

COMISION DE REORGANIZACION
DE LA
RAMA EJECUTIVA

REORGANIZACION DEL
SECTOR DE DESARROLLO ECONOMICO

INFORME FINAL

Noviembre, 1979

CO-AUSPICIADO POR LA
ADMINISTRACION DE FOMENTO ECONOMICO



CONSULTORES TECNICOS ASOCIADOS

COMISION DE REORGANIZACION
DE LA
RAMA EJECUTIVA

REORGANIZACION DEL
SECTOR DE DESARROLLO ECONOMICO

INFORME FINAL

Noviembre, 1979

CO-AUSPICIADO POR LA
ADMINISTRACION DE FOMENTO ECONOMICO



CONSULTORES TECNICOS ASOCIADOS

14 de noviembre de 1979

Hon. Wallace González Oliver
Presidente
Comisión de Reorganización
de la Rama Ejecutiva
Oficina del Gobernador
San Juan, Puerto Rico

Estimado Licenciado González:

Es para nuestra firma un placer el someter a la Honorable Comisión de Reorganización de la Rama Ejecutiva, la cual preside, el Informe Final del Sector de Desarrollo Económico. En él hemos recogido los comentarios recibidos de todos los participantes de las reuniones de evaluación y de nuestras visitas a las agencias concernidas.

Consideramos un privilegio el haber podido trabajar con usted durante el desarrollo de este estudio. Agradecemos profundamente, además, la colaboración estrecha que nos brindara el Honorable Secretario de Comercio, el Administrador de Fomento Económico, el Director de la Compañía de Turismo, el Administrador de Fomento Cooperativo y el Inspector de Cooperativas.

Finalmente, destacamos muy en particular la participación decidida y valiosa del Sr. Manuel Dones y su personal, sin los cuales este estudio no hubiera sido posible.

Atentamente,

Nelson Famadas
Socio

NF/lam

cc: Hon. José Madera
Administrador de Fomento Económico
Co-Auspiciador

	<u>Página</u>
6. Compañía de Desarrollo Cooperativo (Cuadro II-6)	II-68
7. Oficina del Inspector de Cooperativas (Cuadro II-7)	II-72
8. Compañía de Turismo (Cuadro II-8)	II-77
III. ANALISIS DEL PROPOSITO PUBLICO	III-1
A. Sub-sector Industrial	III-1
1. Análisis de Incentivos	III-1
2. Metas	III-13
3. Operaciones Fiscales	III-15
4. Administración de Personal	III-20
B. Sub-Sector Comercial	III-21
1. Análisis del Propósito Público	III-21
2. Metas	III-26
3. Recursos Financieros	III-29
4. Recursos Humanos	III-33
C. Sub-Sector Turístico	III-40
1. Análisis del Propósito Público	III-40
2. Metas y Objetivos	III-42
3. Recursos Financieros	III-55
4. Recursos Humanos	III-56
D. Sub-Sector Cooperativo	III-58
1. Análisis del Propósito Público	III-58
2. Metas y Objetivos	III-59
3. Análisis de Recursos Financieros	III-69
4. Recursos Humanos	III-70
IV. CONCEPTO ESTRUCTURAL GENERAL DE LA REORGANIZACION PROPUESTA	IV-1
A. Estructura General	IV-1
1. Premisas	IV-1
2. Cambios Significativos	IV-14

	<u>Página</u>
B. Ventajas y Desventajas	IV-19
1. Clientela Servida	IV-19
2. Establecimiento de Política Pública	IV-21
3. Fase Operacional	IV-23
V. ESTRUCTURA POR AGENCIA - PLAN OPERACIONAL	V-1
A. Administración de Desarrollo Comercial	V-1
1. Programas y Organización	V-4
2. Aportación al Secretariado	V-12
3. Administración de Personal	V-14
4. Recursos Económicos	V-16
B. Administración para el Fomento y Promoción de las Exportaciones	V-17
1. Programas y Organización	V-17
2. Aportación al Secretariado	V-26
3. Administración de Personal	V-26
4. Recursos Económicos	V-27
C. Administración de Fomento Económico	V-28
1. Programas y Organización	V-29
2. Aportación al Secretariado	V-41
3. Administración de Personal	V-42
4. Recursos Económicos	V-43
D. Compañía de Desarrollo Económico	V-44
1. Organización	V-44
2. Aportación al Secretariado	V-50
3. Personal	V-50
4. Recursos	V-51

