

Simplificación del Papeleo

por **Ben S. Graham, Jr.**

La simplificación del papeleo es la aplicación organizada del sentido común para eliminar lo innecesario y establecer maneras más efectivas y eficientes para el manejo de documentos. Esto incluye técnicas analíticas y un enfoque participativo para su aplicación. Una de las técnicas más productivas y de mayor uso, la graficación del flujo de procedimientos, se presenta a continuación como ilustración del enfoque de simplificación del papeleo. El resto de las técnicas se anuncian y explican brevemente.

Principios

La definición arriba mencionada incluye los conceptos básicos de organización, el sentido común, la reducción de lo innecesario, la efectividad y la eficiencia. Estos conceptos, a su vez, establecen los principios básicos de la simplificación del papeleo:

- Organice los hechos del trabajo que va a ser examinado, mediante las técnicas analíticas, los gráficos y los diagramas.
- Utilice el sentido común de las personas que están afectadas por los procedimientos bajo estudio (los usuarios).
- Revise los procedimientos cuidadosamente, paso a paso, y elimine cualquier aspecto innecesario como, por ejemplo, el tiempo, la energía, el espacio, los materiales y equipos.
- Reorganice el procedimiento utilizando el mejor juicio de los usuarios involucrados y los especialistas participantes en dicho proyecto.

Un Proyecto Típico de Mejoramiento

Definición del Proyecto y Formación del Equipo. Los proyectos de simplificación del papeleo se originan por muchas razones, tales como: aceleración del procesamiento, identificación y corrección de las causas de procesamiento de errores, adaptación de un procedimiento, satisfacción de nuevos requerimientos de información, limpieza de un procedimiento para su automatización o para aclarar y documentar un procedimiento.

Los proyectos se inician en la Gerencia. En primer lugar, se acuerdan los objetivos y su alcance. Los usuarios correspondientes a las áreas afectadas, se integran en un equipo de trabajo para atacar el proyecto. Se selecciona un miembro del equipo como líder y otro como su asistente, con el fin de llevar el registro del trabajo del equipo. Se espera que este grupo participe entre 4 y 6 horas semanales, asistido por un analista (identificado como coordinador) quien ha sido adiestrado en las técnicas y trabaja en el proyecto a tiempo completo. Igualmente, el equipo recibe ayuda de especialistas cuando se requiere su experticia (v.g., en aspectos como análisis de formularios, manejos de archivos, sistemas computarizados, sistemas de comunicaciones, procesamiento de palabras, microfilmación, etc.).

Adiestramiento y Recolección de Datos. Generalmente, el coordinador realiza una breve orientación, señalando los métodos y las técnicas a utilizarse en el proyecto. Esta actividad a menudo se refuerza con películas que describen el proceso de simplificación del papeleo y con breves ejercicios de mejoramiento.

La recolección de datos implica entrevistas con el personal, en cada una de las etapas del procedimiento. Cuando se emplea la diagramación de procedimientos, se recogen los datos en lo que se denomina Hoja de Recolección de Datos (Fig. P-1), una para cada documento implícito en el procedimiento.

Es importante entrevistar al personal que efectúa el trabajo, en lugar de aquél que no está al tanto o pueda no estar al día en los detalles. Las descripciones de los gerentes y supervisores a menudo son incompletas y ocasionalmente erróneas. La utilización de procedimientos escritos como fuente, sin una revisión, igualmente presenta el riesgo de ser poco realista.

El objetivo es registrar los hechos en forma precisa, tal como existen. Es necesario obtener esto directamente de las personas que poseen el conocimiento.

Organización de los datos. Las personas involucradas en la simplificación del papeleo, usualmente se sorprenden al descubrir que los procedimientos existentes son más complejos de lo que se anticipó. Cada etapa del procedimiento parecía muy sencilla. Luego, a medida que se toman en cuenta los diferentes factores, se transforman en algo realmente complejo. Esta es la razón principal por la cual se cometen tantos errores en el manejo del papeleo. Existen tantos detalles que a menudo algunos se omiten. Sin embargo, cuando los problemas emergen, las soluciones pueden ser embarazosamente simples.

