

F
RD
0711

701312

guillermo caram & cía, c por a.

ESTUDIO SOBRE LA ORGANIZACION DEL
DEPARTAMENTO DE ESTUDIOS ECONOMICOS

DEL

BANCO CENTRAL DE LA REPUBLICA DOMINICANA

Santo Domingo, D.N.
Mayo, 1977.

GC

901310

guillermo caram & cía, c por a.

F.
RD.
0711

ESTUDIO SOBRE LA ORGANIZACION DEL
DEPARTAMENTO DE ESTUDIOS ECONOMICOS
DEL
BANCO CENTRAL DE LA REPUBLICA DOMINICANA

Santo Domingo, D.N.
Mayo, 1977.

INDICE

	Pag. No.
I. INTRODUCCION.	1
II. ROL DEL DEPARTAMENTO DE ESTUDIOS ECONOMICOS.	2
III. PRINCIPALES RASGOS DE LA ORGANIZACION ACTUAL.	5
IV. ESQUEMA ORGANIZATIVO Y DE FUNCIONAMIENTO PROPUESTO.	8
1. La Subdirección de Política Monetaria	8
2. La Subdirección de Control.	12
V. RECOMENDACIONES SOBRE LA ESTRUCTURA DE PUESTOS.	20
VI. RECOMENDACIONES SOBRE LA ESTRUCTURA DE REMUNERACIONES.	22
VII. DISTRIBUCION FISICA.	23

ANEXOS:

	Entre Pags.
I. ORGANIZACION ACTUAL.	5-6
II. ESTRUCTURA ACTUAL DE PUESTOS.	7-8
III. ESQUEMA ORGANIZATIVO PROPUESTO.	8-9
IV. FINALIDADES DE PUESTOS. (IV a. y IV b.)	21-22
V. DISTRIBUCION FISICA DEL DEPARTAMENTO DE ESTUDIOS ECONOMICOS.	24

I. INTRODUCCION.

El presente informe propone la reorganización del Departamento de Estudios Económicos del Banco Central de la República Dominicana, fundamentado en las funciones que debe desempeñar esta institución así como en el examen de la organización existente, cuyos resultados avanzamos en los informes mensuales que entregáramos conforme los términos del contrato suscrito entre el Banco Central y esta firma.

El esquema organizativo que presentamos recoge las observaciones y reacciones que se produjeron en torno a nuestros informes parciales, tanto del personal del Departamento de Estudios Económicos como de otras personas consultadas. Ha sido, asimismo, concebido en términos de facilitar la transición entre la organización actual y la que proponemos de manera de no introducir cambios radicales que produzcan un resquebrajamiento en los sistemas operacionales que actualmente se encuentran vigentes.

El esquema de organización que hoy presentamos, a pesar de las diferencias con el sometido en el pasado informe parcial, mantiene los propósitos que guiaron la reorganización, especialmente:

- * La reorganización debe estar inspirada en el cumplimiento de las funciones esenciales que las leyes vigentes le encomiendan indeluctablemente al Banco Central y al Departamento de Estudios Económicos.

En consecuencia, todas aquellas funciones complementarias o coyunturales que el Banco Central ha tenido que desarrollar, que no son de su directa responsabilidad, deben llevarse a cabo tan solo como una aceptación de la realidad nacional e interpretado como un gesto adecuado del fortalecimiento de la institución, no el absorber permanente y definitivamente determinadas funciones sino propiciar su transferencia progresiva y racional de éstas hacia organismos más compatibles.

- * La reorganización debe propiciar el fortalecimiento y la sistematización de la programación monetaria, buscando la misma intensidad con las funciones estadísticas que hoy se desarrollan. Los recursos humanos del Departamento de Estudios Económicos pueden aportar un rendimiento y utilidad mayor a la nación si se aprovechan las potencialidades disponibles. Para ello la reorganización propuesta persigue fortalecer la fase de programación sin afectar las de información. Se persigue dar sentido a todos los esfuerzos de recolección estadística que tradicionalmente realiza el Departamento de Estudios Económicos mediante la introducción sistemática de la función de programación monetaria y no hacer de aquella un fin en sí misma.
- * Por último, la organización propuesta trata de establecer menos unidades administrativas, definiendo un lógico reagrupamiento de funciones y claros canales y niveles de comunicación, mando y jerarquía que faciliten la dirección, el control y la supervisión.

Creemos necesario destacar que los cambios propuestos responden a la necesidad de disponer de instrumentos adecuados de programación monetario-financiera que si bien su omisión pudo haberse justificado en el pasado, resultan hoy intertergables a la luz de la complejidad económica que ha adquirido el sistema financiero nacional y su creciente incidencia en la dirección del proceso de desarrollo nacional.

II. ROL DEL DEPARTAMENTO DE ESTUDIOS ECONOMICOS.^{1/}

Obviamente el punto de partida para esta definición lo constituye la Ley Orgánica del Banco Central, así como las funciones que otras leyes complementarias le asignan a esta institución. Igualmente se consideró el Reglamento Interno del Banco, aunque con un carácter mas complementario. Todo ello bajo la premisa de que el Departamento de Estudios Económicos debe realizar los estudios que se requieren para que otras unidades administrativas

^{1/} Este Capítulo es un resumen del primer informe parcial.

del Banco, sus máximos organismos de gobierno y sus ejecutivos, puedan tomar decisiones y adoptar medidas sobre las diferentes áreas de competencia de la institución.

Reconocemos que la definición del rol del Departamento de Estudios Económicos suele encontrarse afectado por circunstancias particulares del comportamiento económico y del grado de desarrollo institucional no sólo del Banco Central sino de la administración pública y del país en general. Sin embargo, estas situaciones particulares deben ser tomadas en cuenta dentro de este carácter y no pretender institucionalizarlas de tal forma que se arraiguen hasta un punto tal que se dificulte su transferencia cuando estas circunstancias hayan cesado. Esto es válido tanto para el examen de las funciones atribuidas en el pasado, como para las que se atribuyan en el futuro.

Por ejemplo, se observa el desarrollo de funciones que de ordinario son consignadas, dentro de un sano ordenamiento institucional, a otro tipo de entidades administrativas. Los roles a desempeñar deben concentrarse en el "deber ser" de las funciones de un Departamento de Estudios Económicos para un Banco Central bajo circunstancias ordinarias. La organización que se diseñe debe basarse en funciones esenciales y fundamentales y que tan solo en forma excepcional asuma responsabilidades accidentales, teniendo especial cuidado de conservar y respetar la jerarquía de funciones y en especial aquellas que constituyen un medio para alcanzar fines ulteriores.

La aceptación de estos criterios condicionan el rediseño de la organización del Departamento de Estudios Económicos, puesto que obligarían a éste a realizar, en forma supletoria, algunas de las funciones que actualmente ejecuta dicho Departamento como actividades básicas del mismo. El Departamento debe atender, de ordinario y en forma directa, aquellas atribuciones sobre las cuales existe una clara competencia institucional, así como aquellas que por circunstancias particulares deben ser ejecutadas sólo mientras persistan las condiciones que así lo hayan determinado y en forma complementaria

y accidental y/o bajo formas administrativas diferentes que no sean las de incorporarlas al cuerpo de responsabilidades básicas del Departamento.

El Banco Central, tal y como se deriva del Artículo 3 de su Ley Orgánica, es una institución creada para ".....promover y mantener las condiciones monetarias, cambiarias y crediticias más favorables al desenvolvimiento ordenado de la economía nacional....."

