

EL SISTEMA HOLANDES DE INICIATIVAS Y SUGERENCIAS

Por Mr. J. WALRAVEN

SUMARIO: El Plan de sugerencias para los funcionarios públicos del Gobierno holandés: Algunos datos históricos.—El porqué de los planes de sugerencias.—La función de «relaciones de los empleados».—La función de «productividad».—Apoyo de la dirección: la clave.—Administración.—Comités de plan de sugerencias.—Registro y procedimiento.—Desestimaciones y apelaciones.—Publicidad.—Elegibilidad.—Premios.—Plan estatal de sugerencias en Holanda.

EL PLAN DE SUGERENCIAS PARA LOS FUNCIONARIOS PUBLICOS DEL GOBIERNO HOLANDES

Algunos datos históricos

Los planes de sugerencias tienen una larga historia. Aunque se ha dicho que en la época en que los «Dogos» reinaban en Venecia, había en una de las paredes de su palacio una hendidura por la que los habitantes de esta bella ciudad podían meter sus sugerencias para la mejora del gobierno del Estado, el plan de suge-

rencias que nosotros conocemos es de fecha muy posterior. Una investigación llevada a cabo por el profesor Dickenson, de la Universidad de Michigan, demostró que el primer plan de sugerencias industrial verdadero fué establecido en 1880 en los astilleros escoceses de «William Denny and Brothers». Este plan estableció premios financieros para las sugerencias que se adoptasen y otros de aliento para las que fueran básicamente buenas, pero que no pudieran ser adoptadas por alguna razón especial.

Desde aquellos tiempos y hasta la última guerra mundial—esperemos que sea la última—la propagación de los planes de sugerencias ha sido relativamente lenta. La guerra provocó un nuevo auge de estos planes, especialmente en los Estados Unidos, donde estimulándolos y haciéndolos asequibles a todos los ciudadanos, este movimiento tuvo sorprendentes resultados.

Contrariamente a lo que se esperaba, el resurgimiento se mantuvo aun después de 1945. Aunque ya antes de la guerra en Holanda se podían encontrar algunos planes de sugerencias para la industria cuando la guerra terminó, esta corriente se amplió de forma considerable. Como decimos los holandeses: «Los molinos del Gobierno trituran despacio»: hasta 1954, el primer ministro no instituyó un plan de sugerencias para los funcionarios públicos.

Aunque presumo que ustedes conocerán los principios básicos de los planes de sugerencias, será conveniente que, para tener una visión clara de la organización y métodos de trabajo del Plan de Sugerencias del Estado Holandés, nos detengamos un momento para hablar sobre tales principios.

El porqué de los planes de sugerencias

¿Para qué se necesitan los planes de sugerencias? ¿Por qué razón una firma o un ministerio que tiene un departamento de trabajo; estudio y métodos activo y eficaz, o un buen número de ideas esperando ser atendidas por el departamento de delineantes, tiene que molestarse en establecer un plan para solicitar las ideas de sus empleados?

¿Está realmente el empleado en condiciones de saber algo más que lo que el técnico de estudios puede descubrir en sus investigaciones? Si las ideas del empleado son rechazadas, ¿no se dará lugar con ello a descontentos y a acusaciones de partidismo?

No hay duda de que los planes de sugerencias pueden empeorar en ciertas circunstancias una atmósfera de trabajo ya viciada. Sin

embargo, existen abundantes pruebas de que pueden ser de gran valor para la dirección.

Son dos las funciones de un plan de sugerencias:

- a) Función de «relaciones de los empleados»; y
- b) Función de «productividad».

La función de «relaciones de los empleados»

Un plan de sugerencias debe ser un canal de doble comunicación entre la dirección y los empleados. Hacia arriba, debe ser una corriente constante de ideas nuevas —buenas o malas—, y hacia abajo una fuente de información, de tal modo que, aunque las ideas sean inaceptables, sus autores deben recibir las explicaciones necesarias para que lleguen a tener un conocimiento más exacto de la firma o del servicio y de su funcionamiento interno.

Lo más importante es el beneficio impalpable que proviene de que los empleados se den cuenta de que su capacidad mental puede ser tomada en consideración, y no necesariamente rechazada. En su significado más alto, esto supone un incentivo para que el empleado contribuya de forma positiva al progreso. En su nivel más bajo, significa que el empleado sabe que puede entrar en contacto con la dirección acerca de algo que anteriormente se hubiera tenido que reservar para sí mismo.

La tendencia a la especialización funcional ha ido quitando paulatinamente al operario toda responsabilidad de pensar acerca de su trabajo, de planearlo y de utilizar en él su imaginación. El plan de sugerencias invierte en parte esta tendencia; otorga mayor amplitud a su ámbito de actividades y devuelve al individuo la posibilidad de autoexpresarse. Puede que esto sólo tenga valor para una minoría de los empleados, pero se trata de una minoría importante. Es cierto que en las firmas o departamentos pequeños existe un contacto íntimo entre la dirección y los empleados, con lo que realmente resulta menos necesario establecer planes de sugerencias. En algunas organizaciones, especialmente en aquellas en las que la proporción de obreros cualificados es muy alta, el empleado puede participar y ofrecer sus ideas en el curso normal de los asuntos. Sin embargo, a medida que las organizaciones crecen, disminuye la posibilidad de que esto ocurra, y aumenta el valor del plan de sugerencias.

En tercer lugar, desde el punto de vista de la dirección, el plan de sugerencias ayuda a crear una fuerza de trabajo «consciente de

los costes» que, con el tiempo, tiende a cooperar en el cambio y no a resistirse a él.

Puede servir para descubrir hombres de talento a los que no se ha prestado atención y que podrían ser supervisores o técnicos, y es también un barómetro, uno entre muchos, que acusa el clima de opinión a todos los niveles, en los talleres, en las oficinas y en todos los departamentos.

La función de «productividad»

Es la función más obvia y tangible, y aquella en la que se pueden medir los resultados. Las sugerencias pueden reducir los costes e incrementar la producción, reducir el despilfarro de material y mejorar la calidad, contribuyendo con ello al progreso. Por supuesto que un plan de sugerencias no puede sustituir una buena dirección de empresa en muchos aspectos y, con pocas excepciones, sólo podrá realizar pequeñas mejoras de productividad.