	<u>Página</u>
E. Administración de Turismo	V-52
1. Estructura Organizacional	V-53
2. Aportación al Secretario	V-56
3. Personal	V-57
4. Recursos Económicos	V-57
F. Administración de Desarrollo Cooperativo	V-58
1. Programas y Organización	V-61
2. Aportación al Secretario u Otras Agencias	V-65
3. Administración de Personal	V-66
4. Recursos Económicos	V-67
 VI. ESTRUCTURA DE LA OFICINA SECTORIAL	 VI-1
A. Estructura Organizacional - Comentarios Generales	VI-1
B. Descripción Organizacional	VI-4
1. Junta Coordinadora	VI-5
2. Juntas Asesoras	VI-5
3. Sub-Secretario	VI-5
4. Oficina de Personal	VI-6
5. Oficina de Asesoramiento Legal	VI-7
6. Oficina de Auditoría	VI-7
7. Oficina de Servicios Generales	VI-7
8. Oficina de Información y Relaciones con la Comunidad	VI-8
9. Oficina de Presupuesto	VI-8
10. Oficina de Planificación y Análisis Económico	VI-9
C. Uso de Recursos Compartidos	VI-9
1. Oficinas Regionales Locales	VI-10
2. Oficinas en el Exterior	VI-10
3. Procesamiento de Datos	VI-10
4. Programas de Publicidad	VI-10
5. Imprentas	VI-11
6. Financiamiento por Deuda Pública	VI-11

	<u>Página</u>
D. Recursos Humanos	VI-11
E. Recursos Económicos	VI-16
1. Procedimiento	VI-16
2. Limitaciones	VI-17
3. Hallazgos	VI-18
F. Conclusión	VI-20
VII. PLAN DE TRANSICION Y RECOMENDACIONES DE ACCION FUTURA	VII-1
A. Plan de Transición	VII-1
1. Creación de la Secretaría de Desarrollo Económico	VII-1
2. Realización de Estudios detallados de Organización Interna	VII-2
3. Reorganización de los Componentes	VII-3
4. Inicio de Operaciones Sectoriales	VII-4
B. Propuestas de Acción Futura	VII-5
1. Acciones Inmediatas	VII-6
2. Acciones al Largo Plazo	VII-7

LISTA DE TABLAS

		<u>Página</u>
TABLA III-1	Administración de Fomento Económico Origen de Ingresos	III-16
TABLA III-2	Administración de Fomento Económico Gastos de Funcionamiento	III-17
TABLA III-3	Compañía de Fomento Industrial Estado de Ingresos y Gastos	III-18
TABLA III-4	Compañía de Fomento Industrial Programas de Mejoras de Capital	III-19
TABLA III-5	Compañía de Desarrollo Comercial Estado de Ingresos y Gastos Operacionales	III-34
TABLA III-6	Compañía de Desarrollo Comercial Estado de Situación	III-35
TABLA III-7	Compañía de Desarrollo Comercial Efectos de las Operaciones de las Subsidiarias en el Capital de la C.D.C.	III-36
TABLA III-8	Presupuesto Consolidado - Años Fiscales 1979-80	III-37
TABLA III-9	Departamento de Comercio Origen de Recursos	III-38
TABLA III-10	Departamento de Comercio Gastos de Funcionamiento	III-39
TABLA VI-1	Análisis de Cambio Porcentual, Recursos Humanos	VI-14
TABLA VI-2	Análisis de Participación por Agencia	VI-15
TABLA VI-3	Estimado de Gastos del Funcionamiento, Sector de Desarrollo Económico	VI-19

LISTA DE CUADROS

			<u>Página</u>
CUADRO	II-1	ESTRUCTURA ORGANIZACIONAL DEPARTAMENTO DE COMERCIO	II-37
CUADRO	II-2	ESTRUCTURA ORGANIZACIONAL COMPAÑIA DE DESARROLLO COMERCIAL	II-45
CUADRO	II-3	ADMINISTRACION DE FOMENTO ECONOMICO ESTRUCTURA ORGANIZACIONAL	II-49
CUADRO	II-4	ESTRUCTURA ORGANIZACIONAL COMPAÑIA DE FOMENTO INDUSTRIAL	II-56
CUADRO	II-5	ESTRUCTURA ORGANIZACIONAL ADMINISTRACION DE FOMENTO COOPERATIVO	II-62
CUADRO	II-6	ESTRUCTURA ORGANIZACIONAL COMPAÑIA DE DESARROLLO COOPERATIVO	II-69
CUADRO	II-7	ESTRUCTURA ORGANIZACIONAL OFICINA DEL INSPECTOR DE COOPERATIVAS	II-73
CUADRO	II-8	ESTRUCTURA ORGANIZACIONAL COMPAÑIA DE TURISMO DE PUERTO RICO	II-78
CUADRO	IV-1	CONCEPTO ESTRUCTURAL DEL SECTOR DEL DESARROLLO ECONOMICO	IV-2
CUADRO	V-1	ORGANIZACION PROPUESTA, ADMINISTRACION DE DESARROLLO COMERCIAL	V-5
CUADRO	V-2	ORGANIZACION DEL SERVICIO DE PLANIFI- CACION Y COMENTO DE LAS EXPORTACIONES	V-18
CUADROS	V-3 V-3-A, V-3-B	DIAGRAMA DE ORGANIZACION, ADMINIS- TRACION DE FOMENTO ECONOMICO	V-30, 31, 32
CUADRO	V-4	DIAGRAMA DE ORGANIZACION - COMPAÑIA DE DESARROLLO ECONOMICO	V-45