A la luz de este rol esencial, las atribuciones específicas que más inciden en el Departamento de Estudios Económicos son:^{2/}

"a) En el Orden Interno:

4. Acomodar al ritmo de las actividades productivas los medios de pago,
6. Promover la liquidez y solvencia del sistema bancario....
7. Velar por la distribución adecuada del crédito conforme a los intereses de la economía nacional.

"b) En el Orden Internacional:

2. Conservar y administrar las reservas monetarias internacionales del país, con el fin de moderar.... los efectos.... de la balanza de pagos... sobre el medio circulante, el crédito y las actividades económicas en general."

El artículo 25 de la Ley Orgánica consigna a la Junta Monetaria una serie de atribuciones específicas que consideramos oportuno recordar en este examen:

"c) Dictar regulaciones... sobre.... compra y venta de oro y divisas... de valores y emisión y retiro de bonos y certificados....

"e) Establecer y modificar los encajes legales....

^{2/} Ver artículo 4 de la Ley No. 6142.

"f) Fijar los límites máximos de interes que podrán pagar los bancos y otras instituciones de ahorro y crédito, sobre depósitos de ahorro, a plazo u otros depósitos, así como los tipos de comisión y de cambio que podrán cobrar por sus servicios en toda clase de operaciones."

Entendemos que el Departamento de Estudios Económicos debe realizar estudios que sirvan de base a los otros Departamentos del Banco, a la Junta Monetaria y a las autoridades superiores del Banco, para dar un fiel y adecuado cumplimiento a estas responsabilidades que consignan las leyes.

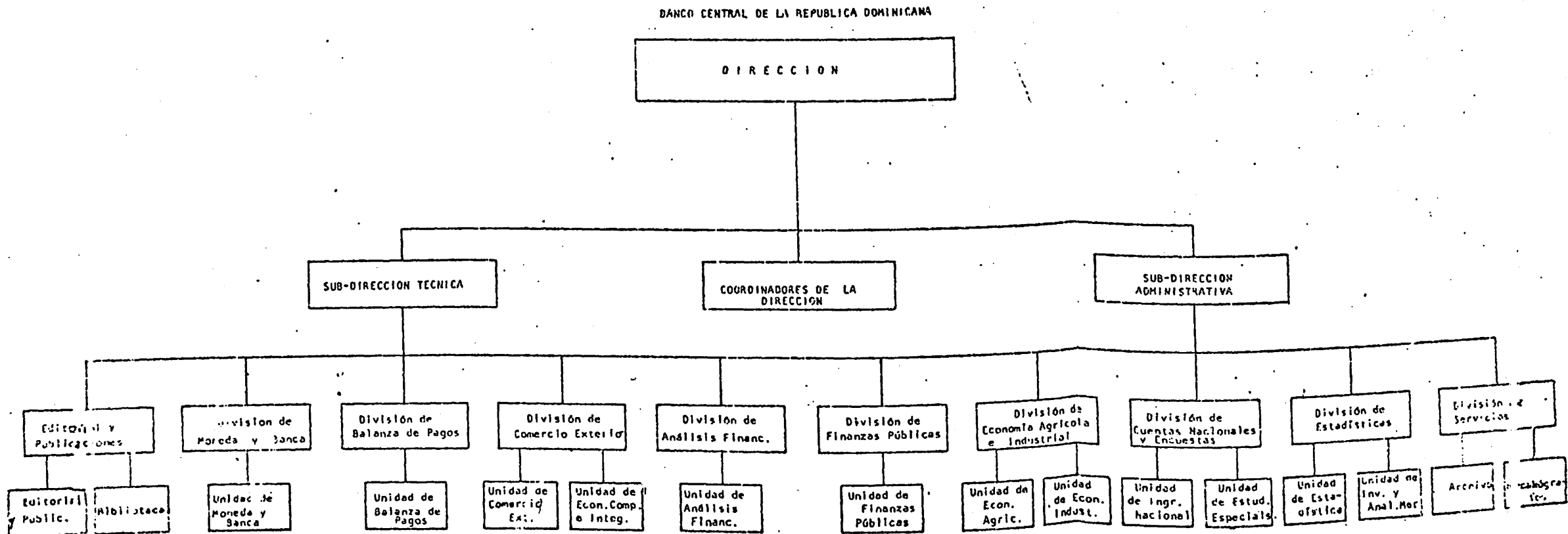
A la luz de estas premisas, el Departamento de Estudios Económicos deberá tener como rol básico a cumplir aquellas funciones intrínsecamente ligadas a los fines esenciales de la institución, como son las relacionadas con la formulación, implementación y control de la política monetaria, incluyendo lo cambiario y crediticio.

III. PRINCIPALES RASGOS DE LA ORGANIZACION ACTUAL.

La organización actual del Departamento de Estudios Económicos se caracteriza por:

1. Un número elevado de Divisiones bajo las cuales se distribuye el trabajo del Departamento. (Ver Anexo I) Existen 10 unidades administrativas con caracter de División. Cada División está a su vez subdividida en Unidades. La sobrecarga de tantos Jefes de Divisiones reportando directamente a la Dirección del Departamento dificulta un sano ordenamiento y distribución de tareas, así como el control y supervisión de las mismas. Esto se ve agravado por la existencia de canales confusos y difusos de comunicación, mando y jerarquía por intermedio de los dos Subdirectores (uno técnico y otro administrativo) cuyas líneas inducen a pensar que las Divisiones reportan indistintamente a cualquiera de las Subdirecciones. Por el contrario y de hecho, las Subdirecciones se convierten en otras unidades administrativas que no coparticipan activamente en la dirección general de los trabajos. Esto, sumado a los Asistentes y Coordinadores existentes, hace

ORGANIGRAMA ACTUAL DEL DEPARTAMENTO DE ESTUDIOS ECONOMICOS



que la estructura actual exija al Director el atender directamente a más de 15 funcionarios (incluyendo 10 Jefes de Divisiones) lo que dificulta las funciones de orientación, mando y supervisión. Todo ello da como resultado que la organización formal difiera sustancialmente de la que realmente funciona.

2. No se advierte en la organización actual un claro ordenamiento y jerarquización de funciones que permita dar prioridad al cumplimiento de aquellas que son esenciales a la institución, frente a otras que han sido asumidas por limitaciones existentes en el ámbito institucional dominicano. Esto se evidencia por el hecho de que todas las Divisiones tienen un mismo rango y de que las diferencias salariales de quienes desempeñan la Jefatura de una División se justifica por el tiempo de servicio de las personas que ocupan esas posiciones.

La falta de jerarquía y ordenamiento de funciones se evidencia también en la distribución del personal, por categoría de funciones (esenciales y complementarias) que es la siguiente:

Cargos	Empleados Disponibles (Marzo/77)	Respuestas Obtenidas en formularios
A. <u>Funciones Esenciales.*</u> (Moneda y Banca y Balanza de Pagos)	10	8
B. <u>Funciones Complementarias.**</u> (Comercio Exterior, Finanzas Públicas, Análisis Financiero, Economía Agroindustrial, Cuentas Nacionales, Estadísticas y Encuesta y Muestreo).	37	31

* Aquellas funciones directamente ligadas a los fines de la institución.

