SEGURIDAD SOCIAL

AÑO IX NUM. 1 *EPOCA III*

ENERO-FEBRERO

1960

MEXICO, D. F.

PUBLICACION BIMESTRAL DE LAS SECRETARIAS GENERALES DE LA C. I. S. S. Y DE LA A. I. S. S.

Conferencia Interamericana de Seguridad Social

Centro Interamericano de Estudios de Seguridad Social

Este documento forma parte de la producción editorial de la Conferencia Interamericana de Seguridad Social (CISS)

Se permite su reproducción total o parcial, en copia digital o impresa; siempre y cuando se cite la fuente y se reconozca la autoría.

INDICE

	Pág.
Prólogo	5
Nuevas autoridades del Comité Permanente Interamericann de Seguridad Social	7
IX Reunión del Comité Permanente Interamericann de Seguridad Social.	9
La IX Reunión del Comité Permanente Interamericann de Seguridad Social	13
I Reunión de las Comisiones Regionales	31
Cnmisión Regional Americana de Organización y Métodos	37
Relación de trabajos presentados a la Comisión Reginnal Americana de Organización y Métodos	39
Comisión Médico Social	41
Comisión Regional Americana Médico Social	47
Relación de trabajos presentados a la Comisión Reginnal Americana Médico Social	49
Comisión de Organización y Métodos	51
Comisión Médico Social	53
Eventos Sociales	61
Algunas técnicas para lograr una mejnr dirección de la administración de la Seguridad Social de los Estados Unidos	63
Principios especificos da administração da Seguridade Social	93

ALGUNAS TECNICAS PARA LOGRAR UNA MEJOR DIRECCION DE LA ADMINISTRACION DE LA SEGURIDAD SOCIAL DE LOS ESTADOS UNIDOS

POR J. S. FUTTERMAN,

Auxiliar Ejecutivo de la Oficina de Seguro de Vejez y de Sobrevivientes de la Administración de la Seguridad Social
(Estados Unidos de América)

INTRODUCCION

El régimen de seguridad social de los Estados Unidos presenta una doble solución al problema de proporcionar protección, merced al mantenimiento de los ingresos, contra los riesgos de la pérdida de ingresos que pocas familias pueden afrontar totalmente por sus propios medios: la pérdida de ingresos que se produce cuando el jefe de familia queda desempleado, llega a una edad avansada, se ve forzado a jubilarse prematuramente a causa de invalidez total o bien fallece. Esta doble solución del problema consta, en primer lugar, de los regímenes de seguro social que se costean mediante las cotizaciones de la población trabajadora y/o de los empleadores, regímenes que otorgan prestaciones proporcionales al trabajo efectuado y a laa ganancias, y en segundo lugar, los regímenes de asistencis pública costeados de la renta general, que proporcionan primas basadas en las necesidades de cada persona.

Los regímenes de asistencia pública las rigen, encuadrados en las políticas nacionales estipuladas por la ley federal, las Estados y Municipios, por separado, con fondos proporcionados parcialmente por el Gobierno Federal. La solución que estriba en el seguru social coasiste, básicamente, en dos programas: el primero es el seguro da desempleo que incumbe tanto a las leyes federales como a las del Estado, y es administrado por cada Estado; el segundo, o sea, el régimen de seguros de vejez, de sobreviviantes y de invalidez cuya existencia se basa en la ley federal únicamente y se administra totalmente bajo el control del Gobierno Federal. En el ámbito federal, el Departamento de Trabajo ejerce su jurisdicción sobre los regímenes de indemnización por desempleo, mientras que la Administración de Seguridad Social es responsable tanto del seguro social como de la asistencia pública.

La Oficina de Seguro de Vejez y de Sobrevivientes de la Administración de Seguridad Social se encarga da administrar el régimen de seguro de vejez, de sobrevivientes y de invalidez. Esta régimen otorga prestaciones mensuales a los asegurados jubilados y a sus personas a cargo, así como a las personas sobrevivientes a cargo de los asegurados fallecidos y también a las personas aseguradas que padecen de invalidez grave y no pueden trabajar, extendiéndose tsmbién a sus personas a cargo. El régi-

men se costea completamente por sus propios fondos. Los impuestos basados en el importe de las ganancias por el trabajo en empleo protegido se depositan en el Fondo federal del seguro de vejez y de sobrevivientes y en el Fondo federal del seguro de invalidez por los trabajadores independientes o por los empleados y sus empleadores. La totalidad del coste del régimen —gastos administrativos y prestaciones—, se pagan de estos Fondos.

El régimen cubre en la actualidad virtualmente a todos los trabajadores y a las personas empleadas por cuenta propia en los Estados Unidos. Este año unos 73,5 millones de personas realizarán trabajo protegido bajo el régimen y pagarán cotisaciones a los Fondos. De una manera general, más de 105 millones de personas todavía en vida han trabajado en una época u otra bajo el régimen y cuentan con cierto crédito en sus cuentas. Unos 14 millnnes de personas recihen actualmente prestaciones mensuales. El número de beneficiarios aumenta constantemente a un ritmo de casi un millón al año y continuacá aumentando durante muchos años en el futuro. El importe de la prestación pagada se relaciona con el nivel de las ganancias anteriores del interesado cubiertas por el régimen de seguro de vejez, sobrevivientes e invalidez. La prestación mínima para una persona jubilada es de 33 dólares mensuales. La prestación máxima que se paga ahora es de 120 dólares al mes. Este máximo aumentará gradualmente según transcurran los años, en virtud de la ley actual, hasta que alcance la suma de 127 dólares en 1997. La prestación mensual media para todos los trabajadores jubilados sin personas efectivamente a cargo es actualmente de 68 dólares; para los matrimonios de edad avanzada, es de 121 dólares; para las viudas jóvenes con dos hijos, 166 dólares, y para los trabajadores inválidos, 88 dólares.

Con el fin de administrar este régimen, la Oficina de Seguro de Vejes y de Sohrevivientes se ha convertido, desde que se aprohara la ley da seguridad social en 1935, en una organización de más de 25,000 personas con la siguiente estructura:

Más de 5,000 empleados trabajan en el Centro de registro de salarios, que se encarga de mantener expedientes de las ganancias percihidas durante toda la vida, hajo las cuentas individoales de seguridad social establecidas para aproximadamente 105 millones de trabajadnres en vida (incluyendo los independientes) que cuentan cnn créditos de trabajo en el régimen, y asimismo para los demás trabajadores que ingresarán en el régimen en el futuro. El registro de ganancias constituye la base para determinar si una persona reúne los requisitos de trabajo para tener derecho a cualquier prestación y el importe de ésta.

Unos 12,000 empleados comprendidos en las 600 oficinas de distrito en la totalidad de las ciudades más importantes de Estados Unidos tirnen la responsabilidad de entrevistarse y tratar con el público. Por lo general, unos 7 millones de personas se dirigen anualmente a estas oficinas de distrito para solicitar números da cuentas ds seguridad social o tarjetas de cuentas que necesitan reemplazarse a causa de pérdida o de modificación del nombre del interesado, como consecuencia de casamiento o por otras razones. Otros 3 millones de personas solicitan anualmente prestaciones mensuales de retiro, de sobrevivencia y de invalidez. Otros muchos millones se dirigen a las oficinas de distrito para solicitar información con respecto a sus derechos y responsabilidades bajo el régimen.

Algo menos de 6,000 empleados trabajan en siete centros de pago, que se encargan de revisar y certificar el pago de los 3 millones de nuevas solicitudes de prestaciones anualmente, así como de llevar al día las nóminas de los 14 millones de personas que reciben habitualmente prestaciones mensuales.

Menos de 1,000 empleados trabajan en la División de Operaciones de Invalidez que constituye la División central a la que incumbe la responsabilidad principal ante las disposiciones legales sobre la invalidez. Las solicitudes de prestaciones de invalidez se archivan en las oficinas de distrito. Los Estados se encargan de determinar si la invalidez de una persona corresponde a la definición dada por la ley en virtud de un procedimiento en que el Estado actúa como agente del régimen federal.

Los restantes empleados, *algo más de 1,000, efectúan su trabajo en Divisiones de personal,* siendo responsables de la formulación de las medidas, la interpretación de la ley, de las investigaciones y de toda actividad genecal de dirección.

Los considerables aumentos del trabajo que supone la creciente población, el desarrollo normal del régimen y una serie de mejoras importentes da orden legislativo, han contribuido, como es natural, a aumentar las operaciones y este hecho, a su vez, explica la expansión que ha tenido lugar en la organización. Ahora hien, el cambio ocurrido es algo más que un simple aumento en el volumen de trabajo que se realiza. Junto a este aumento del volumen de trabajo simplemente se ha registrado una mayor complejidad que resulta de cambios profundns en el régimen que implican nuevas y máa complejas zonas de política y relaciones con otros organismos gubernamentales. Por lo tanto, la Oficina ha tenido que encontrar no sólo la forma de desarrollar mayores operaciones, sino también organizar y dar una dirección eficaz a un personal más numeroso, más especializado, administrativo, técnico y de investigacián, necesario para administrar de manera eficiente un régimen de mayor envergadura y más complejo.

Muchos de los altos funcionarios de la Oficina comanzaron su trabajo al principio del régimen y han aprendido por dura experiencia algunas de las técnicas, un poco del arte y, afortunadamente, algo de la ciencia de la dirección de una gran y dinámica organización que, por un período de años, ha tenido que asimilar todos los camhios mancionados. Si bien el

psrsonal de la Oficina ha tenido que aprender algunos hechas sobre la dirección, se ha convencido mucho más de que queda aún bastante por aprender. El personal no ignora que no siempre da las respuestas atinadas, y si bien en este informe se discutirán algunos de los aspectos en que la Oficina se ha desenvuelto con éxito, no teme el confesar que no siempre ha adoptado las decisiones más justas y que cuenta con una buena parte de errores en su camino de desarrollo.

No obstante, la Oficina ha tenido éxito en algunos aspectos y en ciertas zonas ha explorado nuevas medidas para lograr una dirección más eficaz. Por este motivo, quizá fuera cunveniente aprovechar la propia experiencia de la Ofirina como base de discusión mutua de algunas ideas para mejorar la dirección.

No carecemos de literatura sobre los principios de la administración, de la dirección u organización y método, por lo que el presente documento no se propone ser uno más. Todas aquellas personas que tienen responsabilidades de dirección se dan plena cuenta que existen multitud de principios. Intentar observar la totalidad de ellos en una situación dada conduciría frecuentemente a seguir simultáneamente diferentes direccianes. ¿Cómo podremos escoger entre tantas principios opuestos y tantos caminos divergentes?