Sin embargo, estas mejoras pueden llegar a ser considerables en el período de un año, y dejar de hacer uso de ellas es virtualmente una forma de sabotaje contra la eficiencia y la prosperidad de la organización.

La importancia de estas dos funciones depende de la naturaleza del caso. En las pequeñas fábricas, de trabajo menos organizado, o en los departamentos administrativos de menor importancia, puede que el más importante sea el aspecto moral. La función de «productividad» pasa a primer plano en la producción en masa, donde la reducción de los costes en un pequeño porcentaje por unidad puede significar el ahorro de grandes cantidades al año. Como efecto secundario, algunos patronos encuentran que el plan de sugerencias tiene cierto valor en el aspecto de las *public relations*, ya que tanto la prensa local, como la nacional, se encuentran siempre ávidas de recoger alguna historia sobre sugerencias aceptadas y su premio.

Apoyo de la dirección: La clave

Aun los más ardientes defensores del plan de sugerencias están de acuerdo en que los planes sólo deben ser un anexo a los métodos de dirección reconocidos para mejorar las relaciones entre los empleados y para aumentar la productividad. Siendo así, resulta fatalmente fácil que un plan de sugerencias sea desplazado de su legítima

posición, adjunta a la dirección de la empresa, y llevado a un segundo plano donde nadie se ocupe de él.

Muchos—la mayoría—de los planes que quedan reducidos a la nada han sido víctimas de una falta de apoyo por parte de la dirección. La experiencia ha demostrado que el apoyo de la dirección en todos los niveles es algo esencial para que tenga éxito cualquier plan de sugerencias. Ni siquiera el nombramiento de un administrador de jornada completa evitará que falle. Si no existe un apoyo que asegure la cooperación y la investigación eficiente, especialmente los primeros días, ni siquiera el nombramiento de un administrador podría evitar su fracaso. Pasados unos pocos años, el plan debería convertirse en una parte de la labor directora normal, de tal modo, que su existencia ya no provocará oposición por parte de los responsables de tasar el valor de las ideas, fenómeno frecuentemente observado al principio. La rapidez con que sea plenamente aceptado depende también de la determinación de la alta dirección. Cuanto más sea tratado como un estorbo y se le conceda menos importancia, tanto menos contribuirá satisfactoriamente a la marcha de la empresa.

El apoyo de la alta administración es un factor común a todos los planes de sugerencias que han tenido éxito, pero no existe una idea de lo que ese apoyo debería entrañar con validez para todos los casos. A veces se trata de una participación activa en la concesión de premios. Otras, puede significar la autoridad tácita de la dirección ejercida a través de la administración oficial del plan. En cualquier caso supone que el administrador sabe que el éxito o el fracaso no depende de un anónimo «ellos», sino de sí mismo y esto es, por supuesto, un estimulante para el éxito. No es probable que los mandos medios o los supervisores de primer grado defiendan con entusiasmo el plan, a menos que exista una cierta presión desde arriba. Pocos jefes tienen tiempo disponible, ya que siempre se encuentran obligados a escoger entre varias alternativas urgentes. El plan de sugerencias recibirá la prioridad que le otorgue el director técnico o el director general. Los jefes de todos los niveles pueden hacer que el plan pierda fuerza tardando en considerar las sugerencias que les envían para que les den su opinión, prestando poca atención a las sugerencias útiles o presentando ante los operarios una apariencia de desinterés o hasta de hostilidad hacia el plan.

Por otra parte, los jefes y supervisores pueden estimular el interés por el plan alabando a los que hacen una sugerencia útil y presionando sobre los operarios para que las ensayen en la práctica. Algunos jefes han saboteado de hecho los planes, criticando a los

supervisores cuando han recibido sugerencias de sus departamentos: es una actitud parecida a si se preguntara, «¿por qué no ha pensado usted en esto?» Otros han facilitado la tarea de los planes indicando que el éxito de un supervisor se puede medir por la existencia de un alto grado de sugerencias provenientes de su departamento. Es razonable que los jefes esperen de sus supervisores que reconozcan cuándo se les sugiere una buena idea y que estén dispuestos a llevarla a la práctica.

Administración

En términos generales, la administración de un plan de sugerencias abarca el control de papeles, formularios, etc., es decir, la recepción de sugerencias, su acuse de recibo, la distribución de éstas a los organismos que las hayan de estudiar, la organización de reuniones de comité, la lectura de cartas de repulsa o aceptación y la concesión de premios.

La eficiencia de la administración dependerá en amplio grado de la personalidad y capacidad del responsable final. Respecto a la cuestión de decidir si se debería nombrar o no una administración de jornada completa, es imposible indicar la respuesta afirmativa ya que dependerá del número de empleados. Existe una compañía en los Estados Unidos que ha establecido un *standard* de personal que determina que debe haber un plan de sugerencias para cualquier empresa de producción que tenga menos de 1.000 empleados; un mínimo de dos en cualquier empresa con más empleados, tres para aquellas que cuenten entre 4.000 y 6.000 empleados, etc. No hay duda de que se estima que esto merece la pena por diversas razones. No sólo significa que las sugerencias son estudiadas de modo más eficiente, sino también que el administrador de jornada completa se puede dedicar enteramente a mejorar el plan de mil modos diferentes. En realidad, para eso le han contratado y él, naturalmente, estará deseoso de justificar su nombramiento.

Las pruebas que tenemos indican que los planes que disponen de administradores de plena jornada tienen muchas más probabilidades de éxito y de experimentar una mejora constante que aquellos que, para su progreso, dependen de la atención secundaria de jefes, ya de por sí bastante atareados.

La existencia de un administrador de plena jornada confiere al plan un *status* que le ayuda a alcanzar la categoría de parte integrante de la dirección. Con ello se consigue acabar con gran parte

de la resistencia con que se suelen encontrar los planes «extraoficiales».