Ya que el problema se concentra en la gran cantidad de detalles, la solución apropiada es ordenarlos, colocando todas las piezas en su lugar mediante un gráfico o diagrama, generalmente preparado por el analista. La alternativa de ignorar el detalle, conlleva a una solución irreal, a errores por omisión y a una falta de coordinación. Por otra parte, cuando las personas se toman el tiempo para graficar sus procedimientos en detalle, las alternativas resultan obvias, ya que, por primera vez, pueden observar la forma en que las partes se integran. (Ver Fig. P-2).

Análisis de los datos. Antes de que el equipo pueda estudiar eficientemente los hechos y producir sus recomendaciones, éste debe familiarizarse con los gráficos. En primer lugar, el analista explica los gráficos paso a paso, mientras que los miembros del equipo los revisan varias veces. Al cierre de esta sesión de participación, los miembros del equipo pueden recibir copias de los gráficos para su estudio e identificar ideas de mejoramiento antes de la próxima reunión.

Las reuniones para el mejoramiento comienzan con la revisión de los objetivos del proyecto por parte del líder del equipo. Seguidamente, el equipo inicia un análisis cuidadoso de cada etapa del procedimiento. A medida que se revisa cada etapa, éste se cuestiona: ¿qué se efectuó y por qué? ¿dónde se efectuó y por qué allí? ¿cuándo se efectúa y por qué en ese momento? ¿quién lo efectúa y por qué esa persona? y, finalmente, ¿cómo se efectúa y por qué en esa forma? Cuando las respuestas a estas preguntas no satisfacen el sentido común de los integrantes del equipo, se sugieren alternativas que se registran como posibles recomendaciones. Es importante registrar todas las recomendaciones, sin tomar en cuenta si son factibles o no. Posteriormente, se realizará la selección entre las alternativas.

Frecuentemente, se requiere información adicional, tal como, la frecuencia con que se origina la actividad, si existe un período de retención legal, etc. Para buscar las respuestas a estas interrogantes, el líder del equipo puede asignar esta responsabilidad a algunos de sus integrantes.

Preparación de la propuesta. En pocas semanas, el equipo dispone de suficientes recomendaciones para comenzar a preparar una propuesta. Para lograr esto, el analista prepara un nuevo conjunto de gráficos que incorpora a las recomendaciones seleccionadas. Luego, apoyándose en los 2 grupos de gráficos, el analista revisa el procedimiento: (1) tal como es y (2) la forma en que el equipo visualiza lo que debería ser. Seguidamente, se efectúa una reconciliación, listando, etapa por etapa, todas las diferencias existentes entre los gráficos. Estas

diferencias se analizan en términos de costos y beneficios y, en conjunto, se procede a preparar la formulación de la propuesta.

Presentación de la Propuesta y Aprobación. El equipo del proyecto presenta la propuesta a los gerentes para su aprobación. Si se realizó el análisis cuidadosamente, pueden listarse en tres o cinco páginas sus costos y beneficios. Esta lista se distribuye a los gerentes al inicio de la presentación. Un miembro del equipo, generalmente perteneciente al área afectada, explica cada una de las recomendaciones. Normalmente, cerca de la mitad de las recomendaciones reciben aprobación inmediata, en tanto que otras requieren discusión y preguntas adicionales. Deben considerarse y analizarse los diferentes aspectos después de la reunión.

Instalación. Una vez que se aprueban las recomendaciones, se ajustan los gráficos de la propuesta para reflejar aquellas recomendaciones que fueron rechazadas. Aquéllas aprobadas, se analizan en debate (v.g., formularios, equipos, adiestramiento, planes de espacio, formulación de políticas, manuales de procedimiento, etc.). Éstas se convierten en las actividades por el proceso de implantación y se organizan en un gráfico de planificación.