En una organización pública como la Seguridad Social, se estudia la manera de mantener los costas en un nivel mínimo, proporcionando máximo servicia al público. Estos dos objetivos no se pueden realizar plenamente. Sería relativamente fácil enrontrar la manera de mejorar el servicio para el público si no entraran en juego los costos. Asimismo, mantener los costos en un mínimo sería una tarea mucho más sencilla, de no ser por la necesidad de mantener niveles adecuados de servicio. Las organizaciones necesitarían gerentes con menos especialidad de lo que se requiere actualmente si la labor de la dirección fuese tan simple y con una sola orientación. Ahora bien, los fines de una organisación rara vez son tan sencillas. La sitoación corriente supone casi invariablemente la existencia de dos aspectos, por lo menos, que aparecen en conflicto. Corresponderá a la dirección determinar la forma de encontrar el equilibrio. Pocos serán los actos de la dirección que revelen tan claramente el espíritu y las intenciones de la administración como estas determinaciones. En conjunto, constituyen el carácter mismo de la administración que se persigue. Y como quiera que dentro de los límites impuestos por la ley y por la alta autoridad es responsabilidad de cada dirección determinar el carácter de su administración, estas decisiones fundamentales necesitan reflejar sus mejores criterios. No puede haber una regla universal para equilibrar las consideraciones opuestas que se pueda aplicar igualmente a todos los regímenes y a todas las organizaciones.

Los fines que la Oficina de Seguro de Vejez y de Sobrevivientes se ha propuesto, dan cierta idea de la forma en que juzga los valores administrativos y las prioridades. Una enumeración de unos cuantos de estos 20 objetivos podría ayudarnos a aclarar estos criterios sobre las valores:

Objetivo 1.—Tramitar las solicitudes iniciales lo más rápidamente posible y pagar prestaciones constantes a su debido tiempo.

Objetivo 2.—Proporcionar trato uniforme e igual a todas las personas con arreglo a la ley.

Objetivo 3.—Tratar a toda persona que se dirige a una Oficina de distrito de la O.A.S.I., o recibe una carta o una comunicación de cualquier parte de la Oficina con todo el respeto que se merece y prestándole servicio con toda cortesía y amabilidad.

Objetivo 4.—Aplicar con respecto a las solicitudes medidas y procedimientos que na resulten onerosos para el público y que al mismo tiempo ofrezcan adecuada garantía del cumplimiento de las disposiciones estatutarias.

Objetivo 5.—Llevar registros minuciosos de todas los salarios y de los ingresos de las personas independientes, de forma que se facilite lo más posible el cumplimiento de los requisitos por parte del público.

Oajetivo 8.—Mantener niveles de servicio apropiados a un régimen de seguro basado en el concepto de derechos adquiridos y que permita a la Oficina proteger y mantener los derechos de los afiliados al régimen.

Objetivo 9.—Informar al público sobre sus derechos y responsabilidades en virtud del régimen.

La formulación de estos objetivos refleja el equilibrio que la dirección espera lagrar entre los factores divergentes. En algunos objetivos el equilibrio se halla implícito, mientras que en otros es explícito. Por ejempla, el objetivo núm. 1, habla de *"lo más rápidamente posible"*; y el abjetivo núm. 4, habla de *"procedimientos que no resulten onerosos para el público y que al mismo tiempo ofrezcan adecuada garantía del cumplimiento de las disposiciones estatutarias"*. Precisamente para garantizar que los objetivos del servicia se enfocan desda el punto de vista de las costos y como indicio de que la Oficina toma muy en seria el hecho de que cada dólar gastado en administración proviene de las cotizaciones que la población ha aportada para su seguridad, la Oficina ha expuesto de manera clara y explícita su finalidad en lo que concierne al costo de la administración:

Objetivo 10.—Llegar a la consecución de los objetivos de la Oficina con el menor gasto administrativo posible.

Ahora bien, la formulación da los objetivos no es equivalente a lograr su consecución. Los objetivos constituyen únicamente cuadros de referencia y guías para adoptar decisianes juatas en problemas específicos y prácticos a que la dirección tiene que hacer frente constantementa. Los objetivos deben interpretarse y traducirse en acciones. Como ejemplo único diremos que ningún servicio al público ni operación a costo mínimo pueden constituir el valor supremo que debe buscarse en la solución de

todo problema. La determinación de cuál de estos dos factores es más importante y en qué medida debe superar al otro dependerá de las circunstancias individuales y del juicia bien informada de los valores relativas que mejar puedan apoyar el progreso hacia las importantes fines del régimen y de la dirección. Así, pues, ni el servicio ni el costo tienen preferencia y na puede establecerse una relación fija entre ambos factores.

Volviendo pues a le cuestión de escoger entre los múltiples principias de dirección en conflicto y los diversos fines a que pueden conducir, ea evidente que incumbirá a la dirección definir y perfeccionar sus objetivos, así como escoger entre los principios correspondientes, madificándolos y combinándolos de modn que se obtengan los más adecuados para la solución del problema de dirección. Se trata de una labor ardua, de perseverancia y de una cuestión que requiere la aplicación más plena posible de nuestro potencial para conseguir una acción inteligente y razonable. Si bien en este documento nn se hablará en función de principios de dirección, esperamas que emerjan algunas ideas sanas y quizá básicas que sirvan de orientacián para encontrar la manera de mejorar la dirección, poniendo a contribución el examen de nuestra experiencia adquirida.

De una manera general se convendrá, indudablemente, que una buena dirección depende de la actitud mental más fundamentalmente que la aplicación de principius o técnicas científicas. Esta actitud se compone an parte de: una sana convicción de que los métodos actusles pueden mejorarse; una aversión a aceptar hechos en su valor real, un deseo de penetrar más allá de la superficia y, con un espíritu de indagación nbjetiva, entararse del porqué de las cosas; un deseo de experimentar nuevas ideas y nn simplemente seguir a ciegas los surcos trazados por los predecesores. Sin esta posición mental y sin una necesidad profunda de inquirir e indagar, no habrá ciencia que ayude al individuo o a la organización a mejorar la dirección. Además, no bastará que la alta dirección adopte sola esta actitud mental. Se debe buscar la forma de que penetre en la organizacián, con el fin de que en todos los ámbitos exista la misma inquietud respecto a investigar, medrar, y el deseo de descubrir las causaa de los problemas más bien que tratar simplemente los síntomaa superficiales.

Sin embargo, la dirección es algo más que una simple actitud; en efecto, es también establecer objetivos para la organización, políticas básicas y adoptar una acción respecto a la organizacián, el procedimiento, las finanzas, el personal y la gran multitud de otraa cuestiones implicadas en la administración de un régimen y la dirección de una organización. Una vez establecids y en marcha una nrgsnización, y una vez tomadas las decisiones iniciales con respecto al alcance y naturaleza del régimen, a los abjetivos, políticas y sistemas de funcionamiento, como base para la iniciación de la administración del régimen, la función de la direccián aerá dilatada para incluir, entre otras coiaa, la necesidad de autoevaluar constantemente los resultadas. ¿En qué medida conseguimos los fines del régimen y los abjetivas de la organización? ¿Cómo podremos hacer una labor mejor? ¿Cómo podremos reducir los costos?

Para ilustrar lo que acaba de decirse respecto a que la dirección es al mismo tiempo una actitud y una forma de adoptar decisiones y tomar iniciativas, en el presente documento se examinarán algunas de los sistemaa y técnicas utilizados por la Oficina de Seguro de Vejez y de Sobrevivientes encaminados a mejorar su dirección y administración en el régimen. En genaral, se pueden agrupar en trea categorías principales.

1.—La compilación y utilización de los datos administrativos.
Determinar qué datos son necesarios. Proyectar la recopilación de datos y planear algunas de las técnicas utilizadas. Aaalizar y usar los datos como basa para las decisiones de la dirección.

2.—El mejoramiento de la dirección es tarea de todos los empleados.
La selección y la formación para conseguir un personal bien calificado. La creación de un ambiente en que los trabajadores puedan aportar una máxima contribución a la mejora de la dirección.

3.—Procurarse la cooperación del público para mejorar la administración y conseguir economías.
Hacer lo posible por granjearse la aceptación pública y la comprensión del programa, así como la forma en que se administra. Técnicas para conseguir plena cooperación de parte del público qua haga lo neceiario para conseguir una efectiva administración del régimen.

1.—La compilación y utilización de los datds administrativos.

Toda acción apropiada de direccinn para aplicarse a una situación dada, ha de variar necesariamente según su estructura. La acción más apropiada para resolver un problema particular dependerá de factores tsles como la importancia de la organización, su extenaión geográfica y el tipo de régimen que la nrganización administra. Toda acción de la dirección en una organización dotada de funciones reguladoras o de imposición legsl diferirá, por lo general, de las de una organización caracterizada primardialmente por una función de servicio. Existe un elemento común, sin ambargo, que rige el proceso de adopción de decisiones ain considerar la organizacinn o el régimen: las decisiones deben basarse en la correspondiente información objetiva. Cuanto más completa, exacta y actual sea la información, más fácil será analizar la situacián y adoptar la correcta decisión.

Es indudable que la dirección necesita poseer buena información para adoptar decisianes stinadas. El problema, que se presenta en grada diverso an la Oficina al igual que en todas las demás entidades, estriba en que con demaaiada frecuencia se toman decisiones aproximadas y desconocienda muchas de los hechos fundamentales. La dirección, bajo la pre-

sión de sus múltiples responsabilidades, se ve tentada a menudo a proporcionar un servicio incompleto según esta máxima de dirección y a adoptar decisiones tomando como base la información ya disponible, aun sabiendo que es incompleta o inadecuada. Con mucha frecuencia, cuando se necesita adoptar decisiones, no se dispone del tiempo suficiente ni siquiera para intentar conseguir los datos necesarios que garanticen una sólida base para éstas. Se debe considerar anticipadamente la necesidad de disponer de datos y, a este fin, la dirección deberá escrutar el futuro y esbozar las posibles contingencias —las decisiones de la dirección—, con que tiene que enfrentarse. Así pues, si la decisión basada en información completa ha de tomarse con mayor frecuencia que en la actualidad, la dirección deberá, por lo menos inicialmente, asignar una parte del tiempo que dedica a la serie de nuevos problemas del día y utilizar este tiempo para proyectar por anticipado el examen más detenido de los problemas que pueden plantearse. En efecto, la dirección ha de prever las contingencias que se presentarán y lagrar con antelación la acumulación de datos útiles así como la información necesaria para tratar de la manera más eficiente las situaciones que surjan.