Se recomienda, por tanto, que cuando la dirección dude entre nombrar o no un administrador de jornada completa, responsabilice de la administración únicamente a una persona, al menos durante los primeros meses de la existencia del plan.

Comités de plan de sugerencias

Aunque los comités no son algo esencial, de todos modos son aconsejables. El papel del comité de plan de sugerencias varía de un caso a otro, pero su principal justificación es universal: es un cuerpo independiente que protege los intereses de los proponentes contra cualquier posible parcialidad, proceda de donde proceda «la noción de la justicia implica su puesta en práctica».

No existe ninguna regla inflexible en cuanto a la composición de los comités. En algunos casos existen comités en los que sólo intervienen miembros de la dirección; en otros en los que hay representantes de los empleados, éstos pueden estar en minoría, en mayoría o en situación de igualdad con respecto a los miembros de la dirección.

En la mayoría de los casos, por supuesto, habrá siempre un presidente, y algunos de los miembros tendrán una sólida preparación técnica.

Lo más importante es, sin embargo, que cualquiera que sea la composición del comité, debe poder funcionar sin interferencias. No merece la pena nombrar un comité si las decisiones que toma son constante u ocasionalmente puestas en tela de juicio por parte de la alta dirección. Es necesario que se le dé cierta carta blanca, ya que de otro modo perdería rápidamente la confianza de los empleados. La confianza que un comité es capaz de despertar, particularmente si incluye representantes de los empleados, es la primera justificación de su existencia.

Registro y procedimiento

Los precedimientos de protocolo, de registro y de proceso a adoptar varían según los casos. Sin embargo, existe un factor fundamental que deberían tener en común, y es el deseo de tratar las sugerencias del modo más rápido posible. La dilación es uno de los peores enemigos de cualquier plan: nada es más descorazonador

para un empleado que el que su idea se pierda dentro del sistema para no reaparecer hasta unos meses más tarde. Uno de los deberes fundamentales de todo administrador de un plan de sugerencias es el asegurarse de que esto no ocurra.

Si parece que la investigación va a llevar algún tiempo, no sólo es necesario mantener una estrecha vigilancia del procedimiento, sino que ha de procurarse mantener informado al sugerente a intervalos regulares, a fin de que pueda darse cuenta de que se tiene un interés personal en su idea. Este contacto aminoraría el desaliento que podría sentir en el caso de que su idea acabara por ser rechazada. No se debe mantener en la ignorancia al empleado para avisarle al final, diciéndole que su sugerencia ha sido rechazada.

Hay que tomar en consideración el hecho de que estamos tratando de esperanzas y temores de seres humanos. La administración del plan debe ser imparcial, pero no impersonal.

Desestimaciones y apelaciones

La técnica de la desestimación es importante. Las notas de desestimación deben satisfacer al proponente y animarle a probar otra vez. El secretario debería enviarle una carta, informándole de la decisión y de las razones que han llevado a ella; se deben citar, si es necesario, ciertas partes importantes del informe de los expertos.

Debe decirse al empleado que se reúna con el secretario del plan o con el director técnico. En este caso, las razones del recusamiento pueden ser dadas verbalmente, y así el empleado tendría ocasión de hacer las preguntas oportunas. Se le debe animar siempre a hacer otras sugerencias.

En muchos esquemas existe un procedimiento de apelación, mecanismo muy recomendable. De vez en cuando se comenten equivocaciones y se toman decisiones arbitrarias. De aquí que sea esencial que los empleados tengan la posibilidad de apelar contra las decisiones adoptadas. La experiencia nos indica que esto es particularmente valioso en los planes de mayor amplitud, donde el comité quizá no sea responsable de la verdadera investigación, y tenga que aceptar los informes con un criterio no demasiado documentado.

Sin embargo, las apelaciones sólo deben permitirse cuando el empleado pueda presentar alguna prueba, no existente anteriormente, para apoyar su petición. De otro modo, se corre el peligro de la plurificación de las apelaciones sin una base sólida. La decisión del comité deberá, normalmente, ser final.

Publicidad

Aunque la mejor defensa contra el fracaso de un plan sea probablemente la existencia de una administración eficiente y justa, no cabe duda de la importancia de la publicidad positiva con el fin de mantener el interés y de mejorar la respuesta de los empleados. No existe una forma particular de publicidad para los planes de sugerencias. Las técnicas modernas de publicidad pueden ser utilizadas igualmente para vender un plan, que para vender cualquier otra cosa.

La primera dificultad del administrador es la de persuadir a la dirección de que esto es realmente así. Un plan no puede triunfar si no se intenta evidenciar constantemente ante los empleados sus posibilidades y logros. Esto ha sido experimentado por diversas compañías. Uno de los caracteres más importantes de todos los planes con éxito ha sido la especial atención que han prestado a la publicidad.

De los numerosos métodos disponibles, los dos más evidentes son la revista de la empresa y el cartel. La experiencia indica que la publicidad en la revista interna es quizá lo que tenga mayor éxito. Cuando los empleados leen que sus colegas han recibido premios, esto les estimula inmediatamente a presentar ideas propias. Existe, además, la ventaja de que la revista se introduce hasta la misma casa del empleado. Este tipo de publicidad debe ser regular, si se quiere mantener el nivel de respuesta.

No sólo tienen valor publicitario los grandes premios, sino también los pequeños. Esto tiene importancia para la publicidad del plan, ya que hace ver que todo el mundo puede participar y que la idea no tiene que ser necesariamente de una extraordinaria originalidad.

La importancia de los carteles es un poco más difícil de definir. Constituyen ciertamente una de las formas de publicidad más corrientes y efectivas. Parecen tener mayor prestigio entre los empleados que ninguna otra cosa, y sirven para que éstos tengan el plan siempre ante sus ojos. A menos que se usen modelos especiales que contengan información directa sobre los premios concedidos, los carteles tienden a carecer del estímulo que facilitan estos detalles.

De todos modos, la ausencia de carteles produce un efecto negativo sobre el plan. Se debe hacer todo lo posible para lograr que sean atractivos. Su colocación es, evidentemente, de la mayor importancia.