** Aquellas funciones que sirvan de apoyo al cumplimiento de las funciones esenciales.

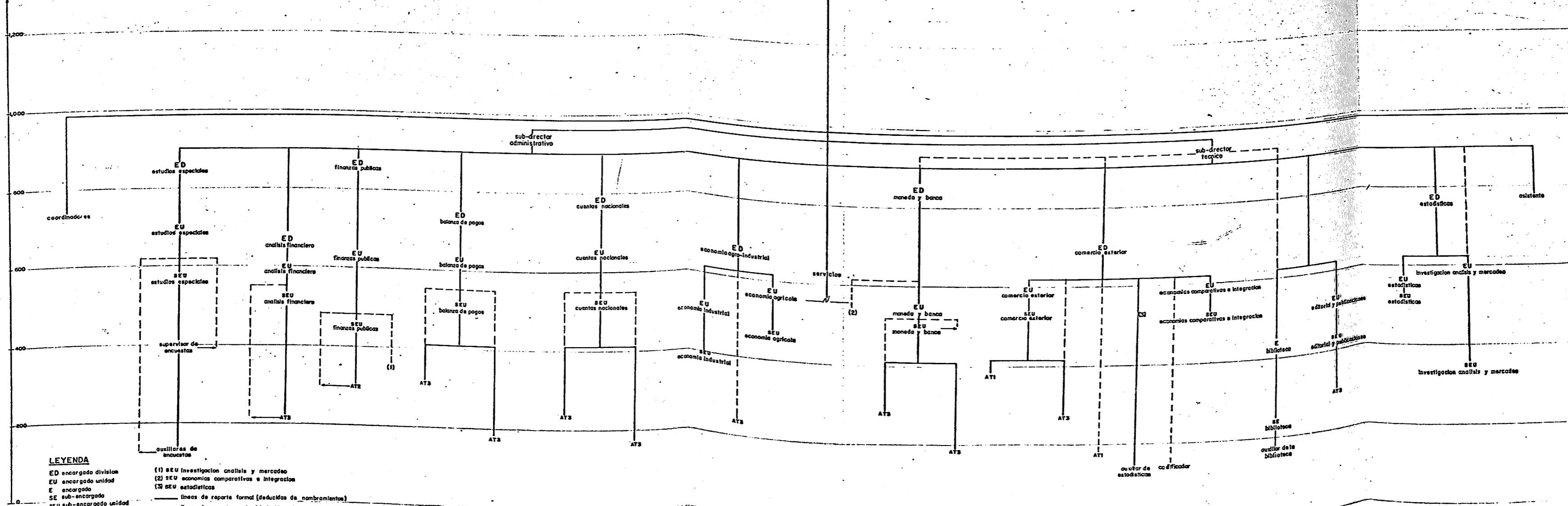
3. La estructura de puestos derivada del esquema organizativo vigente refleja el predominio, al menos formalmente, de las funciones supervisoras vis a vis las operacionales. (Ver Anexo II) La encuesta realizada, el examen de los cargos y el presupuesto evidencian que existen 29 posiciones administrativas con roles supervisores (de las cuales 9 son Jefaturas de Divisiones y 20 Encargados y/o Subencargados de Unidades) frente a 17 cargos propiamente operacionales, lo que determina que por cada posición operacional existen 1.7 posiciones que lo supervisan, excluyendo a los Asistentes y Coordinadores, que dependen directamente de la Dirección, así como a éste y al Subdirector.

Esta situación genera, en la práctica, una tendencia real del personal que desempeña una función de supervisión, a realizar tareas propiamente operacionales, como son específicamente los casos de los Subencargados de Unidades. Tal pareciera que las designaciones de cargos hayan sido utilizadas mas como un medio de compensación salarial que de asignación de responsabilidades.

4. En términos de resultados se nota una orientación de las actividades del Departamento de Estudios Económicos hacia las cuentas nacionales, publicación de boletines y atender requerimientos de organismos internacionales, especialmente del Fondo Monetario Internacional. En algunos casos el Departamento tiene que dedicarse a la elaboración y confección directa más que al procesamiento de informaciones producidas por otras dependencias gubernamentales (estadísticas de importaciones, fiscales, etc.).

Reconocemos que las funciones que el Banco Central ha tenido que asumir directamente, que no son de su exclusiva competencia, lo ha hecho bajo una premisa de extrema responsabilidad y buscando aportar mas elementos de juicio a la política de desarrollo nacional. La preocupación por disponer de información, de publicarlas a través de boletines y de obtemperar a requerimientos de instituciones internacionales son responsabilidades que deben ser cumplidas, pero sin desmedro de funciones esenciales, tales como las de formular alternativas de política crediticia, monetaria y cambiaria, así como

DIRECTOR



LEYENDA

ED encargado division
 EU encargado unidad
 E encargado
 SE sub-encargado
 SEU sub-encargado unidad
 AT auxiliar tecnico

(1) SEU Investigacion analisis y mercados
 (2) SEU economicas comparativas e integracion
 (3) SEU estadísticas

— líneas de reporte formal (deducidas de nombramientos)
 - - - líneas de reporte real (deducidas de los formularios)

ESTRUCTURA DE PUESTOS DE E-BANCO CENTRAL (ACTUAL)

proporcionar un control y seguimiento mensual a las metas contenidas en estas políticas y proponer los reajustes periódicos necesarios.

Se trata de tener un orden claro de jerarquía de funciones que reflejen qué es lo principal o esencial y cuáles son las actividades que le sirven de apoyo. El cumplimiento de las funciones complementarias deberá surgir como resultante o subproducto del desenvolvimiento normal y sistemático del trabajo realizado.

IV. ESQUEMA ORGANIZATIVO Y DE FUNCIONAMIENTO PROPUESTO. ^{3/}

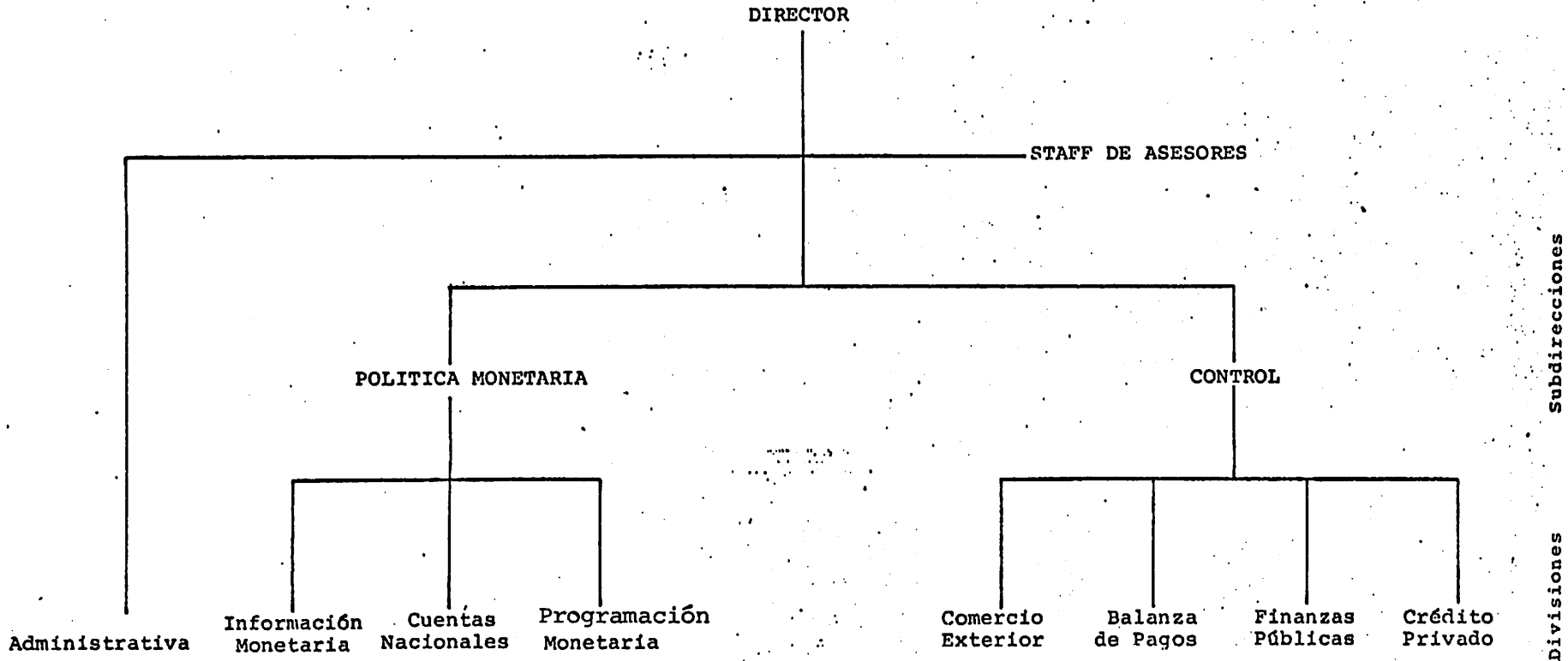
Aún cuando el alcance de nuestro trabajo no incluya el funcionamiento propuesto del Departamento de Estudios Económicos, hemos considerado conveniente ofrecer un panorama integral del esquema operacional que estamos proponiendo. La reorganización propuesta parte de que la formulación de la política monetaria, cambiaria y crediticia, función esencial del Departamento, se lograría preferentemente a través de la concepción de un Programa Monetario-Financiero, el cual debe ser elaborado anualmente. La organización debe entonces estar en condiciones de formular adecuadamente este Programa, y proporcionarle un seguimiento adecuado, así como también controlar su ejecución en la forma prevista, y en caso contrario, proponer los reajustes necesarios. Dado lo dinámico del comportamiento de las variables monetarias, continuamente -mes por mes si fuere necesario- debe reprogramarse su comportamiento.