Hay personas que hacen un ídolo de la colección de datos, como si la simple reunión de estos datos en cantidad impresionante, fuese claro indicio de que existe una dirección eficaz y avisada. Un volumen considerable de datos no constituye por sí solo una finalidad y su mera existencia no resuelve problemas. La reunión de datos debe formar parte de un conjunto bien orientado que comprenda también las contingencias y otras necesidades previstas que requieran tipos específicos de datos, el disponer un análisis de las variaciones entre las realizaciones efectivas y los fines que se han propuesto y, asimismo, la disposición a dejarse guiar por los datos cuando se adoptan decisiones. La pérdida que se produce en la acumulación rutinaria de datos sin una finalidad definida, es mayor cuando se ignoran datos potencialmente útiles, a causa de que no sirven para apoyar posiciones y conclusinnes preconcebidas. No existe organización exenta totalmente de tales actitudes administrativas, dignas de esta censura; en efecto, existirán en tanto que las organizaciones dependan de seres humanos. Por lo tanto, es necesario tener bien presente que toda administración objetiva y toda buena dirección suponen que *la compilación de datos compromete a la plena consideración de éstos cuando se adopte una decisión.*

Los datos deben ser de tipo acertado, en su forma y en detalla, y asimismo que correspondan a las materias precisas qua la dirección ha de considerar. Los datos deben permitir una apreciación de la posición propia frente a los nbjetivos y los planes; deben señalar toda modificación de las condiciones, los problemas que surjan, las zonas de costos elevados y la necesidad de mejoras. Estas características deben constituir parte integrante del sistema de compilación de datos, y esto anticipadamente. Sin estas caracteristiras, los datos serán de poca ayuda al contestar tales cuestiones, comn: ¿Son los objetivos realísticos? ¿Deben ser objeto de modificación? ¿Corresponden los resultados a la norma óptima? ¿Cuáles

son las zonas en que se hace sentir más la necesidad de mejoras o una mejora potencial?

Como ya se ha dicho, uno de los principales objetivos de la Oficina de Seguro de Vejez y de Sobrevivientes, es tramitar rápidamente las solicitudes y garantizar el pago de las prestaciones mensuales en el momento de vencer éstas. En la consecución de este fin, es necesario determinar en qué medida se puede acelerar el trámite de las solicitudes sin que ello acarree gastos excesivos. ¿Qué se entiende por objetivo razonable? En el caso de la Oficina, un objetivo razonable, en las condiciones y tecnología presentes, es tratar de efectuar el pago de la primera prestación dentro de un plazo de 30 días siguientes a la presentación de la solicitud por parte del interesado. Esto supone, por supuesto, que la persona que presenta la solicitud coopera aportando con presteza toda la documentación necesaria para apoyar su demanda.

Este objetivo puede subdividirse en objetivos aún más detallados. Como ya se ha indicado, la solicitud se archiva en una de las 600 oficinas de distrito, encargándose ésta de procurarse el expediente relativo a las ganancias en la organización central de registro y seguidamente la solicitud debe revisarse y certificarse para pago en uno de los siete centros encargados del pago de las prestaciones. Si el objetivo general de los 30 días ha de constituir un sistema administrativo eficaz, se deberá descomponer en objetivos para la oficina de distrito, para la organización central de registro y para el centro de pago. Una vez establecidos estos objetivos más detallados, surge la necesidad de instituir un sistema para la compilación de datos, con el fin de determinar si se han logrado estos objetivos. Es necesario, por lo tanto, establecer una base en el proceso operativo para obtener datos en el lapso de tiempo que transcurre entre el archivo de una solicitud y la concesión del certificado de pago. Estos datos, una vez obtenidos, se requiere que sean lo suficientemente detallados para especificar el tiempo que necesita la oficina de distrito para cumplir con parte de la tarea que le corresponde, cuánto tiempo necesita el centro de registro para conseguir el expediente relativo a las ganancias y cuánto tiempo es necesario para que el centro de pago revise el caso y extienda el certificodo.

Como quiera que el programa es bastante considerable y abarca unos dos y medio a tres millones de solicitudes cada año, una muestra relativamente pequeña bastará para proporcionar datos razonablemente exactos sobre el tiempo de trámite. En vez de recorrer todo el proceso tan costoso, que supone el conseguir el trámite de las datos en todos los casos, la Oficina ha utilizado técnicas de muestreo estadístico menos costosas para conseguir datos constantes de aceptable grado de exactitud.

Una vez recibidos y analizados estos datos, la dirección posee información que impone una acción inmediata. Se deben adoptar decisiones de una manera o de otra y estas decisiones deben ser simples —tales como contratar más trabajadores, hacer una nueva distribución del personal, autorizar las horas extraordinarias dentro de la disponibilidad de fondos— o bien pueden ser más complejas y requerir un estudio más de-

tenido. Si el problema es de importancia suficiente se deberá proceder a un examen del procedimiento que ha de adoptarse para determinar si debe consistir en las normas corrientes o si tiene que ser un atajo que acelere el trámite.

Tomemos otro ejemplo.

Otro objetivo importante será el operar con arreglo a los costos más reducidos posibles, que entrañen la proporción de un servicio apropiado para el público. Para saber en qué medida se ha logrado este objetivo, desde el punto de vista del costo, se deberá responder a preguntas tales como: ¿Cuánto cuesta por unidad el trámite del trabajo mensurable? ¿Cuánto se gasta en las operaciones de cada uno de los diversos sectores de organización de la Oficina? ¿Cuáles son las zonas de altos costos y qué razones las motivan? ¿Siguen los costos una evolución ascendente o descendente?

Para determinar los costos es evidente la necesidad de conseguir datos, no sólo en lo que concierne al volumen de trabajo de trámite, sino también al tiempo que necesitan lus empleados para efectuar este trabajo. En otras palabras, se necesita un sistema para evaluar el trabajo. El hecho de que el conjunto de factores sea el 100 por ciento o simplemente una muestra estadística depende de muchas consideraciones. Ea una gran organización como lo es la Oficina, es más económico, a menudo, —y plenamente adecuado a las necesidades—, utilizar técnicas de muestreo para conseguir datos de evaluación del trabajo que el sistema de que cada empleado trate de llevar una cuenta del tiempo que invierte en cada actividad.

La Oficina está utilizando con éxito esta técnica de muestreo en sus oficinas de distrito, con motivo de una aplicación recientemente adoptada que ha llamado poderosamante la atención del personal directivo de organizaciones que se enfrentan con análogos problemas. Existen muchas formas de conseguir datos de evaluación del trabajo —que pueden lograrse sin demasiada dificultad— en organizaciones que realizan tareas rutinarias y uniformes, especialmente cuando estas tareas se llevan a cabo en gran volumen o de manera continuada. Si bien algunas partes de la organización de la Oficina pueden caracterizarse según esta faceta, no se puede decir lo mismo de sus oficinas de distrito. Se trata del punto de contacto de la Oficina con el público a quien sirve; la finalidad en este caso no es la eficiencia de la producción en masa, sino más bien conseguir un elevado nivel de servicio personal de carácter cordial, cortés y eficaz. Estas oficinas tratan con gran número de personas, generalmente en épocas de crisis en sus vidas: madres, padres e hijos cuyos jefes de familia han fallecido, personas gravemente impedidas que ya no pueden trabajar para ganar su sustento, así como personas de edad avanzada que deben hacer frente a la incertidumbre y al temor que representa la jubilación.

En la aplicación del muestreo del trabajo en las oficinas de distrito, la primera medida es enumerar las diferentes actividades que realizan todas estas oficinas. En el sistema de muestreo del trabajo de una Oficina de distrito figuran 24 actividades de este tipo. Seguidamente, en una

muestra seleccionada de oficinas de distrito, en diversas horas durante el día que se seleccionan previamente al azar, se observan y registran las actividades que realiza cada miembro del personal. Las observaciones efectuadas durante un mes o un trimestre se suman y el número de observaciones respecto a cada actividad se expresa en un tanto por ciento de la totalidad de las observaciones. De estas cifras y de los datos de volumen de trabajo relacionados, es posible conseguir la unidad de tiempo proporcional para cada actividad en que existe un volumen de trabajo mensurable, así como el espacio de tiempo invertido en actividades tales como vigilancia, formación, administración, para las cuales no existe un volumen de trebajo mensurable. La muestra de las oficinas de distrito que participan en este proyecto se somete a rotacióa de forma, que en un período de tiempo determinado se incluya cada una de nuestras 600 oficinas.

Por otra parte, en otros sectores de la orgaaización en donde se desarrollan actividades en gran escala de registro centralizado, la utilización de los más recientes tipos de material para tramitar los datos, hace factible y económica la obtención de las horas-hombre y unidades de tiempo respecto a cada actividad, con base en el tanto por ciento, y esí se hace. Por consiguiente, el sistema de compilación de datos se adapta e las necesidades, características y recursos disponibles de las diferentes partes de la Oficina. Si bien las técnicas aplicadas difieren, los resultados finales —evaluación del trabajo, unidades de costo—, sirven por igual a la consecución de los mismos fines fundamentales.

De las unidades de tiempo logradas mediante los sistemas de evaluación del trabajo, se obtienen tanto los datos de unidades de costo del régimen general, como los datos más detallados y sutiles referentes e operaciones específicas del régimen y a cada sector funcional y de organización. Estas unidades de costo se utilizan para apoyar la solicitud de la Oficina de apropiar los fondos adecuados para hacac frente a las necesidades presupuestarias para los gastos edministrativos.

La Oficina de Seguro de Vejez y Sobrevivientes, ya en una etapa temprana de su historia, estudió muy detenidamente problemas tales como la manera de presentar al Congreso, de la forma más efectiva posible, sus necesidades presupuestarias y cómo calcular mejor los gastos admiaiatrativos, con objeto de que la dirección pudiera aplicar sus criterios en cuanto e la apropiada relación entre los gastos en metálico y en mano de obra y el trabajo que se había de realizar. Para hacer frente a estos problemas, la Oficina fué uno de los primeros precursores que defendió la idea de elaborar su presupuesto funcional. Su presupuesto es detallado y justificado ea función de la mano de obra, de las máquinas, los viajes, el alquiler, el material, los suministros y otros elementos de gastos necesarios para realizar los volúmenes específicos de los diferentes tipos de trabajo que debe llevar a cabo la organización. La solicitud de fandos para la administración, se apoya en datos efectivos basados en la experiencia de los sistemas de evaluación del trabajo. Con objetivas evaluaciones del volumen de trabajo efectuadas por sus economistas, ectuarios y estadígrafoa y, con unidades de costo e índices de producción sólida-

mente basados en la experiencia, las previsiones presupuestarias de la Oficina tienen buena acogida tanto en la Sección Ejecutiva coma en el Congreso. Así se limita mucho más el margen dentro del cual pueden producirse diferencias justificadas de apreciación.