Las ceremonias para distribuir los premios son bastante corrientes, aunque es importante que el proponente tenga la opción de rechazar toda publicidad, y que conozca por anticipado que la tiene.

Resulta efectiva la colocación de un tablón de anuncios en el que se den detalles de los resultados. En caso de que una sugerencia no sea admitida, lo mejor es omitir el nombre del proponente.

Las competiciones pueden estimular el interés. A veces son de carácter interdepartamental o en base, de la mejor sugerencia del mes relativa a la salud, la calidad, el ahorro, etc., o en base, la mejor propuesta del mes proveniente de una mujer, de un aprendiz, etcétera. A veces se concede un premio especial a la mejor sugerencia del año.

Para algunos planes de sugerencias se editan folletos especiales. Algunos de ellos indican brevemente los principios básicos del método de estudio, y muy bien puede ser que un importante paso hacia delante sea el alentar a todos los operarios y empleados de oficinas para que entren en contacto con el estudio de trabajo. Quizá pueda utilizarse igualmente el *Brainstorming* en pequeños grupos.

Todo esto ayuda a la gente que trabaja a aplicar su imaginación, experiencia e inteligencia de modo más efectivo en su trabajo.

Tras haber resaltado el valor de las técnicas publicitarias, debemos destacar un último hecho, de gran importancia: el toque personal, que convence al empleado de que el plan de sugerencias está considerando su idea con simpatía, es merecedor de columnas enteras de letra impresa o de series completas de carteles de primera clase. La entrevista explicando por qué no se puede adoptar una sugerencia, la inclinación a admitir los errores y un trato imparcial de las apelaciones, son cosas que incrementan la confianza del empleado en la justicia del plan.

No existe mejor modo que éste para lograr un ambiente favorable al plan.

Una vez más, por supuesto, diremos que esto es más fácil de lograr en la pequeña organización, pero que no es imposible en la grande.

Elegibilidad

Allí donde se esté debatiendo un plan de sugerencias, la cuestión de la elegibilidad es siempre la piedra de toque de las controversias, dando la impresión de que este es un tema que afecta realmente a la dirección. Si se tienen en la imaginación unos pocos principios básicos, se puede llegar fácilmente a soluciones aceptables en la

mayoría de los casos que se presentan. Deberían ser exceptuados del plan la menor cantidad posible de empleados; lo ideal sería que no fuera exceptuado ninguno.

Sin embargo, para ser susceptible de premio, una sugerencia debe caer fuera del ámbito de los deberes y responsabilidades normales del proponente. La frase «deberes y responsabilidades normales» es la clave de toda la cuestión, que reside en decidir este punto, sin importar el nivel de dirección que incluya el plan.

Esto significa inevitablemente que la dirección debe tener una idea clara y exacta de cuáles son los deberes y responsabilidades de un empleado en el momento en que hace su sugerencia. La experiencia indica que la dirección no tiene siempre una idea clara a este respecto y que los problemas que se plantean no son tanto de elegibilidad como de evaluación del trabajo a desempeñar. Una vez que se han aclarado los deberes de un empleado, un comité puede decidir con facilidad si un premio es justificable o no.

Existen dos principios orientadores de importancia universal:

a) ¿Se podría llevar a cabo la idea sin hacer referencia a un jefe de mayor antigüedad o sin la aprobación de un departamento técnico? Si no es así, entonces la sugerencia cae fuera del ámbito de los normales deberes y responsabilidades del proponente.

b) ¿Se podría exponer el proponente a crítica por parte de los de mayor antigüedad y categoría por no haber expuesto la idea como una parte de su trabajo normal? En este caso también la sugerencia cae fuera del ámbito normal de obligaciones y responsabilidades del proponente.

Cuando la elegibilidad de una sugerencia sea dudosa, al proponente se le debe conceder, sin vacilaciones, el beneficio de la duda. Los premios dados en tales circunstancias estarán ampliamente compensados por el clima de buena voluntad creado que, a su vez, se reflejará en un apoyo al plan de sugerencias.

Premios

La cuestión de los premios es sin duda, la más variada, compleja y arbitraria de todo plan de sugerencias, y por ello, necesita más reflexión que cualquier otro aspecto. La estructura de premios no es un fin en sí mismo. Está hecha para servir, primero, como un medio para recompensar justamente las ideas aceptadas, y segundo, como un medio de fomentar constantemente un clima favorable al plan. Si procedemos a un análisis de muchas estructuras de premios, ob-

tendremos la impresión de que ninguna de estas razones ha sido contemplada al establecer la escala. Además, la estructura de premios no debe ser considerada inalterable. Si el plan fracasa, se debe pensar en realizar posibles modificaciones. ¿Qué premio será justo para una idea? Esta pregunta no tiene fácil contestación, pero existen dos puntos que deben ser destacados:

i) En lo posible, los premios deben estar basados en ahorros calculables, y los empleados deben conocer la base de este cálculo, si es un porcentaje de los ahorros del primer año o de unos determinados meses. Los empleados pueden oponerse a la proporción estipulada, pero al menos sabrán que sus premios no dependen de una decisión arbitraria. Es difícil establecer lo que constituye una «proporción imparcial», y en la práctica esto varía ampliamente. Resulta imposible establecer de una vez para siempre una proporción justa, sin conocer los detalles del esquema afectado. Es posible que el pleno valor de los ahorros no pueda ser determinado con exactitud antes de utilizar las propuestas. En estos casos se acostumbra a conceder un premio provisional en el momento de la aceptación y otro al cabo de doce meses.

ii) En los casos en los que es imposible calcular los ahorros exactamente, se puede utilizar alguna especie de sistema de puntos para garantizar la apropiación de la recompensa. Esto es particularmente deseable en los planes en los que la mayoría de los premios son de este tipo. Se pueden conceder puntos a cuestiones tales como la originalidad, la ingenuidad y el esmero en la presentación, así como para la consideración más práctica de los beneficios que se pueden derivar de la idea y para la extensión del ámbito de aplicabilidad de ésta.

