

Comité de Representantes



Asociación Latinoamericana
de Integración
Associação Latino-Americana
de Integração

43

SUMARIO

ALADI/CR/Acta 14
(Extraordinaria)
Sumario
29 de junio de 1981
(10 de agosto de 1981)

RESERVADO

- Proyecto de estructura orgánico-funcional de la Secretaría General (ALADI/SEC/dt 7).

Secretaría presentará la documentación solicitada. El tema continuará siendo considerado en reunión privada de Jefes de Representación a celebrarse el próximo 9 de julio.

Comité de Representantes



Asociación Latinoamericana
de Integración
Associação Latino-Americana
de Integração

317

APROBADA
en la 15^a Sesión

ALADI/CR/Acta 14
(Extraordinaria)
29 de junio de 1981
Horas: 12.50 a 13.40

ORDEN DEL DIA

Proyecto de estructura orgánico-funcional de la
Secretaría General (ALADI/SEC/at 7).

Preside:

JORGE COURT MOOCK

Asisten: Jesús Sabra, Rodolfo Ignacio Rodríguez y Luis García Tezanos Pinto (Argentina); Walter Herrera Ríos e Isaac Maidana (Bolivia); Alfredo Teixeira Valladao, Luiz Cláudio Pereira Cardoso, Renate Stille y Flávio R. Bonzanini (Brasil); Oswaldo Rengifo Otero y Guillermo Franco Camacho (Colombia); Jorge Court Moock, Guillermo Anguita Pinto y Pedro Alfredo García Castelblanco (Chile); Eduardo Santos Alvite, José Alberto Peñaherrera y Adolfo Blum Montero (Ecuador); Adolfo Treviño Ordorica, Dora Rodríguez Romero y José Pedro Pereyra Hernández (México); Antonio Félix López Acosta (Paraguay); Luis Macchiavello Amorós, Juan Luis Reus Luxardo, Hugo Claudio De Zela Martínez y Frederick Evans Garland (Perú); Héctor Carlevaro Torres (Uruguay); Gustavo Ferro Pacanins y María Eugenia Marciano (Venezuela).

Secretario General Adjunto
a cargo de la Secretaría General: FRANKLIN BUITRON AGUILAR.

Secretaría: SERGIO ABREU BONILLA y CARLOS ONS.

//

PRESIDENTE. Se abre la sesión.

- Proyecto de estructura orgánico-funcional de la Secretaría General (ALADI/SEC/dt 7).

Representación de la ARGENTINA (Jesús Sabra). En primer lugar deseamos agradecer a la Secretaría el estudio que nos ha hecho llegar bajo el título de "Proyecto de estructura orgánico-funcional de la Secretaría General", documento ALADI/SEC/dt 7 del 16 de junio de 1981.

Entendemos que esta es una gran contribución para comenzar a analizar un tema de suma importancia para el futuro de la ALADI. Sabemos que al aprobarse el Tratado de Montevideo 1980, esta Secretaría General debía de tener en cuenta una estructura jurídica y la misma debía de ser aprobada por el Comité. Cuando nuestra Representación comenzó a hacer el estudio de esta estructura, se encontró con la insuficiencia de elementos para hacer una evaluación objetiva de la misma. Y es por ello que entendemos que sería de interés solicitar a la Secretaría que nos presente en la brevedad una estructura escalafonaria y además, una estructura de remuneraciones para el futuro en relación a todo el personal.

Sabemos muy bien que conforme a la Resolución 8 del Consejo de Ministros, la Secretaría asumía el compromiso de presentar esta estructura orgánica al 30 de junio y, al mismo tiempo, el Comité debía de expedirse en un plazo de sesenta días. Nosotros queremos dejar constancia que muy difícilmente podamos expedirnos dentro de los sesenta días sobre la base de esta única información; es decir del documento antes aludido. Necesitamos, para poder aprobar el esquema, el análisis conjunto del proyecto de estructura orgánico-funcional, la estructura escalafonaria y la política de remuneraciones. Tres elementos que son complementarios ya que en todos ellos se analiza un tema que al mismo tiempo significa para el presupuesto el ochenta por ciento de las erogaciones normales de la Asociación.