Lista de Cuadros.....(Cont.)

		<u>Página</u>
CUADRO V-5	ADMINISTRACION DE FOMENTO DEL TURISMO	V-54
CUADRO V-6	ADMINISTRACION DE DESARROLLO COOPERATIVO	V-59
CUADRO VI-1	ORGANIZACION DE LA OFICINA DEL SECRETARIO	VI-1

I. INTRODUCCION GENERAL

El estudio de la reorganización del sector se fundamenta en unas directrices generales de reorganización esbozadas por la Comisión. Consideramos relevante proveer al lector con un cuadro general de lo que se intenta lograr con los esfuerzos de reorganización antes de entrar al cuerpo, en sí, del objeto específico de estudio. De esta forma, entendemos se puede visualizar el esfuerzo de análisis sectorial dentro del contexto global de la Reorganización de la Rama Ejecutiva.

A. PROPOSITO DEL ESTUDIO

1. Objetivos Generales de la Reorganización*

La Ley de Reorganización de 1976, (Ley Núm. 71 de 30 de mayo, enmendada por la Ley Núm. 4, de 10 de marzo de 1977, y la Ley Núm. 41, de 12 de junio de 1978), dispone para la reorganización de la Rama Ejecutiva y señala los siguientes objetivos o fines a cuya consecución debe ir dirigida el estudio para la reorganización.

1. Mejorar los instrumentos y mecanismos de coordinación, supervisión y control con que debe contar todo Primer Ejecutivo sobre la Rama Ejecutiva, incluyendo a sus Corporaciones Públicas.

* Preparado por Personal de la Comisión, adaptado por CTA para este informe.

2. Flexibilizar la organización gubernamental para que se facilite poner en práctica enfoques innovadores de utilización, consolidación, coordinación, e integración que apliquen a la totalidad de la gestión pública.
3. Un funcionamiento eficiente y económico en las operaciones gubernamentales.
4. Mantener y mejorar la prestación de servicios y bienestar del pueblo de Puerto Rico.
5. Facilitar el ajuste de las normas y procedimientos administrativos a las medidas de un Puerto Rico dinámico para maximizar la producción gubernamental.
6. Facilitar la concientización y clarificación de los servicios públicos del propósito y los objetivos de las agencias, para alcanzar un más claro entendimiento del trabajo en el ámbito gubernamental.
7. Propiciar que el funcionamiento de la Rama Ejecutiva sirva de ejemplo y guía para todos los sectores de la comunidad sobre los grados de productividad y prestación de servicios a que todos deben aspirar.

8. Acercar más los servicios y acciones gubernamentales a los ciudadanos.
9. Incorporar más activamente las estructuras municipales al desarrollo del país.
10. Facilitar la redistribución de nuestros recursos económicos de acuerdo con las prioridades que el momento requiere.

El estudio de reorganización está dirigido al examen de la actual organización de la Rama Ejecutiva en cuanto a su estructura, para producir una nueva organización que propicie o facilite la función de dirección, supervisión, control y planificación integral, tanto intra como inter institucional y sectorial, así como del gobierno total; que haga viable la formulación y la implantación de la política pública; que propicie la coordinación entre las diversas actividades y armonice los conflictos jurisdiccionales.

La nueva organización debe contener todos los mecanismos tendientes a agilizar la Rama Ejecutiva para hacerla más eficiente y mejorar la prestación de servicios.

2. Objetivos Específicos para el Sector Estudiado

Como marco conceptual general para la realización de todo el trabajo, la Comisión desarrolló unas guías para los estudios de la organización sectorial. Estas guías permitieron al investigador dirigir sus esfuerzos

dentro de un objetivo de diseño preestablecido que considera como punto de partida los siguientes elementos:

- o Determinar la propiedad de los componentes del sector (agencias y organismos) según está propuesto en la Agrupación Sectorial Preliminar, la cual fuera preparada por la Comisión.
- o Desarrollar los mecanismos administrativos que hagan funcionar el sector como una organización.