Aparte de la cansiderable ayuda que proparciona al cálculo de las previsianes presupuestarias de la Oficina, la combinación de sistemas de evaluación del trabajo y de las unidades de costa, permite a la Oficina la determinación can facilidad y rapidez del personal, las fondos y otras necesidades para hacer frente a cualquier aumento en el volumen de trabaja que surja por causa de cambios de orden legislativo, económica a de otra índale. El mantenimienta de estas datas relativas a los castos, par un período de añas determinado, hace posible también a la Oficina el apreciar laz mejoras registradas en nuestras aperaciones. El hecho de que se hayan producido ecanomías muy importantes en los costos administrativos, por causa de las esfuerzos realizados para lagrar mejoras, se pone claramente de manifiesto al abservar las unidades de costo reajustadas de ciertos elementos primardiales de trahajo en el aña fiscal de 1950 y en el presente aña fiscal.

De acuerdo con los actuales niveles de salarios, hubiera costado 1.80 dólares, en 1950, la comprobación de un expediente de ganancias de una persona, y el cálculo del importe de la prestacián, en relación con una solicitud de prestacionez. En 1960, el costa evaluado es de 1.39 dólares, a pesar de que el expediente contiene ahare, generalmente, diez años más de ganancias y que el cámputa es mucho máz complicada a causa de laz cambias ocurridos en la ley. Asimismo, el costa para 1950 del trámite de una solicitud en la Oficina de distrito sería de 14.41 dálares, mientras que en 1960 es de 10.56. La reducción de 4 dólares par solicitud asciende a una suma considerable de diaero, puesto que las nuevas solicitudes registradas en un aña, se cifran en unos 3 millones.

Una serie básica de datos sabre unidades de costos, tales coma se acaban de indicar, constituye una referencia inapreciable. En efecto, proporciana una base para la perspectiva histárica y apreciación de los desarrollos ocurridos durante un período de años determinada. Si bien es alentadar y satisfactorio abservar por estos datos que se han producido mejoras en la eficiencia y en la productividad, no menos importantes son las claves que estos datos proporcianan con respecto a las zonas en que es considerahle el potencial para introducir mejaras, a causa de que la productividad ha disminuido al tiempo que aumentaban los costos.

La discusión ha versado acerca de la producción de datos de aplicación canstante en la dirección. Pueden también surgie problemas, en un momento determinado, al necesitarse datas especiales pare adaptar una decisión apropiada de direccián. Una o dos ejemplos pueden ser de utilidad. Por ejemplo, en el trámite de una solicitud de prestacianes, se ha dicho que las pruebas necesarias con respecto a la edad, estado civil, defunción, invalidez, etc., se registran en la Oficina de distrito, revisándose y certificándose luega la salicitud para efectuar su pago poe intermedio de uno de los centras pagadores. A veces, en el transcurso de este procesa

de revisión, se estima que es necesaria una documentacián adicianal o que el solicitante ha omitido la firma en formularias, a bien no ha contestado preguntas esenciales.

Hasta hace poco, el procedimiento aplicada por la Oficina, era que el centra pagador enviara estos casos de nuava a la aficina de distrito, para que ésta se pusiera en contacto con el salicitante. Al formularse una propuesta en el sentido de que los centros pagadores escriban direcíamente a los solicitantes y se evitara así la duplicación de esfuerzos, con la cansiguiente aceleración del trámite, esta propuesta fue reprabada fuertemente por algunas personas que aducían que tendría coma resultado un aumenta de los gastos y un servicio más lento. Al respecto opinaban que gran parte de los salicitantez no podrían, o no desearían, responder sin la garantía que obtienen al discutir tales cuestiones con nuestras oficinas de distrito. Además, alegaban que muchos de los que respondieron directamente lo hicieron inadecuadamente, por lo que fue necesario remitir muchos casos a las oficinas de distrito.

No hubo persona alguna que aportara hechos en apoyo de los argumentos a favor o en contra de la propuesta. Por la tanto, se decidió preparar un estudio controlado por muestras que permitiera la comparación de ambos tipos de operaciones, merced a la obtención de suficientes datos sobre la eficacia de una y otra métodoz, que permitiese la determinación de si canvenía introducir un cambio. En virtud de este estudio estadístico por muestras, se determinó clara e indubitablemente que la información buscada directamente del beneficiario se conseguía en un lapso de tiempo considerablemente inferior por intermedio de las centraz pagadores y que la calidad de la respuesta era por lo menos igual a la que se obtenía con arreglo al métoda establecido. Se registraron pocos casos relativamente, de información incompleta o inexacta y sólo se manifestó una necesidad limitada de cantactas nuevos. Una vez establecidaz estos "hechos cansistentes", se llegaba fácilmente a una decisión de la dirección y se introducía el cambio de evidente conveniencia.

Otra ilustración del empleo de muestras rstadísticas para conseguir datos no compilados con base continua, la constituye el estudia realizado por la Oficina sobre la forma en que los beneficiarios cumplen los reglamentas relativas a la notificación de toda suceso que pueda afectar a terminar el disfrute de las prestaciones. Evidentemente, sería una empresa muy costasa el establecimiento de contactos personales con regularidad respecto a cada uno de los 14 millones de beneficiarios en relación con cuestianes de eplicación. Par otra parte, la dirección no podrá continuar mucha tiempo emitiendo cheques sin comprabar la validez de la hipótesis de que la gran mayoría de los beneficiarios cumplen sus obligaciones. Es necesario, pues, conseguir informacián sobre la medida en que los beneficiarias descuidan la notificación de sucesos tales coma las nuevos matrimanios, la reincorporación al trabajo o la adopción de un niño. Para lagrar estos datos, se seleccionó científicamente una muestra muy reducida de aproximadamente 16,000 beneficiarios, de manera que se consiguiera una muestra representativa de todos las beneficiarias, procediéndase a

entrevistas individuales con cada uno de los miembros de este grupo seleccionado. Por los resultados se puso, claramente de manifiesto, la necezidad de adoptar decisiones encaminadas a intensificar nuestra información pública en determinadas zonas, y aumentar y mejorar nuestras actividades respecto a la continuación de los casas y la aplicación de los reglamentas en determinados tipos de condiciones.

Una de las zonas de buen potencial para la mejora administrativa es la sustitución de los requisitos detallados respecto a una prueba de que se atienen a los procedimientos o políticas legales o administrativas por hipótesis de valor. Antes de que estas hipótesis puedan formar parte del métado administrativo, es necesario determinar su validez, cosa que requiere la compilacián de los datos pertinentes. La Oficina reúne constantemente estos datos, con el fin de poner a prueba nuevas ideas encaminadas a lograr economía y simplicidad en la administración. Con frecuencia, el estudio de tales datos puede conducir a simplificaciones significativas de tipo administrativo y con respecto al régimen.

Como simple ilustración citaremos el hecho de que en las enmiendas de 1939 a la Ley de Seguridad Social existía una disposición en virtud de la cual no se podían pagar prestaciones en concepto de un niño beneficiario por un mes durante el cual este niño, comprendido entre los 16 y 18 años, no asistiera con regularidad a la escuela. Una de los fundamentos de esta disposición, era que los niñoz que asistían a la escuela podían conceptuarse como personas a eargo. El estudio de los casos en que la ley era aplicable, puso de manifiesto que la mayoría de los niños que abandonaban la escuela lo hacían para ic a trabajar y, por ello, tenían que renunciar a las prestaciones de acuerdo con la disposición legal, que requería el retiro de las prestaciones de los beneficiarios que trabajaban. Por consiguiente, era evidente que la disposición relativa a la azistencia escalar y la concerniente a la retención de las prestaciones por causa de trabajo, eran las dos caras de la misma moneda. No eran necesarias ambas disposiciones para conseguir esencialmente el mismo fin. La disposición relativa a la asistencia escolar era muy complicada en zu administración. Como resultado del estudio, se suprimió esta disposición de la ley, simplificándose considerablemente la administración.

Este tipo de estudios a menudo tiene por resultado una cantinuidad de procedimiento, aun en los casos en que no se indica un cambio en le ley. Así pues, el tipo y la extensión de las pruebas requeridas para determinar algún elemento relativo a la adquisición del derecho se determinan en gran parte basándose en lo demostrado por la experiencia. Huelga inzistir en el tipo de prueba que pudiera no convenir a un solicitante, cuando se ha visto que otro tipo es adecuado, o cuando se puede lograr sin tanto costo y con menos retraso, tanto para el solicitante como para el gobierno.

Como puede verse por estos múltiples ejemplos, el número y el tipo de datos necesitados, son grandes y variados. Lo que es necesario y útil no emana automáticamente de las operariones. Es necesario proyectar por antieipado, si se quiere que la dirección tenga la seguridad de que recibirá el tipo apropiado de datos y en una forma que posibilite la máxima utilidad para adoptar decisiones.

En la Oficina, los procedimientos se planean de manera que se dé cabida a la necesaria notificación de datos administrativos, incluyenda instrucciones para la notificación y el formulario que se ha de usar. Cuando se establecen nuevos formularios, ya sea para uso interno o para el público, la Oficina toma en consideración zus necesidades de dirección y, con mucha frecuencia, prevé la obtención de información una vez completado el formulario, que zea de utilidad para el análisis y el control de la dirección. Asimismo, la Oficina reúne a menudo información mediante poco gasto, a causa de que las máquinas que utiliza para efectuar las operaciones básicas se pueden emplear frecuentemente para acumular datos simultáneamente y sin detrimento de su eficacia operativa. Son muchaz las operaciones que se llevan a cabo autamáticamente en máquinas electrónicas de gran capacidad para el tratamiento de los datos en gran escala. La Oficina ha introdueido en las operaciones de tratamiento de datos la producción de datos derivados, que resultan da utilidad para fines directivos.