Por otra parte, queremos dejar constancia de que cualquier postergación a esta información, traerá como consecuencia la dificultad de nuestro Gobierno de aprobar el presupuesto de 1982 ya que el mismo debía de ser analizado en el mes de octubre en base a la propuesta de la Secretaría.

Creo que todo ello está íntimamente relacionado y sabemos de la muy buena disposición de la Secretaría para allanarnos en estas informaciones y es por ello que solicitamos en una forma directa la información complementaria para poder llevar adelante el estudio aludido.

Representación de MEXICO (Adolfo Treviño Ordorica). También nuestra Representación se hace copartícipe de las manifestaciones formuladas por la Representación de la Argentina porque coincide totalmente con la inquietud que ha señalado y es por eso que queremos dejar constancia de los dos aspectos: la petición de la información complementaria necesaria para el análisis conjunto del proyecto de la estructura orgánico funcional señalada por dicha Representación así como dejar salvada nuestra responsabilidad en cuanto al cumplimiento de esta obligación emanada de la Resolución del Consejo de Ministros, dentro del plazo establecido en la misma, por las razones manifestadas.

//

//

SECRETARIO GENERAL ADJUNTO (Franklin Buitrón Aguilar). En efecto, hubiera deseado la Secretaría estar más preparada para satisfacer las inquietudes de los señores Representantes; pero a ustedes les consta que esta es una sesión extraordinaria y preparada en pocos minutos a pedido del señor Presidente y de ustedes, señores Representantes.

Pero valga la oportunidad también para hacer algunas precisiones que creo fundamentales para guardar la mejor relación entre el Comité de Representantes y la Secretaría.

Efectivamente, este es uno de los asuntos más importantes que tiene a consideración la Asociación en su conjunto, porque el mismo dice de la organización institucional de la Asociación para cumplir los altos objetivos que han sido enunciados en el Tratado de Montevideo 1980. La coparticipación para poner en vigencia la organización necesaria para el cumplimiento de estos objetivos, tiene que ser también fruto de coincidencia de opiniones entre el Comité y la Secretaría, y debe ser llevada con la mayor atención y celo por los dos órganos. Es en ese sentido que nosotros creemos que no solamente esos dos estudios que aquí se han pedido van a ser necesarios para que el Comité tome las decisiones correspondientes con todos los elementos de juicio.

La Secretaría en esta semana ha estado no solamente viendo la posibilidad de preparar la estructura escalafonaria, que con ella tampoco tendrían los señores Representantes todos los elementos de juicio, porque técnicamente, como ustedes saben, una estructura escalafonaria no es más que, de un lado, una nómina de escalones y, en el otro, una nómina de remuneraciones. Y eso no constituye por sí solo un elemento de juicio. Sobre la política de remuneraciones hay una indicación general en la Resolución 8 en el sentido de que la Secretaría tiene la obligación de presentarla en función de las remuneraciones que a escala internacional tienen los organismos similares. Es por ello que hemos estado haciendo estudios muy precisos -y aquí el Director Administrativo, el doctor Ábreu les va a dar después informaciones que yo les solicito puedan ser escuchadas sobre todos los elementos que hemos estado preparando en la Secretaría para presentarles a ustedes. Algunos de esos elementos teníamos la obligación de presentarlos por las propias Resoluciones 8 del Consejo y 430 del Comité, tal como aquí ha sido expresado por el Representante de la Argentina y el señor Representante de México.

En cuanto a la estructura orgánico-funcional, el señor Secretario General hizo la presentación en una sesión anterior y había señalado el deseo de estar presente para la discusión de esta estructura. Es por ello que la Secretaría no ha citado, como tal vez hubiera sido necesario, una sesión a nivel de Jefes de Representación -de las sesiones informales que se acostumbra en donde la Secretaría da informaciones y los países también plantean los problemas que no se quieren registrar en actas sin un previo consenso de todos los países- pero, evidentemente, el señor Secretario General llega hoy. Pero eso de ninguna manera inhibía a la Secretaría para dar las informaciones más detalladas posibles y las explicaciones sobre la estructura orgánico-funcional y todos los demás elementos que hacen a este importante problema.

