejercen en las organizaciones; mientras que en algunas de ellas, como las militares o de

tipo carcelario, se impone la disciplina y el orden como parámetros necesarios para su desempeño, en organizaciones de carácter voluntario, como los partidos políticos u organismos no gubernamentales, es necesario inculcar con mayor énfasis los objetivos.

Estas dos formas de entender el control sustentan una buena parte de su distinción con respecto a la cooperación (Barnard, 1960, p. 88). En el primer caso se trata de procesos de imposición en donde hay una disciplina exacerbada; contrariamente, en el segundo, la voluntad individual es fundamental, en el que el control se subsume al convencimiento personal por asumir plenamente la función para el logro de objetivos comunes. Por esta razón, cuando prevalece el control o la cooperación como marcos de actuación común en las organizaciones, la forma en que se ejerce la dominación se proyecta de manera distinta.

La dominación es un elemento imprescindible de acción en la administración debido a que refiere a la concreción de la actividad y hace posible el orden impersonal imperante en una organización. La prevalencia del control como ámbito de actuación colectiva justifica la dominación previamente a la operación de las acciones, bien sea a partir de la directriz técnica que diseña la actividad común o bien gracias al sistema jerárquico y funcional que hace posible delimitar los ámbitos de actuación de quienes conforman una organización. Si prevalece la cooperación como ámbito de acción común, la dominación se encuentra mediada y justificada por la influencia y la motivación, con la que es posible desplegar diversos mecanismos de interacción común para aspirar al convencimiento de los actores de la importancia de su contribución a los esfuerzos comunes.

Los referentes teóricos que se han explorado en este trabajo en torno a las concepciones del control y de la cooperación en el pensamiento administrativo no sólo constituyen una contribución explicativa a la forma en que se ha comprendido la acción administrativa en las organizaciones, sino que constituye un referente de actuación para ejercer un tipo de administración. Esto no quiere decir que estas mani-

festaciones de comportamiento colectivo sean uniformes o únicas en la acción administrativa, sino que son la base de las múltiples maneras de entender y ejercer la conducta humana en las organizaciones. Lo que queda de manifiesto en este esfuerzo de interpretación es asumir que el comportamiento humano reviste una gran complejidad que tiene sus manifestaciones en la acción común y que se despliega en las organizaciones; por esta razón, no se trata únicamente de ver a la administración como una herramienta susceptible de medirse por sus resultados, sino como una acción con una gran variedad de repercusiones en el ser humano.

## Referencias

- Adorno T. (2004). *Escritos sociológicos I*. Akal.
- Aktouf, O. (2009). *La administración: entre tradición y renovación*. Universidad del Valle, Universidad Libre y Artes Gráficas del Valle.
- Barnard, Ch. (1960). *The Functions of the Executive*, Harvard University Press.
- Cruz, L. A (2010). El concepto de autoridad en el pensamiento de Aristóteles y su relación con el concepto de autoridad en el comportamiento administrativo. *Contaduría y Administración*. Mayo-junio, No. 231.
- Cruz. L.A. (2013). El concepto de poder en la administración. *Contaduría y Administración*. Octubre-diciembre. Vol. 58, No. 4 (243).
- Cruz. L.A. (2021a). Interpretaciones del Pensamiento Administrativo. UNAM. FCA.
- Cruz. L.A. (2021b). El control y la cooperación en la administración. 25 Congreso Internacional de Ciencias Administrativas. UNAM, FCA (<https://investigacion.fca.unam.mx/docs/memorias/2021/19.02.pdf>).
- Fayol, H. (1971). *Administración industrial y general*. Herrero Hermanos.
- Habermas, J. (2001). *Ciencia y técnica como “ideología”*. Tecnos.

- Habermas J. (1999) Teoría de la acción comunicativa. Racionalidad de la acción y racionalización social. Taurus.
- Horheimer, M. y Adorno T. (2001). *Dialéctica de la Ilustración*. Trotta.
- Luhmann, N. (2010). *Organización y decisión*. Herder, Universidad Iberoamericana.
- Maslow, A. (1991). *Motivación y personalidad*. Díaz de Santos.
- Mayo, E. (1977). *Problemas humanos de una civilización industrial*. Ediciones Nueva Visión.
- McGregor, D. (1974). *Mando y motivación*. Diana.
- McGregor, D. (1994). *El lado humano de las organizaciones*. McGraw Hill.
- Mintzberg, H. (1991a). *Diseño de organizaciones eficientes*. El Ateneo.
- Mintzberg, H. (1991b). *Mintzberg y la dirección*, Díaz de Santos.
- Mintzberg, H. (2005). *Directivos, no MBAs. Una visión crítica de la dirección de empresas y la formación empresarial*. Ediciones Deusto.
- Parker M. (1997). *Mary Parker Follett. Precursora de la administración*. McGraw Hill.
- Roethlisberger, F. y William D. (1970). *Management and the Worker*. Harvard University Press.
- Simon, H. (1984). *El comportamiento administrativo. Estudio de los procesos de adopción de decisiones en la organización administrativa*. Aguilar.
- Smith, A. (1997). *Investigación sobre la naturaleza y causas de la riqueza de las naciones*. Fondo de Cultura Económica.
- Taylor, F. (1971). *Principios de la administración científica*. Herrero Hermanos.
- Weber M. (1984). *La ética protestante y el espíritu del capitalismo en Ensayos sobre sociología de la religión, I*, Taurus.
- Weber, M. (1999). *Economía y sociedad*. Fondo de Cultura Económica.
- White, W. (1961). *El hombre organización*. Fondo de Cultura Económica.