Técnicas

El analista utiliza muchas técnicas, gráficos y herramientas para simplificar el papeleo, incluyendo los siguientes:

- *Hoja de Estudio de Sistemas (System Study Sheet)*. También se le conoce como Hoja de Definición de Proyectos, Requisición de Proyectos, etc. Este es un formulario utilizado para definir el alcance de los objetivos de un proyecto.
- *Gráfico del Proceso de Flujo (Flow Process Chart)*. Este gráfico muestra el flujo de un ítem en particular, el cual puede estudiarse separadamente.
- *Diagrama de Flujo (Flow Diagram)*. Se trata de un plano del área sobre el cual se sobrepone la ruta de un proceso o procedimiento.
- *Gráfico de Operación (Operation Chart)*. Este es un gráfico que muestra los detalles de los métodos de trabajo efectuados en un lugar específico.
- *Gráfico de la Mano Derecha e Izquierda (Right-and Left-Hand Chart)*. Este gráfico muestra, paso a paso, las actividades de ambas manos.
- *Diseño del Área de Trabajo (Work Place Layout)*. Este es un diagrama del área de trabajo dibujado a escala que muestra la ubicación de los materiales, equipos, etc.
- *Hoja de Recolección de Datos del Procedimiento (Procedure Data Chart)*. Este gráfico se utiliza para registrar el flujo de un documento en particular.
- *Gráfico del Flujo del Procedimiento (Procedure Flow Chart)*. Este gráfico muestra el flujo de todos los documentos involucrados en un procedimiento.
- *Gráfico de Gantt (Gantt Chart)*. Este es un gráfico que muestra las actividades contra una escala de tiempo.
- *Gráfico de Red (Network Chart)*. Se trata de un gráfico del tipo PERT o CPM que muestra las actividades de trabajo en la secuencia que debe ocurrir (especialmente útil cuando se trata de actividades interdependientes).
- *Gráfico de Información Recurrente (Recurring Data Chart)*. Este gráfico muestra la frecuencia de entradas en diferentes formularios y archivos.
- *Lista de Control para el Análisis de Formularios (Forms Analysis Checklist)*. Se trata de una lista de preguntas que sugieren alternativas a los formularios existentes.
- *Lista de Control de Entradas (Entries Check-off List)*. Esta es una lista de control empleada cuando se entrevista a los usuarios respecto a formularios, entrada por entrada.

- *Hoja de Análisis de Mecanografía (Typewriter Analysis Sheet)*. Se utiliza para diseñar formularios eficientes que requieren ser mecanografiados.
- *Hoja de Análisis de Ciclos de Impresión (Print-cycle Analysis Sheet)*. Esta hoja se utiliza para desarrollar formularios eficientes para empresas de alta velocidad.
- *Hoja de Datos sobre las Tareas (Task Data Sheet)*. Este es un formulario utilizado para obtener datos sobre el tiempo, requeridos para las tareas.
- *Gráfico de Distribución del Trabajo (Work Distribution Chart)*. Este gráfico muestra el tiempo utilizado en cada una de las actividades en una unidad de trabajo.
- *Hojas de Costo/Beneficio (Cost-Benefit Work Sheets)*. Estas hojas de datos ayudan a los equipos de proyectos a calcular los costos y beneficios de sus recomendaciones, en términos de fuerza-hombre, materiales, equipos, tiempo de procesamiento, reducción de errores, etc.

Beneficios

Muchas organizaciones han utilizado técnicas de simplificación del papeleo para lograr beneficios como los siguientes:

El personal de la Oficina Federal de Drogas (Federal Bureau of Drugs) estudió los procedimientos de revisión, aprobación y control de nuevas drogas. En el período de 5 meses, prepararon una propuesta que dobló la productividad, redujo el tiempo de acceso a los documentos, de 2 días a 15 minutos, y eliminó dos tercios de los formularios y archivos.