Vuelvo a repetir, señores Representantes, creo que no solamente la estructura escalafonaria, no solamente la política de remuneraciones sino todos aquellos elementos que sean necesarios como datos para que ustedes puedan tener la certeza de los compromisos pecuniarios que los países estén en capacidad de

//

aportar para el presupuesto de 1982. Esos elementos se les van a dar y la Secretaría está en condiciones de presentarlos hasta el viernes de esta semana. Podríamos decir que la estructura escalafonaria estaríamos en condiciones de darla hoy mismo, que la política de remuneraciones también. Pero vuelvo a repetir: esos dos cuadros también aislados y solos, sin informaciones adicionales, no darían como consecuencia que ustedes tengan los elementos totales para el estudio.

Es en ese sentido que yo quisiera aprovechar esta ocasión para manifestarles que la estructura orgánico-funcional que tienen ustedes en sus Representaciones y acá en sus carpetas, consta de dos partes: el Organigrama o la Estructura Jerárquica y el Manual de Funciones.

El primero, como todos ustedes conocen, es simplemente un gráfico cuyo alcance está limitado a señalar inequívocamente dos cosas: primero, las relaciones de dependencia entre Unidades del organismo; esto es, las relaciones de dependencia entre los titulares o responsables de dichas Unidades. Y a ese respecto debe también señalarse lo siguiente.

El Organigrama, lo mismo que el Manual, debe ser considerado como un documento meta; es decir, fija un término para llegar al cual se requiere un período de instalación en el cual, entre otras cosas, debe procurarse la colaboración de los responsables adecuados.

En segundo lugar, el Organigrama señala solamente relaciones e interrelaciones entre las Unidades a título orientativo, lo cual no presupone que Unidades del mismo nivel tengan igual valor; es decir, importancia, medida en calificación y remuneración de los responsables. Por esas mismas razones, el Organigrama llega hasta cierto nivel. Ustedes ven que el Organigrama presentado llega hasta el segundo nivel, por debajo del cual no se puede fijar exactamente a priori, en razón de que tales niveles se definen una vez cubiertos los cargos respectivos inmediatamente superiores y en función de las necesidades concretas que se presenten.

El segundo documento, el Manual de Funciones, es una descripción sucinta de los objetivos fijados a cada grupo denominado genéricamente "Unidad" y de las funciones específicas que diferencian el cargo del responsable de los demás cargos. No se consignan las funciones genéricas, que serían repetitivas y que son conocidas. De esta manera, el Manual caracteriza cada Unidad de Organigrama. Las funciones comunes hacen a la acción general que todos los responsables la desarrollan. Por ejemplo, función de gestión frente a las Representaciones, frente a organismos internacionales de asistencia; son funciones genéricas a todos los responsables de cada Unidad y es por ello que no se consiguan porque serían repetitivas en cada una de las funciones generales o de las funciones específicas.

También hemos tenido en cuenta, lógicamente, para realizar esta estructura orgánico-funcional, ciertos criterios básicos. Esos criterios básicos que hacen al proyecto de estructura orgánico-funcional que está en poder de los señores Representantes, se apoya en premisas fundamentales.

//

//

Esas premisas fundamentales, evidentemente, son las siguientes. Las primeras, las prescripciones específicas del Tratado de Montevideo 1980 en materia de estructura. Por ejemplo, tenemos que de los artículos 15 a 23 del Tratado de Montevideo 1980 hay la especificación de una Unidad especializada para ejecutar acciones de apoyo a países de menor desarrollo económico relativo. En segundo lugar, las funciones de la Secretaría General, que están consignadas en el artículo 38 del Tratado. Esto presupone que la Secretaría General identifica y promueve el aprovechamiento de oportunidades de integración, apoya las acciones tendientes a ella; proporciona asistencia técnica a los países de menor desarrollo; sigue de cerca e informa sobre la marcha del proceso de integración; usa autonomía, a esos fines, de recursos externos técnicos y financieros. En tercer término, los mecanismos del Tratado y el grado de autonomía que los países pueden hacer uso tiene como consecuencia el que la Secretaría General deba promover su propia tarea frente a los países y a los organismos internacionales.