1. La Subdirección de Política Monetaria.

Para tal fin se han reagrupado las funciones que desarrolla el Departamento de Estudios Económicos en dos grandes grupos dirigidos por un Subdirector cada uno. Uno de ellos tendría por objeto la formulación anual del Programa Monetario Financiero y su reformulación periódica, preferiblemente mensual, en función del comportamiento. Esta Subdirección se formaría incorporando bajo una misma línea de mando aquellas Divisiones que fundamentalmente se ocupan de recolección de informaciones, tanto de variables monetarias como reales, a fin de que puedan sustentar adecuadamente la formulación del Programa, como las de Moneda y Banca, cuyo cambio de

ESQUEMA ORGANIZATIVO DEE-BANCO CENTRAL

ANEXO III



denominación estamos proponiendo, de tal manera que responda más a las funciones que desarrollaría en el futuro. Igualmente estaría incluida en esta Subdirección, la División de Cuentas Nacionales que aporta informaciones sobre las variables económicas reales.

La formulación de este Programa, basado en informaciones monetarias propiamente dichas, así como los estudios que se realicen sobre la economía nacional -su evolución y perspectivas- permite que el mismo se formule como respuesta al funcionamiento de las variables reales de carácter económicas y sociales, a las necesidades y a los programas de desarrollo.

Se aspira que estas Divisiones de información den a conocer: la oferta y demanda de dinero, su expansión y/o contracción, así como los factores que determinan este comportamiento; cuantificar su impacto en la economía nacional y en general ofrecer un mejor conocimiento del volumen de dinero en circulación y sus efectos en la economía nacional.

Se propone, para complementar esta idea, la integración de una nueva División de Programación Monetaria, compuesta por un grupo reducido de profesionales calificados en los campos económicos y monetarios. Este equipo deberá mantener permanentemente actualizados sus conocimientos sobre el comportamiento general de la economía y a la vez constituirse en un laboratorio continuo para la elaboración de modelos de programación en los cuales se prevean posibilidades alternativas en el comportamiento de las variables monetarias que usualmente constituyen los "Balances y Estados" ^{4/} de la situación bancaria y monetaria. El grupo deberá, además, ser directamente responsable de la reprogramación periódica del Programa Monetario-Financiero a medida que vaya recibiendo los reportes sobre su ejecución.

La División de Programación Monetaria indicaría las metas deseables y factibles del comportamiento de las variables monetarias previa elaboración de modelos alternativos y medidas generales de políticas que haya que adoptar para alcanzar estas metas, incluyendo recomendaciones específicas de aquellos instrumentos y herramientas cuyo manejo está al alcance del Banco, los cuales, dependiendo de la

^{4/} Nos referimos a los Balances y Estados que aparecen en los Boletines del Banco Central.

forma en que sean administrados, servirán para alcanzar las metas postuladas. A saber, estos instrumentos básicos serían: El Comercio Exterior (exportaciones e importaciones), la Balanza de Pagos, las Finanzas Públicas y el Crédito Privado.

Las variables susceptibles de ser programadas serían principalmente aquellas que aparecen en los estados y balances de las estadísticas monetarias y bancarias. Algunas tan solo podrán ser estimadas en su comportamiento, a veces siguiendo tendencias históricas o manteniendo valores comprometidos en contratos o documentos que los afecten. Sin embargo, otras podrán ser manejadas con mayor grado de libertad, pudiendo proponerse magnitudes deseables conforme niveles aspirados acordes con las necesidades nacionales de desarrollo.

Así, por ejemplo, se trataría de proponer una "construcción" deseable, previa elaboración de alternativas posibles, para el futuro del Balance General. Algunas de las variables que la componen no son susceptibles de moverse con mucha libertad, como por ejemplo los edificios en propiedad del Banco Central; otros no son tan incidentes en la economía nacional. Sin embargo, existen algunos que sí inciden y tienen un efecto importante y que su administración está al alcance del Banco Central, como son los adelantos y redescuentos.

El Programa tendría necesariamente como variables principales:

- * La cantidad de dinero a circular en un año determinado, desglosado por períodos.
- * Comportamiento previsible de los factores de expansión y contracción, principalmente los préstamos, inversiones y ahorros.
- * Requerimientos financieros para los sectores de producción, comercio, vivienda y construcción y otros.

- * Resultados previsibles en las transacciones internacionales y efectos derivados en las variables componentes de la emisión y reservas internacionales.
- * Papel a desempeñar por el Gobierno y la empresa privada.

Esta programación consistiría en, año por año, tratar de cuantificar volúmenes mensuales de un conjunto de variables monetarias acorde con estimaciones armónicas con las variables reales y con los planes de desarrollo.

Así, la cantidad de dinero en circulación para un mes dado puede basarse en el comportamiento histórico o en el volumen esperado de las variables económicas reales. De la misma forma, se podría estimar qué pasaría si se modificara la política de adelantos y redescuentos, o bien cuáles serían los efectos en la economía si se cambia la política de depósitos.

Lo importante es que exista una correspondencia entre la evolución de las variables monetarias y las reales de la economía y cómo aquéllas son causantes o resultantes de ésta.

Convendría, al instituir los mecanismos de programación y reprogramación, comparar el comportamiento efectivo de ambas variables para producir los ajustes de lugar. En efecto, un cambio en las estimaciones originales de las variables reales debe estar acompañado de cambios provocados en las variables monetarias, de tal manera que produzca un ajuste en la economía. Igualmente, si por cualquier razón se produce un cambio significativo en la cantidad de dinero en circulación, deberán tomarse providencias especiales para que no afecte la producción o al menos conocer las posibilidades que puedan presentarse e identificar soluciones alternas.