Para cumplir con el primer objetivo fue preciso el examen de cada uno de los organismos incluidos en el sector en cuanto a:

- a. Propósitos u objetivos de organismo
- b. Base legal
- c. Funciones asignadas
- d. Métodos operacionales que emplea
- e. Programas o actividades que desarrolla
- f. Clientela
- g. Organización
- h. Limitaciones impuestas por la ley u otras disposiciones que condicionen su integración en el sector como se contempla en la Agrupación Sectorial Preliminar.

El análisis dirigido al segundo propósito incluyó los siguientes aspectos:

- a. Desarrollo del concepto de la Oficina del Secretariado incluyendo las funciones de éste.
- b. Las relaciones de éste con los organismos que componen el sector.
- c. Unidades auxiliares centrales que sean necesarias para darle cohesión y funcionalidad al sector como una nueva modalidad de Departamento.

En esta fase habría que examinar aspectos como los siguientes:

- o Centralización de la planificación y el presupuesto; administración de personal; sistemas de compra y suministro de servicios, materiales y equipo; sistemas electrónicas de información: auditoría fiscal y operacional; y otros.

Fue importante pesar la necesidad de flexibilidad y descentralización que deben tener los diferentes organismos para que no fuese a entorpecer su funcionamiento, con la necesidad de centralizar algunos aspectos, a los fines de lograr una mayor eficiencia y un control efectivo por parte del Secretario.

Se dió consideración especial al Departamento Ejecutivo que está incluido en el sector.

A la luz de la definición de la problemática esbozada por la Comisión, y en acorde con las metas generales de reorganización, el estudio intenta lograr los siguientes objetivos:

1. El análisis de los programas gubernamentales existentes en el sector, de forma que se logre un entendimiento preciso de las necesidades de cambio organizacional que permita a la Rama Ejecutiva actuar y responder de forma coordinada.
2. La determinación de cómo mejor servir las necesidades de cambio estructural definidas dentro del contexto de organismos gubernamentales.
3. El proveer directrices conceptuales, institucionales y operacionales que permitan la creación de un cuerpo organizacional eficiente y efectivo, que sirva para estimular el crecimiento y desarrollo económico de Puerto Rico.
4. El proveer los mecanismos necesarios que permitan a las nuevas estructuras (que puedan surgir como parte del proceso analítico) fortalecerse, de forma ordenada, de las estructuras existentes.

B. EL CONCEPTO DEL DEPARTAMENTO SOMBRILLA

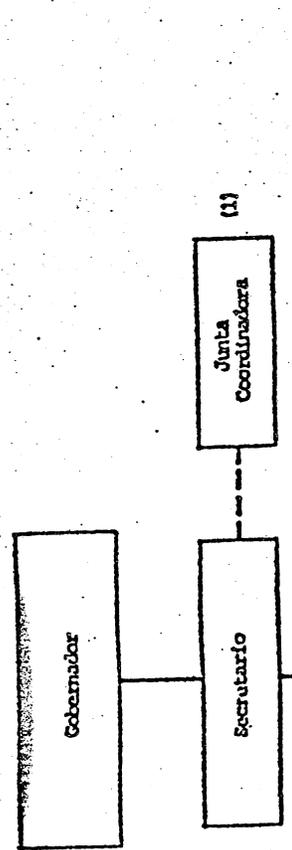
Para ayudar al lector a visualizar el concepto de departamento sectorial, bajo el cual se desarrolla el proceso de estudio para las agencias incluidas en este informe, incorporamos la descripción del concepto, en esta sección. Este esbozo conceptual ha sido preparado por el personal de la Comisión para uso como documento de trabajo por los grupos consultivos.

1. Descripción Estructural

El concepto de Departamento "Sombrilla" que se intenta desarrollar en este estudio de reorganización es una modalidad organizacional que busca solucionar las inconveniencias y deficiencias que plantea la estructura organizacional actual de gobierno. Esta organización actual, compuesta por alrededor de cien (100) organismos independientes entre sí, y en continuo proceso de proliferación, plantea, en primer lugar, un problema de supervisión y control por el Primer Ejecutivo, ya que la línea de comunicación y responsabilidad de estos organismos es con este funcionario. Por otro lado, está el problema de la fragmentación de los esfuerzos de gobierno para atender los problemas del país.