Eperando no haber puesto demasiado tiempo a prueba su paciencia explicándoles con tanta extensión las condiciones necesarias para que un plan tenga éxito, concluimos ahora esta primera parte de nuestra intervención resumiendo los cuatro factores esenciales de todo un plan:

1. Apoyo y entusiasmo de la dirección.
2. Una política progresista en cuestión de relaciones humanas.
3. Una administración justa y eficiente.
4. Una publicidad adecuada.

Todos ellos deben concurrir para lograr el éxito.

Tras esta exposición, llegamos al objeto principal de nuestra lectura: la organización y métodos de trabajo del

Plan Estatal de Sugerencias de Holanda

El Consejo de Ministros, por resolución del 16 de agosto de 1954, aprobó el establecimiento de un plan de sugerencias destinado a los funcionarios públicos. La organización adoptada a tal efecto abarcaría un «comité central de sugerencias» y diversos «comités de sugerencias», para cada ministerio. Los departamentos grandes de carácter más o menos independiente, existentes dentro de los ministerios, tales como la Casa de la Moneda, las universidades estatales, el Hospital Estatal de Prácticas Universitarias, la Oficina Central para Importación y Exportación, tienen un comité de sugerencias propio.

Los comités de sugerencias de los ministerios y de los departamentos grandes habrían de actuar de acuerdo con las instrucciones y directrices del comité central, y están encargados de:

1. La apreciación de las sugerencias y la configuración de proyectos de asesoramiento en beneficio del comité central y en relación con la cuantía del premio, las posibilidades de realización de las sugerencias, etc.

2. La marcha de la presentación de las sugerencias aceptadas por las autoridades competentes y la información al comité central acerca de la extensión y forma de presentación.

3. Todo lo necesario y beneficioso para el buen funcionamiento del plan de sugerencias dentro de su jurisdicción.

El comité central está encargado de:

- A) 1. Apreciar las sugerencias de los funcionarios, tanto de las recibidas directamente de ellos, como de las sometidas a la decisión del comité por los comités de los ministerios.

2. Establecer los premios.

3. La promoción, a través de las autoridades competentes, de un procedimiento sencillo en favor de los objetivos del plan de sugerencias y, en la medida de lo necesario, la vigilancia de la unidad de este plan. Para conseguir esto, el comité central mantendrá un contacto regular con los comités de los ministerios.

4. Asesorar al Gobierno con respecto a la política del plan de sugerencias y facilitarle una información regular sobre el curso de los asuntos.

- B) El comité central está autorizado a pedir información y asesoramiento a cualquier autoridad pública que desee.

- C) El comité central está autorizado a auxiliarse de consejeros y expertos para sus actividades, tomándolos de donde necesite.

Ha sido ampliamente considerada la cuestión de si se ha de dar preferencia a un sistema centralizado o descentralizado.

Se ha llegado a la conclusión de combinar las dos formas. Para la realización y la marcha adecuada del plan de sugerencias, es esencial que exista un comité centralizado del plan de sugerencias y varios comités descentralizados para este mismo plan.

La existencia de un comité central es necesaria para lo siguiente:

1. Dirigir y estimular las actividades relacionadas con el plan de sugerencias y/o facilitar información.
2. Establecer directrices relativas a la formación y métodos de trabajo de los comités descentralizados, a fin de conseguir la necesaria uniformidad.
3. Ofrecer a los funcionarios la posibilidad de recurrir a una institución central cuando sus sugerencias se refieran a un ministerio distinto del propio, o cuando el sugerente no quiere que su nombre sea conocido por su ministerio.
4. Utilizar de forma más provechosa y eficiente a los expertos.
5. Lograr la uniformidad en la política de premios.
6. Asumir el control de un fondo central.
7. Promover la cooperación e interacción entre los diversos comités de sugerencias.
8. Crear la posibilidad de considerar sugerencias sobre materias diferentes relacionándolas mutuamente con lo que posibilita que una combinación de sugerencias conduzca a la formación de otra nueva.
9. Intercambiar sugerencias y promover su aplicación en cualquier ámbito administrativo.
10. Contribuir a dar la sensación de que esta actividad del Gobierno es unitaria.

Los comités descentralizados son necesarios para:

1. Apreciar rápidamente el valor de una sugerencia.
2. Determinar exactamente el valor de una sugerencia concreta para el ministerio afectado.
3. Estimular el interés del personal del ministerio.
4. Obtener una postura más favorable por parte de los funcionarios dirigentes del ministerio, que resulta indispensable para la apreciación, aceptación y presentación de las sugerencias.

El 19 de octubre de 1954, el primer ministro instituyó por decreto el comité central, que es directamente responsable ante él.

Los miembros del comité eran funcionarios públicos de alta graduación, expertos en diversas materias, y estaban presididos por un funcionario del gabinete del primer ministro. Como secretario, sin plena dedicación, actuaba un funcionario del Ministerio del

Interior, ya que al principio la actividad no era tan grande que justificara un secretario permanente.

Dado el rápido crecimiento de la organización, esta disposición tuvo que ser alterada muy pronto.

Hoy, el comité central está compuesto por:

- El director general del departamento de Dirección del Personal Administrativo, en calidad de presidente.
- El director del departamento de Ayuda Estática y Visual del Servicio de Información del Estado, en calidad de vicepresidente y experto en publicidad.
- El director del departamento de Organización y Métodos del Ministerio del Interior.
- Un ingeniero eléctrico jefe de la Armada.
- Un coronel de la Armada que es ingeniero mecánico.
- Un teniente coronel de las Fuerzas Aéreas, director del departamento técnico.
- Un ingeniero civil jefe por el Ministerio de Obras Públicas.
- El jefe de personal del Ministerio de Asuntos Económicos.
- Un auditor jefe del Ministerio de Finanzas.
- Un ingeniero civil jefe de la Oficina de Patentes.
- Un alto funcionario femenino del Ministerio de Agricultura, experto en asuntos administrativos.

Los sindicatos de funcionarios, reconocidos por el Gobierno, tienen un representante en el comité central sobre una base rotativa bienal.