Asimismo hemos utilizado también criterios supletorios para concebir la organización propuesta; lógicamente, observando las premisas que ya han sido mencionadas.

En efecto: el profundo cambio impuesto a la Secretaría General por el Tratado de Montevideo 1980, estaría indicando la conveniencia no de fijar a priori una organización rígida, puesto que será la operación efectiva de las atribuciones conferidas a la Secretaría la que determinará la mejor disposición de los órganos internos.

Esos criterios supletorios que hemos utilizado, son: la Secretaría General llevará a cabo sus actividades haciendo uso de consultores externos y de asistencia técnica internacional; y la organización deberá contar con una dotación internacional de alto nivel medio, relativamente modesta o pequeña.

Criterios de diseño a partir de estos criterios básicos o de estos criterios supletorios. Partiendo de estos criterios generales se proyectó una organización mixta: por áreas y por especialidades. Por áreas, tenemos las Unidades Operativas; la Unidad o área que compete específicamente a los países de menor desarrollo económico relativo y las áreas que competen a todos los demás países miembros. Y por especialidades, tenemos las de apoyo sustantivo y las de apoyo general. Las de apoyo general a la Oficina de la Secretaría General y a toda la organización en su conjunto.

Las Unidades Operativas, a su vez, están organizadas por funciones específicas recogidas y previstas en el Tratado, como son la promoción comercial, la complementación económica, la complementación instrumental, estudio y asistencia a los países de menor desarrollo, el seguimiento de los compromisos de los países y los acuerdos. Y las Unidades de Apoyo, como ya lo manifesté, se agrupan en las de tipo sustantivo -informaciones y estudios- y las de apoyo general.

También hemos tenido en cuenta, al diseñar esta estructura orgánico-funcional con el presupuesto, atendiendo a la nueva configuración de la Secretaría General que está dada por el Tratado de Montevideo 1980, que tiene varias finalidades que son ampliamente conocidas por ustedes, como son la promoción y

ax

//

//

el apoyo especializado a las acciones de integración, la formulación de propuestas a tales fines, la promoción y asistencia técnica, el seguimiento de las acciones, la elaboración y suministro de informaciones especializadas, representación ante organismos internacionales.

Pero merecen destacarse algunos puntos de la organización prevista.

Se conciben dos Unidades mayores que concentran las actividades operativas prescritas en el Tratado de Montevideo 1980 a la Secretaría General. Los responsables de las mismas serán los que deberán gerenciar todos los aspectos que hacen a la identificación de oportunidades de integración de todo tipo en sus áreas y a la promoción, proporción y gestión de acuerdos para su aprovechamiento, contando con un "staff" relativamente reducido, apoyándose para la solución de problemas especializados en la colaboración y la asistencia externa y manteniendo las relaciones externas de tipo técnico-operativo que le fueren necesarias para la tarea que debe cumplir en forma directa.

Este esquema supone abandonar una organización por especialidades, cuyo número exigiría una estructura rígida de alto costo fijo. Los aspectos de especialidades no desaparecen sino que, por el contrario, son los que estructuran los diversos programas operativos en los que se concentrarán las actividades en las dos grandes Unidades, en cuya ejecución participarán especialistas externos que no serán carga fija para la Secretaría. Así, habrá programas agrícolas, industriales, aduanero, de transporte, calificados como tales por sus fines y por su contenido.

Se concibe una nueva Unidad destinada a la colección, elaboración y procesamiento de información y a la preparación de estudios generales económicos. Los estudios aquí incluidos serán de tipo básico, destinados a fundamentar los restantes estudios de las Unidades Operativas, gestiones y propuestas específicas y las actividades de la Dirección Superior.

Creemos, señor Presidente, que deberíamos, la Secretaría, contar con estudios sectoriales nacionales y regionales, estudios prospectivos sobre el desarrollo del comercio exterior de todo o parte de la región, periódicos o no, de tal manera que permitan actuar a la Secretaría en un marco de información y proyección confiable.