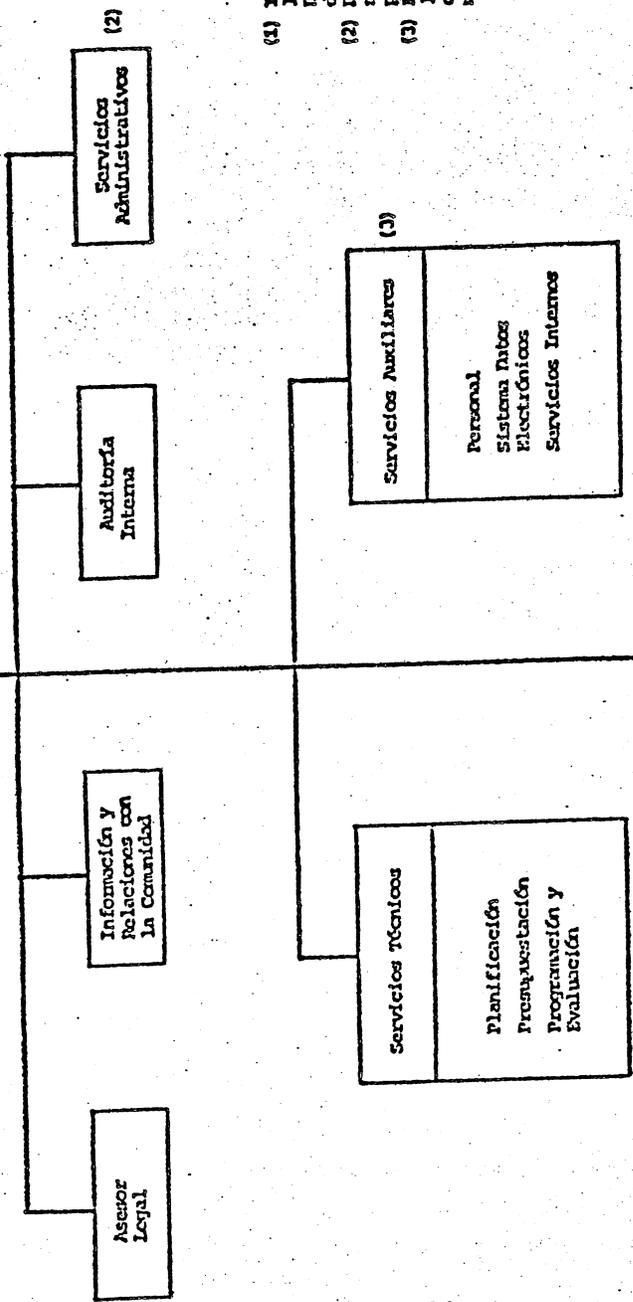
Los organismos pequeños, que por su misma pequeñez bien pueden resultar eficientes en su operación interna, acentúan la fragmentación y su impacto resulta mínimo. Los organismos grandes, como muchos

I. Dirección



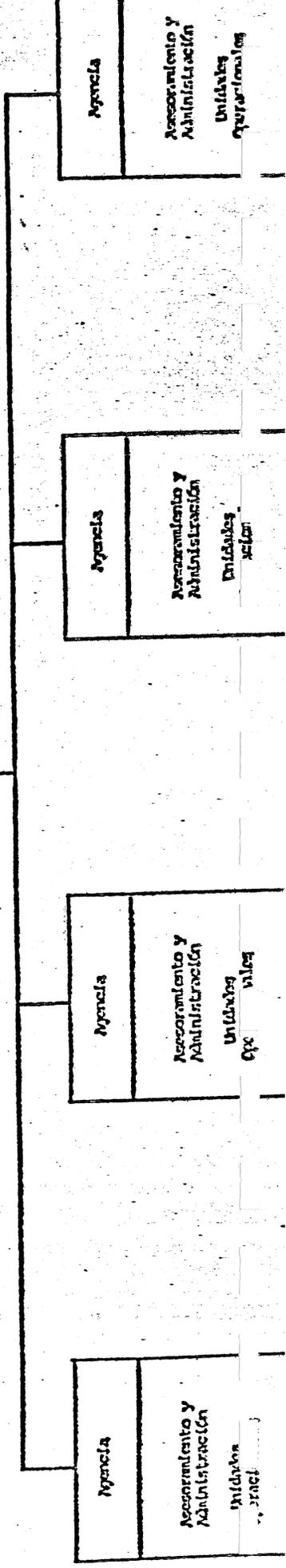
II. Asesoramiento y servicios

Podría incluir auditoría operacional, reglamentación, sistemas gerenciales, estadísticas, estudios económicos y otros peculiares a determinado sector.