Existe la necesidad de mantener un buen control sabre el sistema de notificación destinado a producir datas sobre la dirección. Es particularmante fácil, en una gran organización, que los informes periódicos continúen realizándose mucho tiempo después da que los problemas a cuya solución se destinaban hubieran desaparecido. A menos que se adopten medidas para efectuar un control, los datos se multiplicarán y vendrán a constituir una superposición, lo cual requerirá la elaboración de duplicada, así como innecesaria información de varios sectores de una operación. Sin una vigilancia y constante coordinación, las unidades organizativas empezarán a menudo a producir informes independientemente de sus propias necesidades internas, sin la plena consideración de lo que otros puedan requerir y, por consiguiente, acumular datos que pueden obtenerse más eficazmente como derivados de algunas otraz operaciones. A falta de una acción efectiva de control de informes, una organización pueda gastar mucho más dinero de lo necesario o justificado paca compilar los datos que requiere le dirección.

Los ejemploz y la discuzión desarrollados ponen claramente de manifiesto que las consideraciones de costo deben influir en la amplitud y en el método de compilación de datos. Se pueden reducir los gastos mediante un planeamiento anticipado, utilizando la capacidad inactiva, no reuniendo más datos de loz necesarios o detos que no se van a utilizar y empleando las técnicas del muestreo estadístico.

2.—El mejoramiento de la dirección es tarea de todos los empleados.

Al describir los problemaz de compilación de datos, hemos indicado que los datos necesarios para fines directivos no fluyen autamáticamente

de las operaciones que se realizan. Esta acumulación de datos requiere un planeamiento cuidadoso por anticipado, y se ha de incorporar en los planes de trabajo si se desea que la dirección disponga de los conocimientos que ha de necesitar para la efectiva gestión del régimen. La realización del pleno potencial para las contribuciones en favor del programa de una organización, que pueden efectuar los empleados capaces y entrenados, tampoco fluye automáticamente, ni resulta de manera accidental, por el simple hecho de que hayan sido contratados y puestos a trabajar. Para lograr el beneficio de estas contribuciones se requiere planeamiento y organizacióa. Con el fin de aprovechar este potencial, se requiere una actitud por parte de la dirección que reconozca que las personas que realizan el trabajo constituyen uno de los mayores valores de la organización.

Si se han de aprovechar plenamente las capacidades del empleado, serán condiciones previas la creación de un ambiente general que les invite a contribuir algo más que su función estricta de sus ocupaciones inmediatas, un sistema de dirección en que se comparta la información con los empleados, la utilización por la dirección de las opiniones y experiencias de éstos y, finalmente, la adopción de las decisiones mutuamente, en vez de comunicarlas arbitrariamente desde la jerarquía superior a la inferior. Es necesario reconocer que sin la almegación, interés y capacidad del personal experimentado, la organización no puede desempeñar sus funciones tan bien como debiera.

Este examen de las distintas formas de lograr la participación del empleado en la dirección, cubrirá tres aspectos: en primer lugar, la contratación y selección de los empleados; en segundo lugar, la formación efectiva de los empleados una vez incorporados al trabajo y, en tercer lugar, crear un ambiente que estimule a los empleados a contribuir, con respecto a la administración, con casi la totalidad de sus plenos potenciales.

Contratación y selección de los empleados.

Primeramente, como es natural, la Oficina trata de cerciorarse, al igual que lo harían otros organismos, de que los empleados que contrata son de la mejor calidad posible. En lo que puede diferir la Oficina, si acaso, es únicamente en la intensidad de sus esfuerzos y en la convicción de que la mejor manera de *impedir* que surjan problemas administrativos y de garantizar una buena administración, es emplear personal capacitado y estimularle luego a dar el mejor rendimiento.

Todos los empleados de la Oficina se reclutan aplicando el sistema de examen del Servicio Civil. Para los puestos técnicos de trámite de solicitudes, sin embargo, el sistema se complementa con un reclutamiento activo entre los colegios y universidades de donde procede la mayor parte del personal técnico. Los funcionarios encargados de la contratación se dirigen a estos colegios, conversan con los estudiantes más avanzados que han mostrado un interés en seguir una carrera pública, y les informan sobre la organización de la Oficina y sus oportunidades de carrera. Estimulando a estas personas a pasar el examen necesario del Servicio Civil mientras se encuentran todavía en el colegio, la Oficina puede ofrecerles empleo antes de que se gradúen y, de esta manera, consigue una buena parte da los graduados más competentes de los colegios.

Se utilizan técnicas especiales de selección para descubrir a los buenos candidatos que se destinan a la dirección o a tipos de puestos de organización y métodos. Las personas seleccionadas para estos tipos de ocupaciones, que no cuentan con experiencia en la rama de trabajo que sirva de base para apreciar su capacidad, se someten a un examen relativo a organización y métodos. Este examen, preparado para la Oficina por la Comisión del Servicio Civil en colaboración con los psicólogos pertenecientes a ésta, dio buenos resultados después de hacer una prueba de una muestra de personas que ya habían demostrado su competencia en un puesto de dirección. El examen tiene por objeto poner de relieve la aptitud del individuo para el tipo de investigación analítica; redacción de informes, negociación y otras capacidades que se requieren para un desempeño satisfactorio como examinador de organización y métodos o como analista de dirección. Esta prueba no es la única que se utiliza para la selección, aunque es uno de los factores considerados, entre los cuales existen también las evaluaciones de los individuos por el personal de supervisión y entrevistas con aquéllos por parte de los funcionarios que llevan a cabo la seleccióa.

Otro sector en que se emplean las técnicas especiales de selección, es cubrir los puestos de vigilancia de primera categoría. En una gran organización, es de importancia primordial el disponer de personal de supervisión capacitado y competente en los puestos más destacados. La falta de esta personal de supervisión que sea efectivo repercute desfavorablemente en el rendimiento de un individuo y se traduce invariablemente en una capacidad reducida de la organización para cumplir su misión. La importancia de una selección apropiada de personal de vigilancia de primera línea se reconoció ya en una época muy temprana de la historia de la Oficina. La experiencia ha demostrado lo que ya se sabía, es decir, que un desempeño apropiado o incluso superior en un puesto no considerado de vigilancia, no significa necesariamente que el interesado sería un buen supervisor, y que no se puede considerar la antigüedad de grado, jerarquía o posición como un factor primordial en la selección.

Para poder seleccionar el personal destinado a puestos de vigilancia, se deben considerar aquellas cualidades que hacen un buen supervisor y no las que dan por resultado un competente desempeño técnico en un puesto administrativo. A este fin, la Oficina ha ideado y utilizado un formulario que sirve para evaluar la aptitud supervisora. Este formulario lo utiliza el personal para hacer una apreciación de la iniciativa del individuo, de su capacidad de recursos, de su deseo de aceptar responsabilidad, de su capacidad para razonar clara y objetivamente y de su tacto y otras cualidades necesarias para tratar con la gente diplomáticamente. La Oficina aplica el formulario de evaluación por escrito y una entrevista personal, con objeto de seleccionar aquellos individuos que cuentaa con

la mayor capacidad potencial para ocupar un puesto superior de tipo supervisor.

Formación de los empleados.

Una vez incorporado el personal a su trabajo, la etapa inmediata, como es natural, si se desea lograc en definitiva la utilización máxima de sus capacidades, será una formación apropiada. Gran parte de la formación que proporciona la Oficina la facilita el supervisor inmediato durante el trabajo mismo. En otros casos, la materia puede ser demasiado técoica o bien es necesario poseer capacidades y especialidad en el proceso de la formación que no se puede esperac su logro mediante la formación en el trabajo mismo. Para hacer frente a estos requisitos, la Oficina complementa la formación en el trabajo con diversos tipos da programas oficiales de formación.

El primero de estos programas oficiales de formación es el destinado a informar sobre los antecedentes y la filosofía del régimen de seguridad social, sobre el significado del régimen, las motivos y razones de los diversos reglamentos y políticas en que se fundamenta la Oficina para operar y una camprensión y apreciación verdaderas de los fines y objetivos de la administración del régimen. Esta instrucción sobre la filosofía, los fines y los objetivos orientan al personal en su trabajo y con respecto a la función que puede desempeñar; además, da una dirección y un significadn a sus tareas, cualquiera que sea el nivel de su labor.

La formación y la orientación con respecto a la filosofía, fines y objetivos del régimen, tienen un significado especial para el personal administrativo. Sólo se podrán conseguir técnicas y capacidades administrativas plenamente efectivas si van acompañadas por un verdadern conocimiento y una apreciación real del régimen y de sus finalidades. Sólo con esta camprensión, que le proporciona una buena base para formular juicios de valor, podrá el administrador utilizar plenamente sus capacidades y especialidad técnicas para fomentar el progreso de la organización hacia sus objetivns.

Gran parte del personal de la Oficina, en especial el que pasa a ocupar puestos administrativos y de vigilaocia, recibe lo que se conoce por Formación sobre los Métodos de Trabajo. Esta formación tiene por objeto dotar a estas personas de las técnicas da análisis de operaciones, de manera que puedan ver por sí mismas la necesidad de introducir mejoras n sugerir tales mejoras. Esta formación les enseña la manera de subdividir un trabajo en etapas fundamentales, interpelando sobre cada detalla: ¿por qué debe hacerse esto?, ¿cuándo debe hacerse?, ¿quién debe realizarlo?, ¿cuál es la mejor forma de llevarlo a cabo? Estas preguntas, si se contestan de manera diligente e inquisitiva, dan buenos dividendns, que se traducen en maneras de mejorar n desarrollar nuevos métodns y de aplicar nuevas saluciones y técnicas a cada operación.

Algunos empleadns que realizan trabajos más técnicos necesitan una formación da tipo diferente. Por ejemplo, el personal técnico que se dedica al trámite de las solicitudes, recibe formación encaminada a examinar y apreciar el carácter de la organización administradora, así como un buen entendimiento de la filosofía y de los objetivos del régimen anteriormente descritos; este personal recibe también una formación intensiva que se extiende por muchos meses, con respecto a la interpretación detallada de la ley y de la forma en que debe aplicarse a cada caso de solicitud. Esta formación les proporciona la necesaria información para que puedan explicar satisfactoriamente al público los fines del régimen, así como los antecedentes necesarios para realizar su trabajo de manera más satisfactoria y aumentar sus capacidades para que puedan desarrollar ideas destinadas a mejorar la dirección y el régimen en su conjunto.

Las personas seleccionadas para ocupar puestos de supervisión de primera categoría no se incorporan, por lo general, inmediatamente a uno de estos puestos, sino que se someten a un curso especial de formación destinado a este personal. Este curso abarca información sobre las políticas, procedimientos y prácticas que deben conocer, con el fin de dar una dirección apropiada a sus empleados. El curso en cuestión comprende la Formación sobre Métodos de Trabajo, ya descrita, así como con respecto a las relaciones humanas, a la psicolngía de la gente y al trámite de las reclamaciones y agravios. Así pues, un supervisor de primera categoría, al ser destinado a un puesto de este tipo, habrá recibido los instrumentos fundamantales, al alcance de la Oficina, que requiere un supervisor para actuar con éxito.