Quiero destacar que los miembros del comité no representan al ministerio en el que ejercen normalmente sus funciones, sino que han sido nombrados únicamente por sus diversos conocimientos profesionales. Desde luego, el tiempo que emplean los miembros en el plan de sugerencias supone una parte muy pequeña en el conjunto de sus actividades.

Hoy, el comité tiene un secretariado permanente compuesto por el secretario, que también es miembro del comité, y dos secretarios adjuntos. Además de la dirección del secretariado, la principal tarea del secretario es el gobierno diario de la organización del Plan de Sugerencias del Gobierno, esto es, comprobar si las actividades de los 21 comités de sugerencias de los ministerios y grandes departamentos concuerdan con las instrucciones y directrices del comité central. El secretario tiene que hacer todo lo necesario para promover la causa del Plan de Sugerencias del Gobierno, mantener contactos con la prensa, radio y televisión, dirigir la publicidad dentro de la administración, preparar las reuniones del comité central y llevar el control

sobre el uso de los fondos del Plan de Sugerencias que, entre paréntesis, asciende ahora a 120.000 francos (2.000.000 de pesetas) al año. Estos fondos sólo se aplican al capítulo de premios y a pagar los costes de la publicidad.

Volvemos por un momento al año 1954.

Una de las primeras decisiones que el comité central tuvo que adoptar fué la de dar una definición de sugerencia. Para el comité, una sugerencia es cualquier idea, no importa el modo en que se manifieste que puede conducir a un mejoramiento en la organización, el método, las condiciones y las relaciones de trabajo, las relaciones humanas, la seguridad, la calidad y el servicio, o a un ahorro de tiempo y material dentro de la administración.

Esta definición es muy importante, y abarca un ámbito muy extenso. De ella se puede deducir acertadamente que no siempre es el resultado monetario lo que califica las buenas sugerencias. Un ejemplo sorprendente de ello nos lo ofrece la gran cantidad de buenas sugerencias que provienen de las fuerzas militares y que demuestran su alto grado de preparación.

Otra decisión importante que tuvo que adoptar el comité central fué la cuestión de cómo debían fijarse los premios, es decir, sobre una base arbitraria o sobre la base de una escala determinada.

Se escogió la base arbitraria aplicando los siguientes criterios:

- a) La originalidad de la sugerencia.
- b) Su posibilidad de realización.
- c) Los beneficios materiales y/o inmateriales.
- d) La cantidad de reflexión o de trabajo material necesitado por el sugerente.
- e) Los deberes y responsabilidades del sugerente.
- f) La edad, la formación y el tiempo de servicio del sugerente.

La política de premios será mencionada más adelante en esta misma conferencia.

No pasó mucho tiempo antes de que todos los ministerios y departamentos superiores tuvieran sus propios comités de sugerencias, con un presidente y un secretario, cuyos deberes en este campo no les ocupaban, por supuesto, toda la jornada. Estos comités de sugerencias están compuestos en su mayoría por un financiero, un técnico, un administrativo, un encargado de los asuntos de personal, todos ellos muy expertos en sus respectivos trabajos, así como un experto en materia de organización.

La siguiente cosa que tuvo que hacer la Organización del Plan gubernamental de Sugerencias fué dar a conocer sus posibilidades a

los funcionarios públicos, lo que se llevó a cabo entregando a cada uno de ellos (alrededor de 100.000) un folleto. Este folleto, con una introducción del primer ministro, explicaba brevemente el «porqué» y el «cómo» del plan de sugerencias, así como el procedimiento a seguir para enviarlas.

Voy a leer la introducción del primer ministro para mostrarles las razones que asistían al Gobierno holandés para adoptar el plan de sugerencias.

«Es un placer para mi recomendarles el plan de sugerencias para funcionarios, que ha sido implantado en su ministerio de acuerdo con una resolución a este respecto del Consejo de Gabinete. Sin alentar unas esperanzas exageradas, supongo que esta acción tenderá al mejoramiento de los métodos de trabajo de los servicios del gobierno y a una reducción de sus costes. En mi opinión, el valor del plan de sugerencias estriba principalmente en que con él se obtiene un mayor aliciente en el trabajo, tanto pensando y madurando una sugerencia como llevándola a la práctica. No carece de importancia el estimular a los funcionarios a participar en el pensamiento de aquellos que son los directamente responsables del correcto funcionamiento de los servicios gubernamentales, contribuyendo así a una realización más completa de la función pública. Para los dirigentes es muy útil recibir sugerencias valiosas de aquellos que, por su posición dentro del servicio público, están en mejores condiciones para ver las posibilidades de mejora existentes y descubrir entre sus subordinados a aquellos dotados de una capacidad inventiva sobresaliente. Aconsejo con el mayor interés esta acción a los que tienen una mente crítica, a los objetores y, en general, a todos los funcionarios públicos.»

No necesito decir que el apoyo y el interés mostrados por el primer ministro han sido de vital importancia para el plan de sugerencias, especialmente en su período inicial.

El mejor método para explicarles a ustedes cómo actúa el plan gubernamental de sugerencias es seguir el camino de una de éstas, desde el principio hasta el fin.

Cuando a un funcionario público se le ocurre una sugerencia, lo primero que debe hacer es considerar si está de acuerdo con la definición dada anteriormente. En caso de duda, puede consultar con el secretario de su comité de sugerencia o con su supervisor. Si aquél está de acuerdo, entonces escribe su sugerencia en un formulario especial, aunque esto no es obligatorio. En el formulario existe espacio para anotar los datos personales del sugerente, y contiene instrucciones sobre el modo en que hay que hacer la sugerencia, es decir, primero el antiguo método de trabajo, con sus inconvenientes, y después el

método que se propone y sus ventajas sobre el antiguo. A veces resulta necesario adjuntar diseños o *sketches* del nuevo método. El sugerente debe firmar el formulario, transmitiendo al gobierno los derechos que se deriven de su sugerencia, en caso de que ésta sea aceptada.

Acto seguido, el sugerente envía su idea al secretario del comité de sugerencias de su ministerio. Si lo desea, puede enviarla al secretariado del comité central, menos cuando se trate del personal del Ministerio de Defensa que, por razones de seguridad, sólo puede enviar sus sugerencias al secretario del comité de su ministerio.