Es conveniente que las comparaciones se produzcan periódicamente, con los meses similares de años anteriores y con el mes anterior del mismo año. Asimismo, la División de Programación podría, por ejemplo, efectuar estudios alternativos, a manera de modelos, sobre posibles efectos de la introducción de nuevos elementos -como el mercado de valores- así como posibles alternativas de encaje legal, tasas diferenciales de interés, etc.

La responsabilidad del Subdirector de Política Monetaria se concentraría en acciones de promoción, coordinación y evaluación de resultados obtenidos. Algo así como la venta de los resultados dentro del Banco. Debe responsabilizarse además, del mantenimiento de los sistemas y procedimientos diseñados para ello.

2. La Subdirección de Control.

Hasta ahora, el Programa Monetario-Financiero que elaborará la Subdirección de Política Monetaria está desenvolviéndose fundamentalmente a nivel de "metas" deseables de comportamiento de las variables monetarias, buscando fundamentalmente que los medios de pago sean asignados en forma compatible con propósitos de desarrollo nacional. Que los dineros o cuasi dinero que sean posibles generar se destinen al sector o renglón de la actividad económica con la oportunidad y volumen deseables.

Implícitamente el Programa Monetario-Financiero tiene pues que considerar no solo la utilización de los recursos generados sino también la misma generación de los recursos, que son fundamentalmente ahorros (privados, públicos o externos). Hemos concebido que a partir de este momento el Programa Monetario-Financiero adquiera una expresión más instrumental abandonando el carácter que hasta ahora venía llevando (de "metas"). Se trata ya no tan solo de definir los niveles de magnitud deseables de las variables monetarias, sino también los instrumentos o canales que utilizará el Banco para alcanzar estas metas (el Comercio Exterior, la Balanza de Pagos y el Crédito Público y Privado) que darían al Programa un carácter operacional.

En efecto, los instrumentos o medios que regulan la cantidad de dinero en circulación así como su dirección son:

- * La cantidad de dinero que el Banco entrega a cambio de:
 - ° Monedas extranjeras generadas por la actividad exportadora;
 - ° Monedas extranjeras generadas por préstamos u otro tipo de transacción internacional;
 - ° Préstamos otorgados a las empresas y personas privadas a través de la banca comercial y de fomento;
 - ° Inversiones directas que pueda realizar.

- * La cantidad de dinero que el Gobierno pone en circulación, sea a través de su política de inversiones o de gastos corrientes.

Pensando en este esquema de operación, así como en lograr una forma factible de adaptar la actual organización a la diseñada, se han reagrupado, bajo una misma Subdirección, cuatro Divisiones que pueden potencialmente, previo cambio en sus patrones de funcionamiento, asumir la responsabilidad de instrumentar el Programa Monetario-Financiero, darle seguimiento y controlar su cumplimiento, para lo cual tendría que recurrir, en muchas ocasiones, a programar en una forma más desagregada.

Así, la División de Comercio Exterior se encargaría de cuantificar el dinero que por efecto cambiario tendría que ser entregado a los exportadores, debiendo estimar las exportaciones en base a los trabajos de otros organismos del Gobierno y dentro de los planes de desarrollo, los cuales además tendrían un valor intrínseco en vista de que se tendría cuantificada la cantidad de divisas para las proyecciones de la balanza de pagos. Obviamente tanto para estos mismos fines como para conocer el efecto de la cantidad de dinero en circulación sobre la demanda de importación, esta División estimará también proyecciones al respecto. Deberá pues, disponer y elaborar estimaciones anuales de exportaciones e importaciones con el nivel de desagregación que las circunstancias permitan y el reclamo, en forma compatible con las previsiones, que sobre circulación de medios de pago haya formulado la Sub-

Dirección de Política Monetaria.

Esta División propiciará, como lo ha venido haciendo hasta ahora, las informaciones necesarias para el cumplimiento de las funciones que estamos proponiendo en esta ocasión. En este caso, recomendamos que se adopte la política deliberada de subsidiaridad en el sentido de que la División de Comercio Exterior ayude, promueva y apoye las funciones de otras unidades y organismos de la administración pública de carácter más especializado en la producción y suministro de estadísticas de comercio exterior y que tan solo en caso de extrema necesidad asuma directamente el cumplimiento de estas atribuciones.

Como todas las recomendaciones de este informe, se trata de dar una respuesta oportuna a lo que debe hacerse bajo las circunstancias presentes. Esto no significa que en el futuro y en función de la experiencia, esta División cambie de naturaleza, sea asumiendo un rol más activo en la fase de producción de informaciones de comercio exterior, si es que se comprueba la total ineficacia de otros organismos administrativos, o bien transfiriendo plenamente esta responsabilidad si por el contrario encuentra eco adecuado en los demás organismos públicos. Esta disposición permitiría liberar recursos para dedicarlos al cumplimiento de las funciones esenciales del Banco Central.

La División de Balanza de Pagos tendría bajo su responsabilidad expresar, en términos más operacionales, las transacciones internacionales previstas en el Programa Monetario-Financiero. Partiría de las previsiones que sobre Reservas éste establezca. Las transacciones internacionales, medidas en términos de flujos, deberán mostrar resultados de ingresos y egresos compatibles con estos requerimientos.

Las balanzas de pagos y cambiaria constituyen los dos elementos o estados resultantes más importantes y el producto final de esta División. Sin embargo, la División no solamente debe concebirse como un registro de

transacciones ya efectuadas, sino también que haga estimaciones y formule programas para alcanzar metas determinadas, incluyendo las recomendaciones de medidas específicas para alcanzar estas metas tanto de los resultados finales como de algunos de sus componentes más importantes que sean susceptibles de programación.

Los niveles esperados de reservas, fundamentados en el flujo neto de divisas tendrían que producirse mediante el saldo de la cuenta de transacciones corrientes y en la cuenta de capital. En este momento se puede jugar con mayor grado de libertad con aquellas variables más susceptibles de programarse como podrían ser los niveles de ingresos y egresos de turismo, fletes y seguros. Los egresos por repatriación de utilidades y otras de la cuenta corriente. De la misma forma se tendría que estimar, deliberadamente, las transacciones de capital como la inversión extranjera, los préstamos del Gobierno para proyectos de desarrollo, así como las amortizaciones. Dentro de este contexto, las funciones de la División se reorientarían hacia la proyección futura y deliberada de los estados de la balanza de pagos y cambiaría en una forma desagregada que facilite su control periódico, posterior reajuste y seguimiento.

Obviamente algunos pasos deben darse en coordinación con otras divisiones y organismos de la Administración. Por ejemplo, los ingresos por conceptos turísticos tienen que compatibilizarse con las metas que al respecto -expresadas en números de personas- formule la Dirección Nacional de Turismo e INFRATUR. Esto permitirá que, mensualmente, a medida que ingresen los turistas, se reconozca, en forma estimada, si los ingresos que se programaron se están cumpliendo y, en caso contrario, informar y recomendar las medidas de lugar.

Lo mismo podría hacerse con otros estimados. Por ejemplo, el calendario de amortización de deudas puede ser susceptible de negociarse en base a políticas trazadas al efecto. La concertación de nuevos préstamos internacionales debe obedecer a un programa de solicitudes susceptible de ser sometido

a un orden de prioridades. La repatriación de utilidades es el resultado de una decisión de acuerdo a resoluciones vigentes. Con todas estas libertades la División de Balanza de Pagos puede "construir" alternativas de balanzas de pagos y cambiarias para alcanzar los niveles programados de reservas y derivar recomendaciones específicas.

Es posible que estas estimaciones sean elaboradas en base a criterios muy pasivos o muy activos, siguiendo el comportamiento histórico, o como reflejo de una voluntad deliberada que nace de una política económica mediante la cual se fijan ordenes de magnitud deseables para cada uno de los componentes, variables y actividades que forman parte y que constituyen las balanzas de pagos y cambiaria.