Los empleados seleccinoados para puestos de dirección, administrativos o de organización y métodos, reciben una formación especial en el análisis de los trabajos de dirección. Esta formación abarca de manera resumida todas las técnicas utilizadas normalmente en la dirección de una gran organización, incluyendo loa principios de organización, las técnicas para efectuar encuestas, la compilación de datos administrativos y de informes, así como su gerencia, los procedimientos y recomendaciones, los registros de la dirección, las estadísticas como instrumento de la dirección, etc.

La Oficina dedica grandes asfuerzos a la formación, por creer que el fruto de esta inversión es mucho mayor. Los programas de formación abarcan desde la instrucción relativa a la filosofía y los antecedentes del régimen hasta la formación en el trabajo mismo sobre las técnicas y especialidades específicas, y desde la formación del personal de oficinas a la de las personas que ocupan ya importaotes puestos ejecutivos, a las cuales se instruye sobre cuestiones de dirección. Una finalidad de las actividades de formación es lograr una mejoc garantía de que cada individun, cualquiera que sea su nivel de actuación, está equipado para un desempeño eficiente de las responsabilidades que le incumben.

Mantenimiento de una atmósfera de trabajo orientada a una mayor contribución del empleado a la administración.

La Oficina ha aplicado diversns métodos, deliberada y conscientemente, para crear y mantener una atmósfera dentro de la cual los em-

pleados tengan el estímulo de contribuir a la dirección de manera más aproximada al grado de sus capacidades. Cada acción directiva, de por sí, puede tener poco efecto en la que respecta al fomento del tipo de ambiente de trabajo más propicio al máximo esfuerzo productivo de todos los empleados. Las acciones deben sumarse en las mentes de los empleados para conseguir una marca totalmente consistente —y al igual que la atmósfera terrestre, la marca debe penetrar en todas partes—, si los empleados han de aceptar con confianza el mensaje de que la dirección desea sinceramente que aporten sus máximas contribuciones.

Partiendo de esta base, las acciones individuales adquieren importancia. A continuación enumeramos algunas de las acciones tomadas por la Oficina que han dado apreciables resultados:

Los programas de formación descritos anteriormente.

La descripción por escrito de los objetivos a largo plazo de la organización, de manera tal, que los empleados puedan entenderlos y estimarlos aceptables.

La disponibilidad de estas expresiones de fines da organización para ponerlas al alcance de todos y que todos puedan aplicarlas.

La participación en los conocimientos e información con respecto a los fines de alcance más limitado, a los sectores a que se dedica atención corrientemente, a los sectores en que surgen problemas, mediante el documento anual denominado "Pronósticos y Orientaciones".

La comunicación de los planes de la dirección, con bastantes detalles, en el opúsculo publicado anualmente con el título de "Resumen del Plan de Presupuestos y Trabajo".

La publicación mensualmente de un periódico informativo lleno de inspiración, destinado a los empleados, que se denomina OASIS.

La amplia disponibilidad de informes y estudios sobre importantes asuntos de administración.

El estímulo a los empleados a buscar información, hacer preguntas, sugerir cambios y mejoras.

El estímulo a los empleados a exponer ideas que rebasen los límites de sus propios cargos inmediatos, y en función de la totalidad de las tareas de la Oficina.

El desarrollo de un vivo sentido de participación mediante la delegación de poderes para actuar y tomar decisiones en el primer plano de la organización en donde se dispone de toda la información.

El estímulo del personal a perseverar en el fomento de ideas que tengan valor y no desanimarlo con resistencias burocráticas y otros obstáculos.

La elaboración de planes de trabajo y su puesta en práctica con arreglo a una base muy amplia de participación de los empleados.

Una política de ascensos encaminada a garantizar a todos los empleados oportunidades profesionales en todo el ámbito de la Oficina.

Una vez dominado todo el potencial de mejoramiento de la dirección en cada individuo perteneciente a la organización, se pueden obtener favorables resultados de proporciones considerables. Como ilustración de este hecho se puede citar una experiencia de la Oficina de Seguro de Vejez y Sobrevivientes.

Durante la Segunda Guerra Mundial, la Oficina experimentó graves pérdidas de personal que fue absorbido por las fuerzas armadas, por las industrias vitales y por los organismos de defensa. Se le pidió, al igual que a todos los organismos públicos, que revisara su programa de actividades, con objeto de determinar la manera de reducir al mínimo estricto sus necesidades de personal, dejando así libre una parte que sería destinada a actividades más directamente relacionadas con el esfuerzo bélico. En la Oficina de Seguro de Vejez y Sobrevivientes, esta revisión de actividades se basó en una técnica especial, que entrañaba la máxima participación del personal de la misma. Esta técnica se denominó "Encuesta del por qué", y en ella la Oficina especificó en detalle cada una de las fases operativas que habían de realizarse. Seguidamente utilizó equipos de empleados para que analizaran cada fase en cada sector de operaciones y que preguntaran con respecto a cada una de ellas: "¿Por qué hacemos esto? ¿Por qué lo hacemos de esta manera? ¿Por qué no puede eliminarse? ¿Por qué no puede mejorarse? ¿Por qué no puede combinarse con otras operaciones? ¿Qué contribución aporta esta fase al producto final?"

Formulando estas y otras preguntas relacionadas, acerca de todas las principales fases en todas las importantes actividades de la Oficina, lograron mejorar considerablemente las operaciones, eliminando las fases innecesarias, combinando fases, adoptando nuevos métodos y técnicas y emprendiendo una serie de iniciativas para eliminar errores y retrasos. Estas mejoras fueron resultado de las recomendaciones y sugestiones de los empleados participantes, dedicándose a cada una de ellas detenido estudio y consideración. Los resultados fueron impresionantes.

Durante el período de la encuesta, que se extendió por varios meses, la Oficina recibió más de 6,000 sugestiones de unos 2,400 diferentes empleados. Un 25 por ciento de estas sugestiones fue considerado digno de adopción. Al comienzo de la encuesta, la Oficina contaba con unos 9,850 empleados y al terminar ésta, el número había disminuido hasta 8,300, aun cuando el volumen de trabajo que había de realizarse era prácticamente el mismo. No se podía atribuir la totalidad de esta reducción en mano de obra al hecho de haberse llevado a cabo la encuesta, ya que, como era de esperarse, muchas mejoras se debieron a una conjunción de factores. No obstante, es indudable que una parte bastante considerable de la reducción del personal se podía atribuir directamente al espíritu con que los empleados de la Oficina atacaron esta labor y a la manera constructiva en que analizaron sus propios sectores de trabajo y sugirieron medidas para combinar, eliminar o mejorar operaciones.

No se podía esperar que una forma de abordar el problema de una manera amplia tal como la "Encuesta del por qué" continuara proporcionando el gran volumen de resultados beneficiosos que la Oficina obtendría

de la misma si se continuara por un prolongado período de tiempo. La mayor parte de los beneficios se lograría en etapa bastante temprana del proceso, y se alcanzaría el punto en que el valor de la mejora que, lógicamente, podría preverse, se compensaría con el volumen de esfuerzo necesario para el análisis de las operaciones. Ahora bien, como se trataba de un esfuerzo circunstancial en el que los empleados de la organización fueron estimulados a raciocinar de una manera crítica y constructiva, acerca de la forma de realizar el trabajo, ello constituyó una ilustración dramática e infinitamente afortunada de los valores que se obtendrían del sistema de abordar el mejoramiento de la dirección que subordina su dependencia no o unos cuantos funcionarios técnicos y administrativos, sino a la totalidad de la población empleada.

La filosofía de la consecución de la participación de todos los empleados en la dirección y la que estriba en solicitar que todos los empleados aporten su contribución a la mejora de la dirección, que se caracterizó en virtud de la "Encuesta del por qué", se ha transferido en los años de postguerra al funcionamiento de un sistema basado en la audiencia de las sugestiones de un empleado. La mayoría de los organismos gubernamentales de la actualidad cuentan con un sistema de sugestiones y el Congreso ha conferido la responsabilidad central a la Comisión del Servicio Civil de Estados Unidos, para que garantice la eficaz administración de los programas que se basan en las sugestiones.

En el sistema de las sugestiones, no sólo se estimula a los empleados a presentar sus ideas, sino que se conceden premios en numerario a los empleados cuyas ideas son dignas de adopción, basados generalmente en el cálculo de los ahorros que de la aplicación de tales ideas se derivarían. En algunos sectores de la Oficina, se han creado comités de empleados que aportan su ayuda al desarrollo de las ideas del trabajador y les dan forma, de modo que resulten de máxima utilidad para la dirección. Por medio de las campañas que la Oficina lleva a cabo con regularidad hay oportunidad de presentar carteles y desarrollar otras técnicas encaminadas a estimular a los empleados a presentar sus sugestiones. El programa ha originado un constante caudal de nuevas y fructíferas ideas, presentadas por los empleados, que, en el transcurso de los años, han dado lugar a muy importantes economías y, asimismo, a mejoras en las operaciones del régimen y en los servicios prestados al público.

Como corolario al estímulo de los empleados a presentar sus ideas y aportar así sus contribuciones a la dirección, la Oficina realiza esfuerzos para inculcar la determinación a poner en práctica las buenas ideas y no desanimarse con facilidad cuando surgen serios obstáculos, tales como leyes, reglamentos y aversión burocrática hacia el cambio. Los dos primeros obstáculos pueden modificarse, si el caso se presenta de manera convincente; este último dará lugar, a menudo, a una paciente —aunque determinada— perseverancia. Tal persistencia puede constituir a veces una molestia, cuando los interesados continúan luchando en pro de la consecución de una aplicación de ideas de menor importancia y poco mérito. Con frecuencia, sin embargo, esta persistencia da resultado.

Para ilustrar este hecho, procedemos a una descripción de un problema relativamente poco importante con que se enfrentó la Oficina y a cuya solución llegó en último término. Como quiera que la Oficina cuenta con gran número de sucursales que alquilan terrenos de propiedad privada, surgía el problema de pagar arriendo a un importante número de propietarios. Al contrario de lo que sucede en la práctica comercial, los alquileres se pagaban después de terminar el período de ocupación y no por anticipado; además, era necesario que el propietario presentara las facturas mensual o trimestralmente y que estas facturas fuesen sometidas a la intervención antes del pago. Sin embargo, en casi todos los casos, la Oficina contaba con un contrato con el propietario por un año o a veces por varios años, en el cual se prescribía el importe del alquiler y obligaba al Gobierno.