- (1) Integrado por los Directores de las agencias componentes del Departamento y otro personal a determinarse por reglamento.
- (2) Propia unidad para prestar estos servicios a las oficinas que reportan al Secretario.
- (3) La organización y prestación de los servicios dependerá de la organización central que se recomienda.

III. Operación



de los departamentos, resuelven en parte el problema de fragmentación, ya que abarcan amplios sectores de acción, pero por la centralización de la autoridad, la experiencia ha demostrado que se vuelven lentos en la acción, y confusos y rígidos en los procedimientos. Las clasificaciones que actualmente se hacen de las operaciones de gobierno a base de áreas programáticas y sectores, y que se usan para fines de análisis presupuestarios, carecen de utilidad operacional, ya que las mismas no representan entidades estructuradas como tal para la operación.

El concepto de Departamento Sombrilla busca desarrollar una modalidad organizacional que permita reducir la proliferación de organismos, incorporando varios de éstos en una entidad mayor; que haga posible el funcionamiento de éstos integradamente, a la vez que se elimina su dependencia directa del Primer Ejecutivo. Toda vez que la integración de organismos se haría a base de un criterio común, tal como la interrelación con una misma clientela, el vínculo o participación de un objetivo o propósito común, similitud en técnicas o metodología, la nueva entidad lo que haría sería darle estructura y unidad organizacional a lo que constituye y que ahora se viene denominando, como una área o sector programático.

No se contempla diluir los actuales organismos en la nueva entidad para crear una entidad mayor, monolítica y centralizada, sino que cada organismo conservaría en lo máximo permisible, la autonomía y autoridad operacional, pero entendiéndose que cada uno es un componente

de la unidad mayor, subordinada en varios aspectos a la autoridad del Secretario del nuevo tipo de Departamento. Se busca darle integralidad a los esfuerzos o acciones de gobierno, proveyendo los mecanismos que viabilicen y hagan funcionar dicha integración.

En el sistema actual de organización, de los departamentos y agencias, se funciona, por lo general, bajo el principio de delegación; es al Secretario a quien las leyes otorgan los poderes, las facultades, la autoridad y fijan en él las responsabilidades. Los secretarios delegan, en sus funcionarios subalternos, los poderes y facultades necesarios para que estos descarguen las funciones que se le asignan, pero siempre retienen ellos la responsabilidad por los resultados finales y por las actuaciones de sus subalternos. Esta no-delegabilidad en la responsabilidad final le impone al Secretario una intervención más detallada en los asuntos con que bregan sus subalternos y en una limitación de las acciones que éstos puedan tomar.

Bajo el concepto de departamento "sombrilla" que estamos considerando, el Secretario es el dirigente de una entidad que está compuesta por unidad o componentes que tienen su propia autoridad operacional, y cuyos directores asumen responsabilidad por la fase operacional dentro de sus ámbitos.

La función del Secretario, bajo este nuevo concepto, enfatizará el aspecto de integración, concentrándose en la coordinación inter-agencial o de los componentes, la planificación en el ámbito sectorial, el

desarrollo de política pública para el sector, y la evaluación de las operaciones en cuanto al logro de los objetivos, (efectividad) así como de la eficiencia de las operaciones.

La función del Secretario bajo este concepto de departamento "sombriila", evoluciona reduciéndosele su involucramiento y responsabilidad directa en los aspectos administrativos y operacionales, labor que asumirán en mayor grado los funcionarios dirigentes de los componentes departamentales.

Este proceso de modificación de la función del Secretario contempla de facilitar el descargue, por el primer ejecutivo, de responsabilidades que actualmente recaen en él; como son, la coordinación de un gran número de organismos, la resolución de conflictos jurisdiccionales, la definición y clarificación de aspectos de política pública y la supervisión de dichos organismos. El ámbito de intervención y supervisión directa del primer ejecutivo quedaría limitado a un número más manejable de departamentos que representarán en forma integrada, sectores más amplios de acción gubernamental.

2. Efecto a Corto y Largo Plazo

Es preciso entender que el desarrollo y adopción del concepto de organización sectorial (departamento sombrilla) y el de su implementación constituyen dos fases distintas y que, una vez concluida la primera,

se requerirá continuar el proceso de estructuración de cada una de las entidades sectoriales. Este proceso se habrá de extender a varios años:

a. La primera fase de desarrollo y adopción del concepto, que envuelve el examen de la estructura actual, el diseño de los sectores y el análisis de las leyes para determinar las motivaciones básicas necesarias para constituir el sector, culminaría con la acción de la Asamblea Legislativa aprobando la legislación que dará la base jurídica a la nueva organización.

b. La segunda, la de implantación, se iniciaría con la designación de los nuevos Secretarios y requerirá la asistencia de técnicos que, en colaboración con el Secretario, vayan desarrollando las nuevas estructuras y los procedimientos para dar funcionalidad a la nueva organización.