Las metas sobre estas variables se desglosarán mensualmente y se proporcionaría un seguimiento adecuado para permitir ratificar o rectificar decisiones ya adoptadas. Un análisis continuo de los diversos componentes que constituyen estas balanzas podrían traducirse o ser respuesta a una política deliberada. Pensemos, tan solo como ilustración, en las diversas posibilidades que nos ofrecen políticas alternativas de endeudamiento externo y de inversión extranjera, variables con las cuales se puede jugar con grados de libertad.

Para el caso de la División de Finanzas Públicas habría que orientar sus funciones para garantizar el seguimiento de las metas relativas a la cantidad de dinero que circularía al amparo de la política de gastos e inversiones del Gobierno. Para ello tendrían que conocerse anticipadamente -como se hace en la actualidad- los niveles de gastos corrientes estimados por el gobierno central y sus instituciones autónomas, así como la política de inversiones.

Con respecto a esta última, es imprescindible conocer su orientación sectorial así como su financiamiento. Luego de esta información para un período determinado, podría evaluar su bondad y sugerir alternativas posibles, como por ejemplo podría ser la transferencia de fuentes financieras de ahorro

público interno hacia ahorro externo. Periódicamente se verificaría si el comportamiento que realmente se viene siguiendo ha sido como el previsto y se recomendarían pautas para corregir deficiencias, como podría ser el recurrir a un mecanismo para captar más ingresos fiscales e invertirlos en proyectos prioritarios, o bien aumentar el circulante para incrementar la demanda y fomentar así la producción.

La División de Finanzas Públicas podría estar constituida por la misma División actual, sólo que sus funciones deben ser reorientadas para fortalecer la compatibilización entre la cantidad de dinero que circulará en base a la política de gastos e inversiones del Gobierno con los ordenes de magnitud que al respecto señale el Programa Monetario-Financiero.

La función de información podría sustituirse por un esfuerzo de subsidiaridad que se canalice a través de la Secretaría de Estado de Finanzas y de la Dirección General de Presupuesto. Ello permitiría que los recursos humanos disponibles, que son escasos, se liberen para que puedan ser utilizados en la fase de programación. Sería posible, también, determinar y prever la evolución de los ingresos mensuales comparativamente con los gastos de los mismos programas y conocer, por diferencia, la cantidad de recursos que el sistema bancario puede ofrecer al sector público.

La División de Crédito Privado se formaría fortaleciendo y reorientando la que hoy se denomina Análisis Financiero. Al igual que la anterior, su propósito sería desglosar, para fines de seguimiento y control en una forma operacional, la cantidad de dinero que circularía a través de la banca privada y que hayan sido estimadas en el Programa Monetario Financiero, así como cumplir algunas atribuciones especiales necesarias para estos fines. Así, si el Programa Monetario-Financiero fija niveles de adelantos y redescuentos para transferirlos a la banca privada, esta División desglosaría este requerimiento por institución y daría un seguimiento del mismo, proponiendo los ajustes de lugar. Lo mismo pasaría con los refinanciamientos del Banco Central a través del FIDE, los cuales son canalizados a través de bancos comerciales o instituciones de fomento.

En cierto modo en esta División se estimarían los préstamos que otorgaría cada institución crediticia, por períodos y características, y controlaría su ejecución. Otra variable importante sería el financiamiento de estos préstamos incluyendo la captación de ahorros y la orientación de éstos en términos de plazos e intereses devengados. Los estimados de préstamos se desglosarían según el sector hacia donde se dirijan, el plazo, las garantías, los intereses y comisiones a cobrar, a fin de tener una idea completa de todo el proceso de generación y utilización de recursos y su incidencia en la ejecución del Programa Monetario-Financiero.

Como esta División se ocupará fundamentalmente de mantener información sobre el dinero a circular fomentado por los bancos comerciales y de fomento, deberá detallar las metas, por sectores de actividad, plazo, dirección de la inversión, por institución, etc. Esta programación en detalle facilitaría un seguimiento periódico y sistemático sobre el papel del crédito y su dirección y suministraría un sintomático insumo que permitirá controlar la evolución crediticia y monetaria y adoptar previsiones si es que se están produciendo situaciones muy diferentes a las concebidas originalmente.

En todo lo anterior no hemos pretendido desarrollar exhaustivamente el proceso sino mas bien ilustrar la forma como se actuaría en ciertas variables básicas. En realidad convendría poner en vigencia todo el proceso mediante el cual, partiendo del nivel de profundidad en la formulación del Programa Monetario-Financiero, elaborado por la Subdirección de Política Monetaria, las cuatro Divisiones agrupadas bajo la Subdirección de Control, complementen el mismo de tal forma que facilite el seguimiento, control y reajuste, incluyendo las recomendaciones de lugar al Director del Departamento de Estudios Económicos.

La implementación de esta organización implica, por una parte, la ampliación de funciones de las cuatro unidades administrativas que están agrupadas bajo la Subdirección de Control, de tal manera que desempeñen un rol más activo y que en resumen podría ser:

- * Elaborar estimaciones y proyecciones sobre el comportamiento de las variables respectivas a su cargo, en una forma detallada y desagregada, según los requerimientos que se deriven del Programa Monetario-Financiero, principalmente aquellas que incidan en la determinación de los niveles de circulación de dinero.
- * Recoger y procesar informaciones mensuales necesarias para el seguimiento y control de las estipulaciones del Programa Monetario-Financiero, advirtiendo a la Subdirección las desviaciones mas notorias con relación a los planteamientos originales.
- * Proponer y sugerir a la Dirección, los reajustes de política monetaria que considere necesarios, hasta tanto la Subdirección de Política Monetaria haya reprogramado el comportamiento de las variables.
- * Opinar sobre operaciones estratégicas que afecten el comportamiento de las variables que se manejan, preferiblemente antes del cierre de las mismas, advirtiendo a la Dirección sus consecuencias o conformidad a la luz del cumplimiento de las previsiones del Programa Monetario-Financiero.
- * Atender cualquier requerimiento emanados de las autoridades del Banco, para la formulación y reformulación del Programa Monetario-Financiero.

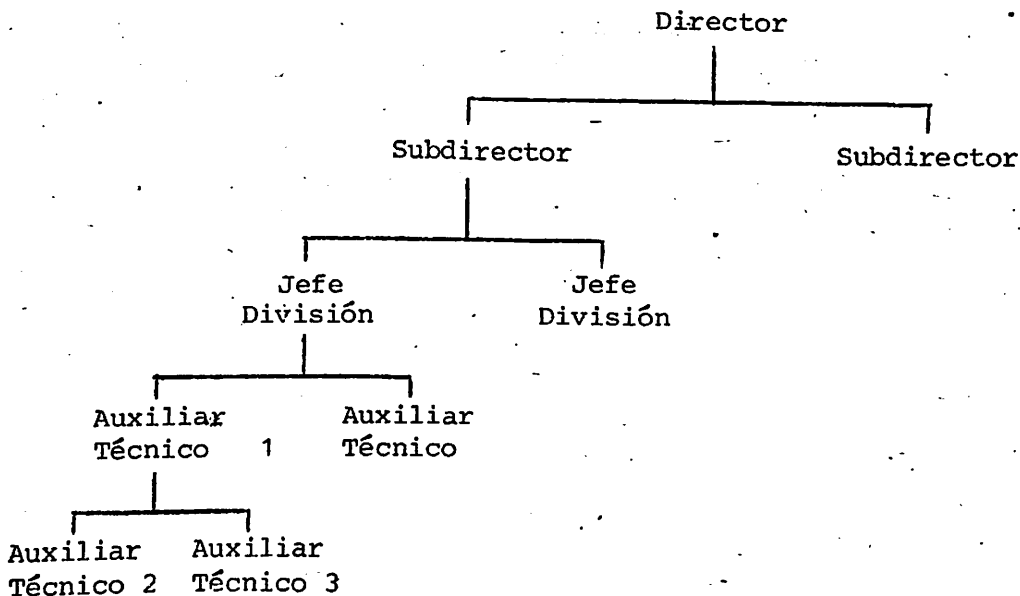
Este nuevo reordenamiento de las actuales Divisiones implicará la reubicación de algunas de ellas, como son las siguientes:

- * La División de Encuestas y Muestreo pasa a ser concebida como un grupo adscrito a la División de Cuentas Nacionales.
- * La División de Economía Agrícola e Industrial, así como las de Estadísticas, se incorporan a la División de Cuentas Nacionales.