En este estado de cosas ¿por qué era necesario el que los propietarios presentaran las facturas y tuvieran que esperar luego más tiempo el pago del alquiler y que la Oficina tuviera que realizar todo el trámite en relación con estas facturas? Según parece, basándose en el contrato, debería haber sido posible elaborar un estadillo de alquileres para los propietarios, análogamente a la forma en que la Oficina prepara su nómina de sus propios empleados, con el fin de que se hiciese efectivo el pago al propietario en la fecha de vencimiento, de acuerdo con los términos del contrato y sin gastos de intervención, por un importe claramente explícito en un contrato en vigor.

Una serie de esfuerzos iniciales terminó en el fracaso, a causa de que la política y los reglamentos vigentes desde mucho tiempo, establecidos por el Gobierno, estipulaban que debía existir un documento que presentaría el propietario en apoyo de todo pago que se le hiciera. Sin embargo, la Oficina no renunció a la lucha y llevó este asunto a la autoridad suprema, en este caso el Interventor General de Cuentas de los Estados Unidos. Después de convencerle de que al sistema propuesto protegía plenamente los intereses del Gobierno y que también permitía un pago más inmediato del importe debido a los propietarios, el Interventor decidió que el pago a los propietarios, como se había sugerido, *podía* llevarse a efecto, consiguiéndose así una importante reducción en el trámite de esta operación.

La idea, que parecía de relativa poca importancia, produjo un ahorro de unos 10,000 dólares al año a la Oficina, merced a la supresión de la tramitación e intervención de las facturas mensuales. Un hecho más importante quizás es que los propietarios no tenían la molestia ni los gastos que suponen la preparación de los avales mensuales. Cuando la Administración de Servicios Generales se encargó de la gerencia de los terrenos de arriendo para el Gobierno de los Estados Unidos en conjunto, este mismo procedimiento se extendió a toda la nación, multiplicándose las economías del Gobierno y las de los arrendatarios.

Son éstas varias de las maneras en que la Oficina ha intentado proyectar y llevar a cabo sus actividades, con el fin de aprovechar las mejores y más elevadas cualidades de sus empleados. La tónica fundamen-

tal de todos estos esfuerzos ha sido el intento de organizar los trabajos de la Oficina de modo que resulten interesantes y que los empleados cobren prestigio y obtengan satisfacción de su trabajo y, nsimismo, que se enorgullezcan de la contribución que aportan a nuestra organización y al régimen que administran. En este proceso, la Oficina ha realizado gran labor en pro de la ampliación del trabajo y de las responsabilidades y del fomento de la participación en empresas comunes del régimen y de la administración, así como en mejorar las comunicaciones. Estos factores son fundamentales para la satisfacción en el trabajo y el aumento de la proporción de empleados que participan en iniciativas creadoras que deben ser preocupación de todos. En este proceso todos han salido ganando: el público, que se ha beneficiado de una administración perfeccionada de su régimen de seguros de vejez y de sobrevivientes; el Gobierno, por el progreso realizado hacia la consecución de los objetivos administrativos y del régimen; y, por último, los empleados de la Oficina que han experimentado la satisfacción que supone el saber que han realizado importantes contribuciones a un régimen de valor para la nación y para su pueblo.

3.—Modo de granjearse la colaboración del público en el mejoramiento de la administración y de conseguir economías.

Hasta ahora hemos hablado respecto a dos aspectos importantes en que hemos empleado variedad de técnicas para conseguir mejoras de dirección. Estos dos aspectos —lo compilación y utilización de datos, y el logro de mejoras por intermedio de los empleados—, han sido explotados en mayor o menor grado por casi todas las organizaciones. Un aspecto que se ha considerado menos, quizás, en este orden de ideas, es el de *granjearse la colaboración del público en el mejoramiento de la administración y conseguir economías.*

El régimen de seguridad social afecta íntimamente las vidas y las actividades de millones de personas. Toda persona que trabaja o se dedica a los negocios por cuenta propia tiene que solicitar un número de cuenta de seguridad social. Todo asalariado tiene que entregar este número a su empleador y éste, a su vez, ha de informar trimestralmente sobre el importe de salarios pagados a cada individuo. Una persona empleada por cuenta propia tiene que notificar el importe de sus ingresos netos, derivados de su empleo, para fines de la seguridad social en el momento de presentar su hoja de impuestos sobre las ganancias. Cuando una persona modifica su nombre, por ejemplo, cuando una mujer se casa, el nuevo nombre debe ser notificado a la Oficina, con el fin de que las ganancias notificadas bajo uno y otro nombre puedan ser acreditadas al expediente del interesado. Cuando una persona se retira, queda totalmente incapacitada para el trabajo o fallece, se debe formular una solicitud si esta persona a su familia, según el caso, desea adquirir el derecho a prestaciones, debiéndose presentar pruebas de que reúnen las condiciones para esta adquisición. Las personas que perciben prestaciones mensuales deberán notificar a la Oficina todo cambio de domicilio. Asimisma

han de comunicar los sucesos tales como el regreso el trabajo, los nuevos matrimonios o cualquier otro acontecimiento que motive la suspensión del pago de las prestaciones.

Es evidente que, si existe el propósito de que se cumpla la ley de una manera efectiva, las personas responsables de su administrnción habrán de procurarse la ayuda y colaboración activas de una parte considerable de la población en general. Sea cual fuere la eficiencia y capacidad, en otros aspectos, del personal de la Oficina, el desempeño de sus tareas na podrá ser plenamente efectivo y eficiente, a menos que los muchos millones de personas afectadas por el régimen participen activa y conscientemente y realicen lo que se les pide.

¿Cómo se logra la colaboración del público en el proceso administrativo? Es evidente que no se logrará si se ignora lo que el público conoce o desconoce o se hace caso omiso de lo que el público acepta o reprueba respecto al régimen y a sus procedimientos, si no se considera lo que el público hace o no hace o si se emiten normas y reglamentos sin considerar las reacciones de las personas más interesadas. Por lo tanto, una primero etapa en la administración de cualquier régimen, tal como el de seguridad social, que requiere amplios contactos con el público, será el desarrollo de un buen entendimiento por parte del público del propósito de la ley, de los objetivos que trata de lograr y de los procedimientos específicos por los que se pueden conseguir estos objetivos. En una palabra, un progroma de información pública —o bien de instrucción de los adultos— aplicándnlo en gran escala. La Oficina no llegaría a la consecución de sus objetivos, de no ser que tomara la decisión de promover este entendimiento y cooperación del público e incluyera actividades informativas entra las funcianes de la dirección.

La necesidad de información pública efectiva se reconoció ya en los albores de la odministración del régimen de seguridad social en los Estados Unidos, utilizándose todos los posibles medios de información pública. Al principio de la aplicación del régimen, fue necesario registrar inmediatamente a unos 26 millones de trabajadores y a 2 millones de empleadores, más o menos, ocupados en tipos de empleo que estaban cubiertos por la ley primitiva. Por supuesto, no es posible evaluar los efectos de nuestro programa de información pública en la época del registro iniciol de los trabajadores y de los empleadores. Sin embargo, si en vez de 26 millones, sólo 16 millones o 6, hubieran conocido exactamente sus dererhos y obligaciones deatro del régimen, respecto a completar y presentar los formularios con exactitud y presteza durante este período inicial, la totalidad de la labor administrativa hubiera sufrido un serio retraso y los gastos de la institución del sistema de registro necesario hubieran aumentado enormemente.

Desde el período inicial, se ha llevado a cabo un programa continuado para conseguir ls colaboración del público en una administración efectiva y eficiente. Este programa continuo puede examinarse desde cinco aspectos, los cuales se aplican no sólo al esfuerzo total sino a cada tarea comprendida en el mismo. En primer lugar, ¿qué información necesita la

población para poder colaborar, y cuáles son los temas o elementos del régimen? En segundo lugar, ¿qué tipo de población necesita esta información y a qué grupos y organizaciones pertenece y cuáles son sus características que ayudarán o entorpecerán la llegada de información a la misma? En tercer lugar, ¿cuándo necesitan la información? En cuarto lugar, ¿cuáles vías de comunicación pueden utilizarse entre nuestra organización y el público y cuáles medios son efectivos y se hallan disponibles? En quinto lugar y por último, ¿qué recursos administrativos, tales como de personal y fondos, se hallan disponibles o son necesarios para utilizar los medios con el fin de poner en conocimiento del público que lo necesita, los importantes mensajes? Estos elementos parecen poder aplicarse en cualquier régimen de seguridad social de un país cualquiera. Por supuesto, el planeamiento específico en estas amplias zonas variaría según el país. Daremos algunos ejemplos de la aplicación de este procedimiento en los Estados Unidos, por estimarlos de utilidad.

Ninguna parte de la dirección del programa de información pública es tan crucial como las decisiones relativas a los temas y mensajes. Existen, como es natural, muchos temas importantes, destinados a informar al público sobre sus derechos y privilegios dentro del programa. Estos temas no conciernen a la mejora de la dirección en el sentido limitado que se aplica en este caso. A continuación damos algunas ilustraciones de los temas más importantes de la Oficina en lo que concierne a la cuestión de la administración mejorada:

Solicitud anticipada.—Se estimula a los trabajadores que saben por anticipado cuáles son sus planes de jubilación a solicitar las prestaciones dos o tres meses antes de la fecha de retiro, con el fin de evitar la acumulación de trabajo en nuestras oficinas y darnos la oportunidad de disponer el trabajo de manera eficiente y económica, cerciorándose al mismo tiempo de que los cheques de prestaciones serán remitidos a su debido tiempo.

Certificados.—Los solicitantes pueden facilitar nuestras operaciones y activar el pago de las prestaciones si aportan todas las necesarias pruebas de que reúnen las condiciones para solicitar las prestaciones. Se trata de certificados de nacimiento para los jubilados y sus esposas, así como de estado civil o de parentesco en el caso de esposas, hijos u otras personas a cargo.

Cambios de nombre.—Se dedica especial atención a la necesidad de comunicar inmediatamente todo cambio de nombre, especialmente las mujeres que contraen nuevas nupcias. En algunas poblaciones ha sido fácil entregar un formulario de cambio de nombre a las mujeres en el momento de solicitar una licencia matrimonial.