Las empresas de seguros State Farm Insurance, utilizaron este enfoque con sus agentes y aumentaron las sugerencias en más de un 100%.

La empresa Abbott International, adiestró a los líderes de proyectos de sus filiales latinoamericanas y economizó más de 200.000 dólares en poco más de un año.

Cientos de otras organizaciones han registrado beneficios, tales como la duplicación de la capacidad operativa, sin incremento en el personal administrativo; reducción en el número de formularios requeridos en una proporción de 7:1; el rediseño de formularios para un mecanografiado o impresión más rápido, envío por correo más fácil y archivo más sencillo, etc., reduciendo el tiempo del proceso a menos de la mitad; descubrimiento y eliminación de causas y errores graves y reorganización de las oficinas, archivos, lugares de trabajo, servicios de correo, etc.

Limitaciones y Fallas

- La limitación básica está en el proceso y experiencia de los usuarios. Sin embargo, las técnicas analíticas tienden a ampliar su efectividad. No obstante, siempre existen fallas potenciales.
- La Gerencia puede pensar que los empleados carecen de suficiente juicio y experiencia (una opinión que a menudo se satisface a sí misma, ya que le brinda al personal limitadas oportunidades para demostrar un rendimiento más allá de lo rutinario).
- La Gerencia puede estar poco dispuesta a apoyar un esfuerzo participativo, ante el temor de que se constituya un mecanismo de aprobación de recomendaciones.

- El apoyo apropiado significa la aceptación del estudio y la atención a las recomendaciones. Más allá de esto, depende totalmente del equipo el desarrollo de propuestas adecuadas y su presentación clara.
- El coordinador puede tomarse el proyecto para sí mismo, ocasionando la pérdida de interés del grupo de usuarios o provocando su resistencia.
- El equipo puede tomar conclusiones precipitadas, sin una revisión cuidadosa de los hechos. Como consecuencia, muchos problemas que pudiesen haber sido resueltos en semanas, pueden tomar años.
- Las rivalidades y celos interdepartamentales, usualmente son motivo de interferencia. El mejoramiento requiere de una conducta adulta y responsable.

Referencias Bibliográficas

Foster, Michael: "Paperwork Simplification at the State of Washington Health Service", *Newsletter*, N° 68, p.256, Improvement Institute, Largo, Fl., February-March 1976.

Graham, Ben S.: "The Blue Book of Paperwork Simplification". The Ben Graham Corporation, Tipp City, Ohio. Undated.

Graham, Ben S., Jr.: "Work Simplification - It Still Pays Off", *Ideas for Management*, Interstate Printers and Publishers, Inc., Danville, Ill., 1969, p.1.

Mathies, Leslie H., and Ellen Mathies: "How Important are People?". *Journal of Systems Management*, vol. 26, N° 7, p. 26, July 1975.

Methods Improvement Management, a film produced and distributed by Kinotek Corp., Washington, 1971.

Miller, O.Owen: " Office Work Simplification", in Carl Heyel (ed.), *Handbook of Modern Office Management and Administrative Services*, McGraw Hill Book Company, New York, 1972.

Paperwork Simplification, a film produced and distributed by Improvement Institute, Largo, Fl., 1976.

Weaver, R.F., and Ben Graham, Jr.: "A policy for Your Paperwork Complex", *The Office*, vol. 79, N° 1, p. 80, January 1974.

"Work Simplification in Systems", *Systemation Letter*, N° 290, Systemation, Inc., Colorado Springs, Co, 1974.

Zaiden, Dennis J.: "An Introduction to Paperwork Simplification", Dartnell Office Administration Service, Chicago, December 1971.

BEN S. GRAHAM, JR., *The Ben Graham Corporation: Paperwork Simplification Division*
Artículo reimpresso de la Enciclopedia de la Gerencia Profesional, McGraw-Hill Book Company, New York, 1978, páginas 863 - 867

Desde luego que esto es importante, pero no es parte del diseño del formulario. Los estándares utilizados