Al recibir la sugerencia, el secretario le asigna un número de serie y la archiva. Envía al sugerente una carta de acuse de recibo, en la que aparece el número de serie concedido a la propuesta. Si la sugerencia no resulta una completa insensatez al primer golpe de vista, el secretario envía también al sugerente un vale por valor de cinco florines (alrededor de 80 pesetas) con el que puede comprarse un libro en cualquier librería de Holanda. En la carta de confirmación se hace referencia al vale de la siguiente manera:

«En consideración a las molestias que se ha tomado para sugerir una mejora dentro del servicio del Estado, reciba usted un vale por un libro por valor de cinco florines en calidad de regalo.

Llamamos su atención sobre el hecho de que de esto no se puede deducir conclusión alguna referente a la apreciación de la justicia de la sugerencia.»

En la carta se incluye un formulario para otra sugerencia.

Acto seguido, el secretario tiene que considerar a quién entre los de la dirección tiene que enviar la sugerencia para que asesore desde el punto de vista del experto acerca de las posibilidades de realización e implantación y sobre las ventajas obtenibles. Si la sugerencia no puede ser adoptada, hay que exponer detalladamente las razones que han conducido a esta conclusión. Antes de enviarla a los asesores, el secretario separa la parte del formulario en la que aparece el nombre del sugerente, ya que aquéllos tienen que estudiar la sugerencia sin conocer el nombre de los autores. Como ustedes comprenderán, existen muchos casos, especialmente los más complicados, en los que el estudio de la sugerencia exige mucho tiempo y la atención de más de un asesor. En este caso el sugerente es informado a intervalos regulares y el secretario se mantiene siempre al tanto de la marcha de aquélla.

Cuando el secretario ha reunido una información completa, escribe un informe de los hechos y lo hace circular, junto con la carpeta de documentos referentes al caso, entre los miembros del comité de sugerencias. La sugerencia puede ser ya debatida en la siguiente

reunión del comité. La frecuencia de estas reuniones depende, por supuesto, del número de sugerencias a debatir, pero se celebran como máximo mensual o bimensualmente. En ellas—y en esto quiero hacer especial hincapié— el comité no vuelve a estudiar la sugerencia en sí, sino que tiene que valorar las observaciones de los asesores y/o de los investigadores. A la vista de estos datos, la sugerencia puede ser aceptada o rechazada. En el primer caso, se plantea la difícil situación de fijar el premio. La primera cosa a decidir es si la sugerencia cae dentro de los deberes y responsabilidades del sugerente. Como ustedes comprenderán, esto no es siempre una cuestión claramente delimitable, pero como los departamentos de personal de nuestra administración han alcanzado un alto nivel en la valoración de las funciones propias de cada trabajo, la mayoría de las veces resulta fácil llegar a una conclusión. La colaboración del director de personal en el comité es por ello muy valiosa.

Si el comité decide que una determinada sugerencia merece un premio, entonces la dificultad pasa a ser el establecimiento de la cifra. Aunque comprendo que va a resultar bastante impreciso lo que voy a decirles, el premio lo fijamos siempre por comparación y haciendo uso de la gama de precedentes reunidos en diez años de experiencia. Diversas circunstancias, tales como la devaluación latente, la creciente presentación de sugerencias, la gran dificultad de la valoración de sugerencias inmateriales, fueron las razones por las que el comité central adoptó la decisión, en noviembre pasado, de establecer una estructura de premios.

Este método será ensayado hasta finales de este año; pasado este plazo se decidirá si hay que usar el nuevo método de tasación o la nueva estructura. Como la estructura de premios es muy complicada y no estamos completamente seguros de que dé buenos resultados, creo que será mejor no profundizar más en sus detalles. Volviendo a las actividades del comité de sugerencias para fijar los premios, se han trazado dos categorías: premios que no exceden de los 100 florines, y premios superiores a esta cifra. En la primera categoría, el comité tiene competencia para adoptar una decisión sin que intervenga el comité central. Los premios de la segunda categoría han de ser sometido a la aprobación del secretariado del comité central. De las actividades del comité central en este terreno hablaré más tarde, cuando haya explicado lo que ocurre con las sugerencias aceptadas.

Según sea el carácter de la sugerencia y la información de su autor, el comité puede decidirse a conceder un premio de acicate, para el que es válido lo mismo que hemos dicho de los premios normales.

En casos en que el comité ha decidido:

- a) Rechazar la sugerencia sin premio de acicate.
- b) Rechazar la sugerencia dando un premio de acicate.

c) Aceptar la sugerencia con un premio que no exceda de los 100 florines, el secretario tiene que informar al sugerente sobre la decisión adoptada. En los casos b) y c), el sugerente recibe también un certificado, firmado por el presidente y el secretario, en el que se indica el tema sobre el que versó la sugerencia y el reconocimiento del gobierno. La nota de desestimación, propia de los casos a) y b), ha de recibir la mayor atención por parte del secretario, ya que tiene que satisfacer por completo al sugerente y alentarle o probar de nuevo.

Tras haber escrito estas cartas, las sugerencias rechazadas ingresan, con toda la documentación al efecto, en los archivos del comité de sugerencias. Las aceptadas y premiadas son enviadas al secretariado del comité central, donde se hace un libramiento por la cantidad del premio, ya que, como les he dicho, sólo el secretario del comité central tiene control sobre el capítulo de fondos afectado.

Además, el secretariado necesita los datos de estas sugerencias por razones de publicidad, asunto sobre el que volveré más tarde.

Es muy importante hacer constar que cuando las sugerencias están sometidas a debate por el comité con vistas a que les sea concedido un premio, no necesariamente han de ser puestas en práctica. En este caso el comité basa su discusión en los pronósticos hechos respecto de los resultados de la sugerencia. El hecho de si una sugerencia de esta clase será realmente adoptada es algo que no entra dentro de la competencia del comité. Ustedes comprenderán que, si es necesario, éste recomendará muy seriamente al equipo dirigente afectado, que estudie la adopción de aquellas ideas que sean realmente buenas. Desde el punto de vista psicológico, sería completamente equivocado dar a un comité de sugerencias competencia para poner en práctica una sugerencia, ya que esto supondría una intervención concurrente con el procedimiento normal del equipo directivo.