La sola proposición de la idea de subordinar agencias y organismos, ahora independientes, a un departamento, levanta resistencias en muchos de aquellos que anticipan ver rotos sus líneas de comunicación con el Primer Ejecutivo. El apoyo de todos los que van a estar envueltos en la reorganización es necesario para su éxito, por lo que es necesario la divulgación y comprensión de la nueva modalidad, la participación de los que van a constituir la, en el desarrollo de la misma, y un claro y decidido endoso por el Primer Ejecutivo.

C. RESUMEN BREVE DEL PROCESO DE ESTUDIO

1. Descripción de Areas de Trabajo

El plan de trabajo contenido en este informe comprende tres fases de análisis principal, a saber: (1) Estructura Organizacional Existentes, (2) Análisis de Nuevos Requisitos Agenciales, (3) Plan de Implementación.

o Se evaluaron, desde el punto de vista de la administración las leyes que afectan a los organismos del sector para determinar, entre otras cosas: intención legislativa, propósito público (política), limitaciones funcionales y distribución de responsabilidades.

o Se recogió información sobre las asignaciones presupuestarias de cada organismo. A la vez, se analizaron los estados financieros de las corporaciones públicas. Presentando un análisis del crecimiento de recursos y compromisos financieros, un resumen de niveles de deuda pública, sectorial y distribución general de recursos.

o Los programas actuales de los organismos fueron analizados para determinar las siguientes características primordiales: objetivos, actuación en el pasado, estructura organizacional y cambios en la estructura; determinando el nivel al cual se han cumplido con los objetivos programáticos, y las posibilidades de mejorar los mismos.

o Los nuevos organismos (ó las estructuras reorganizadas) fueron diseñados teniendo en mente las políticas generales de la

Rama Ejecutiva relacionada con cada sector programático, bajo la modalidad de Departamento Sombrilla, de forma que las mismas pudieran ser definidas en un documento de trabajo.

o Basado en la información recopilada, se prepararon modelos organizacionales alternos para discusión y análisis preliminar. Este análisis preliminar incluyó gráficas de organización (organigramas) descripciones generales de programas, incluyendo objetivos y análisis comparado entre alternativas (especificando ventajas, desventajas, limitaciones y diferencias contra las estructuras actuales).

El contenido de esta tarea fue presentada para consideración y discusión con la Comisión.

o Luego de haber preparado las estructuras alternas de organización, y en estrecha consulta con la Comisión, se seleccionó una posible estructura final para ser definida y analizada en detalle. Esta estructura seleccionada contiene los elementos necesarios de forma que pueda armonizar con el plan general de organización. Las bases para la creación de las estructuras organizacionales incluyeron consideraciones tales como: propósito, (basado en el análisis de ventajas y desventajas comparativas con las estructuras existentes); descripción programática detallada; y, poderes institucionales, derechos y limitaciones.

o Cada unidad operacional necesaria de las nuevas estructuras (agencias, comisiones, corporaciones, etc.), fue analizada

para poder determinar la posible reasignación óptima de funciones. Se presentan recomendaciones en cuanto a unidades a ser eliminadas, reestructuradas, ó inalteradas, dentro de los nuevos organismos (al igual que unidades de nueva creación).

o Finalmente, se preparó un plan de transición. Este plan permite la integración ordenada entre los organismos correspondientes en la nueva estructura.

2. Interacción con los Participantes

El estudio del Sector de Desarrollo Económico comprende la evaluación de los siguientes componentes:

- o Departamento de Comercio
- o Compañía de Desarrollo Comercial
- o Administración de Fomento Económico
- o Compañía de Fomento Industrial
- o Compañía de Turismo
- o Administración de Fomento Cooperativo
- o Compañía de Desarrollo Cooperativo
- o Oficina del Inspector de Cooperativas

En la evaluación y estudio de una cantidad de agencias gubernamentales, tales como en este caso, es imperativo el establecer canales adecuados de comunicación con los participantes.