Por otra parte, la figura administrativa de "Unidad" debe quedar sin efecto, al menos por el momento, ya que constituye un elemento sofisticado de organización administrativa, ante una estructura que puede ser sencilla y elemental. De hecho los Encargados de Unidades son funcionarios intermedios entre los Jefes de Divisiones y los Auxiliares Técnicos, sin llevar a cabo ninguna función diferenciada. Por demás, la única Unidad que de hecho tiene algunas características propias es la de Integración, instrumento que de por sí no ha parecido ser muy eficaz como medio de incrementar el comercio de la República Dominicana.

V. RECOMENDACIONES SOBRE LA ESTRUCTURA DE PUESTOS.

Consecuente con los principios y la estructura administrativa anterior, estamos proponiendo que se simplifique la estructura de puestos eliminando las Unidades y consiguientemente los Jefes de Unidades y que los Auxiliares Técnicos reporten directamente ante los Jefes de Divisiones. Estos a su vez reportarán a los Subdirectores con excepción del Jefe de la División Administrativa, que reportará directamente al Director. El poco número de Auxiliares Técnicos y la jerarquización de éstos en categorías, no justifica la existencia de canales intermedios propios de una organización más grande y compleja. En resumen la estructura de puestos seguiría el siguiente esquema:



La estructura anterior expresa que en el caso de Divisiones con alto número de personal se puede dar a los Auxiliares Técnicos de primera clase el rol de Supervisores de los Auxiliares de segunda y tercera clase. La única División que puede justificar la segregación en Unidades, sería la de Cuentas Nacionales. Sin embargo, estamos recomendando que ello se efectúe posteriormente cuando se haya implantado el esquema organizativo que estamos presentando y obedeciendo a un diseño justificado en los resultados de la implantación.

A fin de completar la estructura de puestos, estamos anexando (Anexo IV) las tareas esenciales que deberá desempeñar cada tipo de puestos. Ello corresponde a la finalidad del cargo conforme el sistema de administración del personal instituido en el Banco en base al estudio realizado por la Hay & Asociados. Las descripciones específicas podrían establecerse conforme el procedimiento que sugiere el mismo sistema.^{5/}

Las funciones de cada División que corresponden a cada uno de los principales funcionarios y empleados, han sido concebidas para propiciar el funcionamiento tanto ordinario y sistemático de la organización buscando el cumplimiento de los roles que le han sido asignados. Al hacer este señalamiento estamos reconociendo que tanto la organización en general como las atribuciones de sus funcionarios más importantes, son susceptibles de llevar a cabo otras tareas no necesariamente previstas en la finalidad de cada puesto, conforme las asignaciones que al efecto formulen tanto el Director del Departamento como otras autoridades superiores del Banco que esten sobre una línea competente de mando. Lo que estamos especificando son las finalidades de cada cargo para el cumplimiento de las responsabilidades ordinarias y sistemáticas, reconociendo que existen responsabilidades que escapan a lo previsible.

^{5/} Consistente en ser llenados por el propio empleado, supervisado por un Analista entrenado, y aprobarse posteriormente por un Comité de Personal.

FINALIDADES DE PUESTOSSUBDIRECTOR DE POLITICA MONETARIA

Dirigir, coordinar y promover la puesta en marcha, mantenimiento e implementación de resultados obtenidos por el funcionamiento de los sistemas y procedimientos de información, análisis y programación de las variables monetarias, en forma compatible y armónica con las variables reales de la economía y con los planes de desarrollo.

JEFE
DIVISION
INFORMACION

Obtener, examinar, elaborar y comparar las informaciones monetarias necesarias para conocer, programar y controlar su comportamiento.

JEFE
DIVISION
CUENTAS NACIONALES

Promover, dirigir y coordinar el proceso de recolección, análisis y presentación de informaciones de variables económicas reales necesarias para comparar, fundamentar y programar adecuadamente la situación monetaria.

JEFE
DIVISION
PROGRAMACION

Analizar, programar y reprogramar, periódica y sistemáticamente, la evolución y comportamiento de las variables monetarias, incluyendo el estudio de modelos alternativos y recomendaciones sobre medidas específicas para su implantación.

FINALIDADES DE PUESTOS

ANEXO IV b

SUBDIRECTOR DE CONTROL

Dirigir, implantar y promover la puesta en marcha, mantenimiento e implementación de resultados de sistemas y procedimientos para el seguimiento, control y reajuste de los instrumentos operacionales y de variables monetarias básicos para el cumplimiento de las metas establecidas en la programación monetaria - financiera.

JEFE
DIVISION
COMERCIO EXTERIOR

Elaborar proyecciones y recabar informaciones para fines de seguimiento y control de aquellas variables que reflejen la compatibilidad del comportamiento de las exportaciones e importaciones con las estipulaciones de la programación monetaria y financiera.

JEFE
DIVISION
BALANZA DE PAGOS

Proyectar y dar seguimiento al comportamiento periódico y sistemático sobre la situación, evolución y perspectivas de las variables y actividades que constituyen la balanza de pagos, con recomendaciones especiales de aquellos componentes estratégicos susceptibles de ser manejados conforme las previsiones del Programa Monetario y Financiero.

JEFE
DIVISION
FINANZAS PUBLICAS

Recabar informaciones, analizar y dar seguimiento a aquellos elementos de los programas de inversiones y gastos del gobierno, incluyendo los ingresos y la política de financiamiento, que reflejen la compatibilidad entre la política fiscal y las previsiones contenidas en el Programa Monetario Financiero.

JEFE
DIVISION
CREDITO PRIVADO

Elaborar proyecciones y recabar informaciones para fines de seguimiento y control, desglosadas por instituciones, sobre los niveles y características de captación y utilización de recursos monetarios en forma compatible con los requerimientos contenidos en el Programa Monetario y Financiero.

La contraparte de esta afirmación serían las funciones de los Asesores. Estos son funcionarios que ejecutan tareas directamente encomendadas por la Dirección pero mas independientes de la organización, por lo cual conviene ponderar las iniciativas que al respecto han formulado algunos funcionarios del Departamento de Estudios Económicos acerca de que los Asesores actúen como responsables de proyectos o estudios específicos.

Para completar la finalidad de los puestos faltaría, en adición a lo estipulado en el Anexo IV, la finalidad del Director del Departamento y de los Auxiliares Técnicos. Los cargos no incluidos quedan con la finalidad que actualmente poseen.

La finalidad del Director del Departamento deberá ser: Coordinar, promover y dirigir los sistemas diseñados para la formulación, seguimiento, implementación de resultados y control de la política monetaria, incluyendo la cambiaria y crediticia, en forma armónica con la política general de desarrollo.