Paso ahora a hablar de las actividades del comité central. El secretariado de este comité recibe dos clases de sugerencias, a saber: las que le son enviadas directamente por los sugerentes y las que le son transferidas por los otros comités, bien sea porque el premio excede de los 100 florines o porque el tema de una determinada sugerencia no entre dentro del ámbito de su competencia. La primera y tercera categorías son enviadas por el secretariado al comité de sugerencias del ministerio afectado para su investigación.

Acto seguido, estas sugerencias, con los datos aportados por la investigación, y las de la segunda categoría son estimadas por el secretario del comité central. Con un informe suyo, el secretario envía toda la documentación de las sugerencias a los miembros del llamado Directorio. El Directorio, bajo la presidencia del secretario del comité central, está compuesto por cuatro miembros de este último y por los dos secretarios adjuntos. Estos cuatro miembros son los tres expertos del Ministerio de la Defensa—quienes, entre paréntesis, conocen perfectamente diversos asuntos técnicos no concernientes a este ministerio— y un auditor-jefe del Ministerio de Hacienda, experto en asuntos administrativos. El Directorio tiene competencia para rechazar sugerencias o para decidir la concesión de premios que no excedan de 500 florines. Las sugerencias que prosperan, y que deben ser premiadas con más de 1.500 florines, son sacadas a debate en la reunión plenaria del comité central.

Aunque este procedimiento puede parecer complicado, en realidad es muy eficiente. Ya habrán visto ustedes que su principal efecto consiste en que cuanto más importante sea la sugerencia, tanto más alto es el nivel al que es considerada.

Lo mismo que les he dicho sobre la competencia de los comités con respecto a la adopción de sugerencias se aplica al comité central, aunque debido al alto nivel de sus funcionarios puede dar considerable peso a sus recomendaciones.

Tras la apreciación de la sugerencia por el director o el comité plenario, el secretariado se ocupa de informar a los sugerentes sobre las decisiones adoptadas y el pago de los premios. Respecto a esta última actividad, la mayoría de las veces se lleva a efecto enviando al sugerente un giro postal y, por supuesto, el certificado del que les hablé antes. En ciertos casos, por ejemplo, cuando es bastante importante, el premio se entrega en metálico en una ceremonia en la que están presentes, por ejemplo, su supervisor, el director del departamento y el secretario del comité central. Esta ocasión brinda una oportunidad para alabar al sugerente más importante por su buen trabajo y para hacer llegar al público el plan de sugerencias.

Espero haberles ofrecido una idea clara acerca del método de trabajo del Plan estatal de Sugerencias. Voy a hablar ahora de un asunto muy importante: la publicidad.

Además del folleto que hemos enviado a todos los funcionarios al comienzo del plan, utilizamos carteles y nos anunciamos en las publicaciones; proporcionamos artículos estimulantes a los editores de las revistas internas; utilizamos la prensa, la radio, la televisión y a intervalos regulares organizamos exhibiciones de sugerencias espec-

tacularmente realizadas. El día de su cumpleaños enviamos una carta de felicitación a los sugerentes, siempre que conozcamos esa fecha. Esta carta, a su vez, les recuerda el plan de sugerencias. A nuestra reunión anual son invitadas todas las personalidades de la administración, junto con la prensa.

En la exhibición realizada con ocasión de este coloquio, encontrarán ustedes los materiales de publicidad que utilizamos, junto con nuestro medio más importante: nuestro periódico que tiene una circulación de 100.000 copias y que llega cada dos meses a manos de todos los funcionarios públicos. Contiene artículos estimulantes, fotos y descripciones de sugerencias importantes y, en último lugar, pero no lo menos importante, una lista completa de todas las sugerencias que han sido premiadas desde la edición precedente. Aunque a la gente le gusta ver su nombre impreso, *le plaisir de se voir imprimé*, el principal propósito de esta lista es la promoción de la aplicación de la sugerencia a otras ramas de la administración que no sean aquéllas donde se originó.

Cualquier funcionario interesado en una sugerencia puede lograr que le dejen la documentación sobre ella para leerla. Todos están invitados a investigar las posibilidades de una más amplia aplicación de aquélla. En caso de lograr un resultado positivo en este campo, el funcionario puede recibir un premio para el que se tomará en consideración el concedido al sugerente original.

Aunque no quiero sumergirles en una lluvia de cifras, creo que estarán interesados en saber los resultados de los diez años de funcionamiento del Plan estatal de Sugerencias.

Desde 1954 hemos recibido cerca de 15.000 sugerencias, de las que alrededor de 4.200 obtuvieron un premio normal (éstas fueron las sugerencias realmente buenas), y alrededor de 2.300 obtuvieron un premio de aliento. La suma total de premios asciende a 328.000 florines (alrededor de 5.465.000 pesetas), entre los que se encuentra uno de 10.000 florines (167.000 pesetas). Los ahorros calculados para los diez años ascienden a 25.000.000 de florines (417.000.000 de pesetas), lo que, por supuesto, no incluye las ventajas inmateriales, pero también muy importantes, tales como la mejora en la seguridad pública, en el apercebimiento de las fuerzas armadas, en las condiciones de trabajo, en la seguridad en el trabajo, etc.

No importa lo atractivas que puedan ser estas ventajas para la Administración holandesa; en mi opinión, la posibilidad de que todo funcionario, aun del nivel más bajo, desempeña su papel sobre una base voluntaria dentro del entramado de la Administración, normal-

mente rígido y complicado, contribuye enormemente en particular a darle aliento en su trabajo y, en general, a fomentar un clima progresivo de relaciones humanas.

Aunque quizá no hayamos profundizado lo suficiente en todos los detalles. Espero que esta conferencia les haya ofrecido una idea acerca de cómo utiliza la Administración holandesa este instrumento de dirección que es el plan de sugerencias.