Los acuerdos y estudios destinados a perfeccionar la armonización de instrumentos y de políticas instrumentales por ejemplo en materia aduanera, de nomenclatura, de pagos, quedan concentrados en la Unidad Operativa General de promoción comercial, complementación y cooperación instrumental, que es precisamente en la Unidad de Operación Instrumental.

Una organización como la propuesta requiere para todas sus unidades realizar promoción comercial, promoción económica; pero es diferente la promoción comercial y la promoción económica que se realice en la Unidad para los países de menor desarrollo económico relativo y en la Unidad para los demás países. Es por eso que habrá promoción comercial en las dos unidades, pero se distinguirán por los objetivos y finalidades de las mismas.

Este bloque flexible es complementado por un Comité de Coordinación que armoniza las acciones de análoga naturaleza entre las unidades fijando prioridades y asignando recursos según fuera el caso.

//

//

La función asignada a la Secretaría General por el Tratado de Montevideo 1980 de precisar y evaluar la actividad general de la Asociación en su conjunto así como la de planificar actividades a más largo plazo de la Secretaría, han sido confiadas a la Unidad de Planificación y Evaluación dependiente directamente de la Dirección Superior.

Estos son, señor Presidente, algunos de los criterios y elementos que hemos tenido en cuenta para identificar en el proyecto de estructura orgánico-funcional de la Secretaría que tienen ustedes en el documento de trabajo número 7.

Yo le voy a rogar aquí al doctor Abreu que nos ilustre muy sucintamente sobre todos los demás aspectos que están a consideración en este momento y a estudio de la Secretaría para que sirvan de elementos básicos para que ustedes puedan realizar el estudio correspondiente.

Representación de CHILE (Guillermo Anguita Pinto). En primer lugar quería mos agradecer muy sinceramente las explicaciones dadas por el señor Secretario General Adjunto y que fundamenta el proyecto de estructura que nos ha sido presentado. Solicitaríamos, señor Presidente, que esta exposición de motivos así como la que ha adelantado el señor Secretario General que haría el doctor Abreu, fueran recogidas lo antes posible en el papel con el fin de tener una base cierta para encaminar los estudios orientados a la aprobación de la estructura de la Secretaría.

No está en nuestro ánimo, señor Presidente, crear conflictos, pero por las razones mismas que ha dado Secretaría de que es necesario contar con otros elementos para poder llegar a estudiar objetivamente esta estructura que se nos está presentado, es que nosotros acompañamos la posición que ha expresado la Representación de la Argentina y que fue oportunamente acompañada por la Representación de México.

Creo que es indudable que para poder dimensionar un esquema sobre el cual estamos hablando es imprescindible contar con esos dos elementos que se han solicitado y quizá con algunos otros que esperamos surjan una vez que vayamos analizando conjuntamente con la Secretaría el proyecto que se nos ha presentado.

SECRETARIA (Sergio Abreu Bonilla). El trabajo presentado por la Secretaría General relativo a la estructura orgánico-funcional, como todo trabajo técnico, tiene que estar enfocado desde ese punto de vista. Eso quiere decir que no puede hacerse un estudio de una estructura orgánico-funcional si no va acompañado de un enfoque global de todos los aspectos que se relacionan con él. En tonces, frente al proyecto de estructura orgánica, establecido y proyectado en líneas de interdependencia jerárquica, estaría complementado, lógicamente, con la estructura escalafonaria, el manual de clasificación de cargos y las normas de procedimiento, normas de personal general y normas de procedimiento administrativo que hacen a un enfoque de sistema general de visión de la Asociación en cuanto al funcionamiento. En ese sentido la Secretaría se encuentra en estos momentos desarrollando más específicamente todos esos elementos coadyuvantes en la estructura orgánica de manera de que los señores Representantes puedan tener a su disposición todos los aspectos técnicos y de información que les permita inferir una conclusión técnica-política sobre la proyección de la Asociación a través de los aspectos técnicos mencionados.

ax

//

//

PRESIDENTE. No habiendo otros asuntos a tratar quiero agradecer la presen
tación que ha hecho la Secretaría a través de las explicaciones que han dado
sus personeros, tanto el señor Secretario General Adjunto como el señor Abreu.

Se clausura la sesión.