Las funciones de los Auxiliares Técnicos deberá ser generalizada entre todos a fin de proporcionar mayor versatilidad a la organización al poder utilizar cualquier Auxiliar Técnico en el cumplimiento de una tarea similar pero en distinto campo. La diferencia sólo radicaría en la jerarquía de cada Auxiliar Técnico, a quien se le daría mayor o menor responsabilidad, según sea de primera, segunda o tercera categoría.

La finalidad propuesta sería la siguiente: Ejecutar tareas auxiliares de recopilación estadística, análisis y proyecciones relacionadas con la puesta en vigencia de los sistemas de información y programación monetaria.

VI RECOMENDACIONES SOBRE LA ESTRUCTURA DE REMUNERACION.

La documentación examinada evidencia que el sistema de administración de personal instituido en base al estudio de la Hay & Asociados fué elaborado cumpliendo

las mas rigurosas normas de administración de personal y altamente caracterizada por una metodología propia, que al estar vigente para toda la institución, resulta lógico que se implante ^{6/}

En consecuencia, recomendamos que se aplique el procedimiento establecido, que en resumen consiste en los siguientes pasos:

- * El primer paso es la descripción de los puestos, incluyendo finalidad. Como estamos incluyendo en el Anexo IV la finalidad de cada nuevo puesto, las autoridades del Banco pueden proseguir la aplicación del sistema vigente, que consiste en que cada funcionario y empleado, auxiliado por analistas, describan en detalle las funciones que desarrollan.
- * El próximo paso, de acuerdo con el proceso instituido, consiste en la valuación de puestos. El método vigente establece un mecanismo de valuación a seguir por las autoridades de Personal del Banco que deberá aplicarse.
- * Con respecto a las recomendaciones salariales, el estudio de la Hay y la Resolución del 18 de Noviembre de 1971, adoptan un procedimiento de administración de sueldos en base a la valoración del desempeño por parte de superiores y comisiones que deberá continuarse previo ajuste derivado del valor de los cargos en base a las finalidades que estamos proponiendo.

VII. DISTRIBUCION FISICA.

El último punto del alcance de trabajo se refiere a la distribución física en el nuevo edificio en construcción. Bajo el supuesto de que el Departamento de Estudios Económicos ocupará los pisos 9º y 10º; el primero compartido con INFRATUR, nuestras proposiciones son:

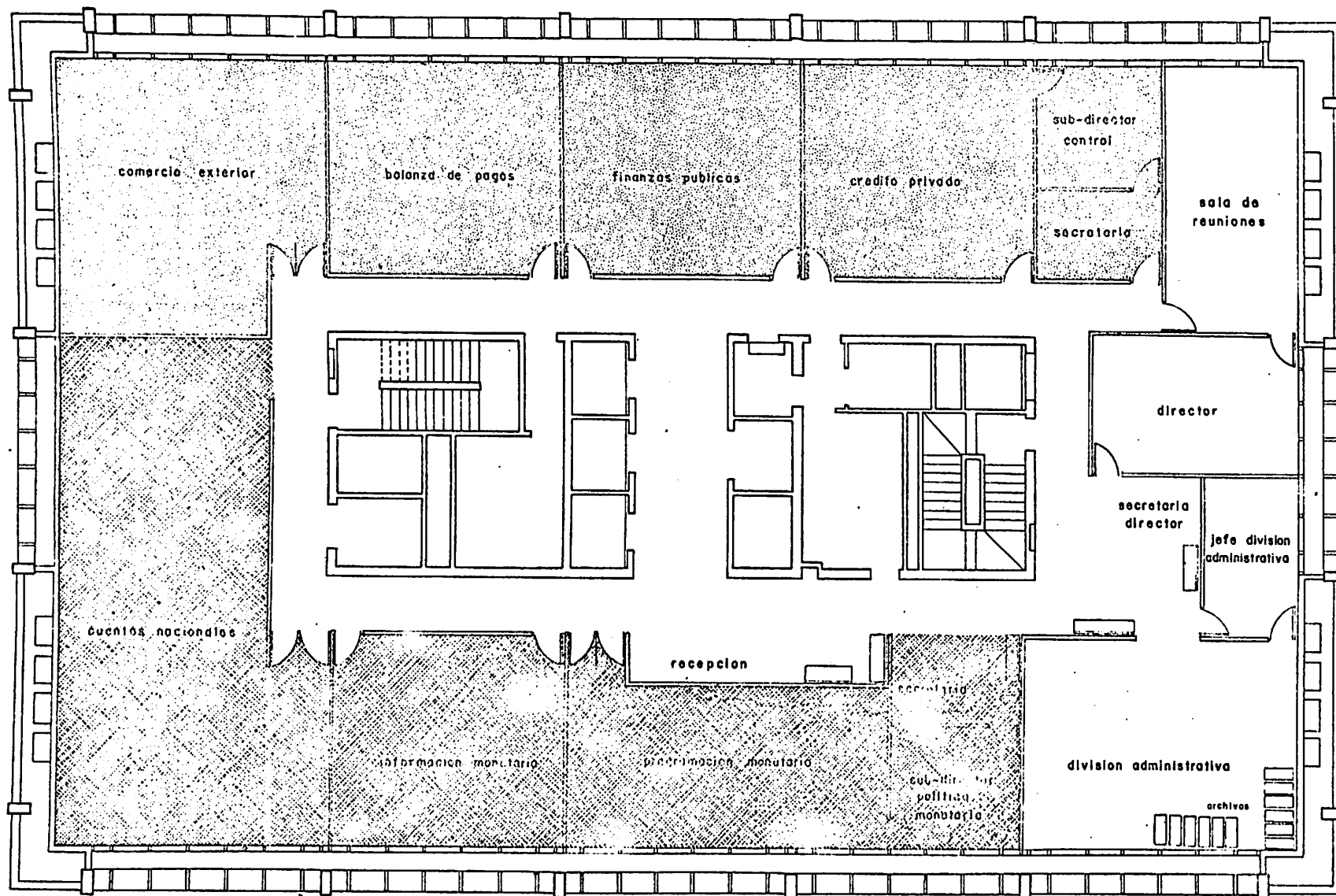
^{6/} La existencia de sistemas generales al efecto imposibilita el establecimiento de recomendaciones particulares para el Departamento de Estudios Económicos.

- * El área reservada para la División de Economía Agrícola e Industrial, en la 9a. planta, cuya eliminación estamos proponiendo, deberá alojar a los Asesores del Departamento de Estudios Económicos. El resto del espacio disponible por este Departamento para la Biblioteca, queda en la forma como se ha planteado.
- * El piso 10° se rediseña en la forma como aparece en el plano Anexo V., lo cual responde a la organización que estamos recomendando.



Creemos que dada la flexibilidad que debe caracterizar toda organización, buscando en lo posible que ésta adopte un dinamismo propio del proceso de perfectibilidad que debe caracterizar a toda institución que labore en campos económicos y sociales, no consideramos recomendable sugerir una distribución muy detallada de espacios que incluya, por ejemplo, escritorios para personas o cargos específicos, sino que por el contrario, debe buscarse la concepción de espacios flexibles que puedan adaptarse a las circunstancias de cada momento.

Santo Domingo, D. N.
Mayo de 1977.

GC/msg.



DISTRIBUCION FISICA DEL DEPARTAMENTO DE ESTUDIOS ECONOMICOS
(EN EL NUEVO EDIFICIO)

-  sub-direccion control
-  sub-direccion politica monetaria