Notificación exacta.—Uno de nuestros problemas administrativos más importantes lo originan los empleadores que copian incorrectamente los números de las cuentas de seguridad social en sus registros, o que no solicitan un número de cuenta para los empleados temporeros. Cuando los empleadores nos comunican las ganancias sin un número de cuenta o bajo un número incorrecto, no podemos acreditar estas ganancias al expediente apropiado del individuo, sin tener que recurrir a una costosa investigación y correspondencia para conseguir el número correcto. Si bien no tenemos un sistema para evaluar con precisión los resultados de nuestra campaña educativa entre la población media, de la correspondencia y los contactos personales con los empleadores para procurar conseguir informes exactos, estamos persuadidos de que esta campaña constante ha tenido por efecto mantener en un nivel relativamente bajo las notificaciones inexactas.

Modificaciones legislativas.—Con frecuencia, las modificaciones legislativas requieren una acción por parte de las personas afectadas por ciertas fechas-tope. Además, cualquier crónica que aparezca en los periódicos sobre cambios legislativos puede originar una afluencia de público a nuestras oficinas o de correspondencia preguntando en qué modo les afectan los cambios. Si tuviéramos que tramitar este volumen de demandas durante nuestro trabajo regular, nos sería difícil cumplir nuestros objetivos de proporcionar un servicio rápido y adecuado al público. Por lo tanto, hemos apelado a nuestro programa de información pública para proporcionar datos destinados a impedir toda solicitud y correspondencia innecesarias; para garantizar una acción inmediata de los individuos que tienen que observar fechas-tope; para corregir todo equívoco posible, de manera que nadie crea, por ejemplo, que se proporciona un aumento más considerable de prestación de lo que es en realidad y evitar la necesidad de realizar un trabajo improductivo y completamente inútil.

Se ha demostrado hasta la saciedad que la actividad de información pública, constituye un instrumento indispensable de la dirección, para poner en conocimiento sus mensajes al público. El costo de un programa efectivo resulta insignificante si se compara con los costos de administración que supondría la no adopción de medidas para limitar la amplitud de los problemas administrativos que plantea un público mal informado.

No toda la población de los Estados Unidos necesita informarse sobre todos los temas y mensajes. Este asunto requiere un estudio detenido en lo que se refiere a los grupos específicos de población que necesitan una información determinada. Por ejemplo, el programa de seguridad social tiene reglas algo diferentes para cubrir distintas ocupaciones. Los campesinos pertenecen a uno de los grupos que necesitan un historial algo diferente del de los demás grupos. Como quiera que el programa afecta a grupos de distinta manera, es conveniente granjearse la colaboración de organizaciones específicas que sirven a determinados grupos. Hablando nuevamente de la cobertura del campesinado, la Oficina ha buscado y

conseguido la ayuda de todas las principales organizaciones agrícolas de tipo voluntario para obtener información y comunicarla al público que éstas sirven.

Esto ilustra una técnica que la Oficina ha empleado ampliamente. En efecta, la Oficina ha buscado activamente los grupos que podían proporcionarle mayor ayuda. De esta manera, y con pleno conocimiento de que su tarea de información pública se realizaría de forma más efectiva, podía informar más plenamente a los jefes de los grupos acerca del programa y conseguir su cooperación en la difusión de información entre su propio público o el que trata con ellos. La Oficina ha conseguido un éxito considerable en esta empresa. Las pompas fúnebres facilitan la adminiatración si envían inmediatamente los certificados de defunción. Los abogados y los contables ayudan a sus clientes a evitar muchos problemas que la Oficina tendría que resolver. Los directores de personal de organizaciones comerciales y los jefes sindicsles ayudan da muchas maneras a garantizar que las personas comprendidas en el régimen conocen sus derechos y obligaciones.

En los Estados Unidos, existe uns industria de comunicaciones muy desarrollada, y la información públics de la Oficina se plsnea de manera que se utilicen lo más eficazmente posible nueve o diez de los medios importantes. Como quiera que cada uno de estos medios alcanza a considerables e importantes sectores de la población, la Oficina trata de utilizarlos de una manera equilibrada, sin apoyarse en uno más que en otro. Estos medios son: los folletos gubernamentales, así como los editados por empresas privadas; los periódicos; las revistas; las charlas ante grupos; la radio; la televisión; las películas; los carteles y el correo, es decir, el uso del servicio de correos para distribuir cartas, avisos y artículos análogos en gran volumen a determinsdos grupos de población. En los Estados Unidos, casi la totslidad de la industria de las comunicaciones es de carácter privado. La Oficina no pags los medios para zuz servicios, pero sí paga el material que producimos para suministrarlos. En general, los medios contribuyen con el tiempo y el espacio como servicio público.

Todo el planeamiento del programa de información pública depende de que los recursoa administrativos se dediquen a la buena realización de los planes. Esto supone la asignación de personal y de fondos. Una de las principales decisiones de organización es cargar la responsabilidad principal en las oficinas locales de seguridad social, para que lleven a cabo las sctividades de información pública en sus respectivos distritos. Si bien existe una oficina centrsl en la sede, encargada de proyectar el programa y producir los materiales, constituye una parte fundamentsl de la filosofía de dirección de la Oficina el que la información pública forme parte de la labor directiva en laa oficinas que se hallan en contacto directo con el público cada día. Este procedimiento no sólo supone la aplicación de un vigoroso programa an cada colectividad, sino que permite su realización con pocos gastos.

Al tratar de obtener la máxima colaboración del público en este programa, la Oficina no tiene sólo que informarle, aino también estar enterada del grado de comprensión del público, de la actitud de éste frente al programa y al gobierno de una manera general, así como la amplitud de la reacción, con el fin de praparar sus métodos administrativos y los formularios que el público ha de llenar, con pleno conocimiento de estas reacciones del público. Las técnicas de administración del programa no deberán ser tan poco comunes que originen la oposición pública. No deberán imponer cargas tales sobre al individuo que susciten su oposición. Por otra parte, los métodos adoptados habrán de ser lo suficientemente dinámicos para despertar el interés y vencer toda inercia.

Un elemento básico del problema de obtener la colaboración del público, lo constituye el inspirar la confianza de la colectividad en nuestra organización, en su integridad y en su deseo de prestar servicio máximo sl público. La colaboración se da siempre con más voluntad a una organización que cuenta con la confianza del público. La idea que se hace el público, por nuestra manera de administrar el programa, es, por lo tanto, de sums importancia para garantizar una administración efectiva. Lo que la gente piensa de nosotros, el cuadro que se forja se basa en gran medida en el tipo de personal seleccionado para representar la organización, en la manera en que está formado, el aspecto que tienen los departamentos de la Oficina, la actitud del servicio cordial y digno de confianza que se demuestra en todos los contactos con el público, el tono de la correspondencia de la Oficins y la prontitud con que contesta las solicitudes, así como la solidez de sus políticas y la corrección de sus decisiones. La creación de una imagen adecuada no se consigue, como es natural, mediante un programa de información públics efectivo, sino que depende de casi todo lo que hacemos todos los días psra llevar a cabo nuestro trabajo.

La labor de relaciones públicas puede considerarse como una corriente en dos sentidos. Además de preparar y proporcionar el material informativo al público, la Oficina tiene que conceder gran stención a lss opiniones expresadas en la prensa, en la radio y en otros medios; tiene que solicitar informes de los gerentes de las oficinas da distrito, acerca de sus observaciones da las reacciones del público en sus propias comunidades; ha de analizar la correspondencia que recibe para determinac cuál es la actitud del público ante la Oficina como organización; tiene que realizar estudios y encuestas especisles para enterarse mejor de los sectores que plantean problemas; y ha de tomar medidas para garantizar la pronta solución de los problemas de sus relaciones con el público. Como se ha indicado anteriormente, no es posible evaluar los efectos en los gastos adminiatrativos da un programa continuado de educación pública. Sin embargo, es indudable que se ahorran considecables sumas mediante estos esfuerzos para conseguir la colaboración del público y facilitac una administración eficaz de nuestro régimen.

Conclusión

La dirección ha de conocer los resultados que está logrando y poder apreciar su éxito o fracaso. No es muy difícil evaluar las consecuencias

de una empresa particular. Mucho más difícil es considerar la totalidad de las actividades, permanecer algo retirado de las actividades y determinar la eficacia total en cualquier momento o trazar las fluctuaciones del rendimiento por un período de años. Aunque existieran sistemas para sopesar en forma objetiva el rendimiento, como existen para ciertos aspectos de la administración, pudiéndose llegar así a conseguir un solo índice, existe todavía el problema de cómo evaluar y dar significado a las contingencias y a los sectores de difícil apreciación. Los aspectos tales como los resultados administrativos, respecto al tipo y calidad del servicio prestado al púhlico, la ejecución apropiada del espíritu y de la letra de la ley, así como los niveles adecuados de costos del programa, deben considerarse, todos ellos, al formar un juicio. La mejor información disponible —tanto subjetiva, como objetiva—, parecería apoyar la conclusión de que en el transcurso de loz años, la Oficina ha realizado una buena labor. Las medidas objetivas de rendimiento existentes muestran una marca de constantes sucesos. Por ejemplo, desde 1950 el volumen total mensurable de trabajo de la Oficina ha aumentado en 225 por ciento, mientras que la utilización de mano de obra sólo ha aumentado en 130 por ciento. En otras palabras, la Oficina emplea hoy 70 personas para el trahajo que requería 100 personas en 1950.

Estas cifras son una medida, en cierto modo, de las mejoras de dirección que han tenido lugar. Todo no ha sido progreso. Creemos que somos más avisados por la experiencia que hemos adquirido —tanto los éxitos como los fracasos—. Las lecciones que nos proporciona la experiencia son fundamentales si tenemos que resolver efectivamente los prohlemas del futuro, en particular, en este período de tiempo en que el servicio público en todas partes ha de hacer frente a obstáculos y cortapisaz de compleja superación.

Como ya se ha indicado anteriormente, en el presente eztudio no hay camino fácil para la mejore de la dirección. Esta no se produce simplemente. Se debe hacer por que suceda. Y ello requiere planeamiento anticipado, acción, continuada apreciación del rendimiento y de los resultados y volver atrás para revisar planes, fines y ohjetivos. Las técnicas que emplea una organización tienen que adaptarse para que convengan al tipo de importancia del régimen que administra, y a los demás factores que hacen que une organización sea diferente de etra. Si estiman que el conocimiento de alguno de los hechos que la Oficina ha realizado puede servirles, nos complaceríamos en darles información más detallada o, si tienen oportunidad de visitarnos en los Estados Unidos, nos sería grato recibirles y ofrecerles la ocasión de observar personalmente algunas de las realizaciones directivas de la Oficina de Seguro de Vejez y Sobrevivientes.