La comunicación en este caso se estableció a cuatro niveles:

a. Jefes de Agencia - todos los jefes de agencias fueron entrevistados varias veces por el personal consultivo. En primera instancia, para obtener su opinión sobre el proceso de reorganización; y, en segunda instancia, para lograr un consenso en cuanto a las recomendaciones a ser presentadas a la Comisión.

b. Personal Ejecutivo - un gran número de directores y/o secretarios auxiliares también fue entrevistado, en el proceso de recopilación de información. Esto permitió refinar, aún más, la visión del sector presentada por los jefes de agencia.

c. Junta Asesora - Se constituyó una junta de personas con vasta experiencia en materias relacionadas con las agencias objeto de estudio. Esta junta sirvió de fuente adicional de consenso, en cuanto a las recomendaciones bajo consideración, recibiendo el equipo consultivo un cúmulo de sugerencias constructivas.

d. Grupos Profesionales - El equipo consultor se mantuvo en estrecho contacto con representantes de grupos profesionales relacionados con las agencias bajo estudio, recibiendo de ellos sugerencias para atemperar las recomendaciones bajo estudio con las necesidades de la clientela a ser servida.

II. FILOSOFIA GENERAL DE POLITICA PUBLICA DEL SECTOR

Para entender el proceso de reorganización dentro del Sector de Desarrollo Económico es menester comenzar describiendo lo que existe en el mismo, cual es su estructura y como la misma encaja con la intención del Legislador al crear las diversas agencias que integran el Sector. Dentro del Sector de Desarrollo Económico se definen como componentes las siguientes agencias:

- Departamento de Comercio
 - Compañía de Desarrollo Comercial

- Administración de Fomento Económico
 - Compañía de Fomento Industrial

- Compañía de Turismo

- Administración de Fomento Cooperativo
 - Compañía de Desarrollo Cooperativo

- Oficina del Inspector de Cooperativas

La selección de las agencias arriba mencionadas, como participantes del proceso de análisis, parte de la interpretación que dá el consultor de sus funciones comunes, las cuales se describen en secciones subsiguientes de este informe.

En este capítulo se presenta una descripción del propósito público del sector denominado Desarrollo Económico, como colectividad, y de las agencias seleccionadas como participes ó componentes del mismo. En particular, se intenta describir cual es la filosofía de trabajo de las agencias, sus objetivos programáticos al largo plazo, el nivel de interacción y complemento con las políticas generales de las demás agencias gubernamentales.

A. DESCRIPCION DE PROPOSITO PUBLICO

1. Departamento de Comercio

El gran desarrollo comercial e industrial alcanzado por Puerto Rico en los años 60, así como sus crecientes operaciones en el comercio interestatal y extranjero impuso la necesidad de que el problema del comercio se tratase, en forma exclusiva, por una agencia responsabilizada particularmente con esa función rectora.

El Secretario de Agricultura y Comercio informó en 1952 que hasta 1952-53 su Departamento tuvo un Negociado de Comercio con ocho funcionarios y empleados y que tenía, además, un Sub-Comisionado de Comercio. Esa función fue eliminada del Departamento en el año 1953-54. Esta actividad pasó a otras agencias, como la Compañía de Fomento Industrial y la Administración de Estabilización Económica. Como consecuencia, el Departamento de Agricultura y Comercio no llevaba a cabo actividad alguna

que pudiera llamarse propiamente de comercio. Como consecuencia, se incrementaba la necesidad de buscar nuevos mercados en Estados Unidos y en otros países para la creciente producción industrial de Puerto Rico; el estudio constante de las incidencias del sistema contributivo para determinar las imposiciones que afectan a la economía, el comercio y el bienestar social; el fomento de las buenas prácticas de consumo de productos de calidad superior y la protección del público de propaganda comercial engañosa; adiestramiento técnico de empleados para las modernas expansiones comerciales; y la sistematización de las relaciones entre Puerto Rico y los demás países operantes en el comercio del hemisferio occidental.

A pesar de que en varias agencias existían programas dispersos que estaban de uno u otro modo vinculados a los negocios, no existía una agencia gubernamental que atendiese directamente los problemas de este sector de nuestra economía. Parecía deseable que la Asamblea Legislativa considerase la conveniencia de crear un Departamento de Comercio que estimulara y colaborara en la solución de los problemas que afectaban el desenvolvimiento de los negocios.

Debido, en buena parte, al efecto saludable del desarrollo industrial alcanzado, el sector de los negocios desempeña hoy un rol significativo en nuestra economía. Según los datos del censo de negocios, contamos con alrededor de 35 a 50 mil establecimientos dedicados al negocio de compra y venta de artículos y la producción y venta de servicios.

Los servicios directos del Departamento de Comercio consistirían en la realización de ciertas labores por personal de la agencia para beneficio del cliente. Abarcarían actividades tales como:

- a) Adiestrar el personal de un negocio
- b) Remodelar un establecimiento
- c) Implantar sistemas de contabilidad
- d) Proveer ayuda financiera
- e) Organizar un departamento especializado dentro de un negocio

La promoción de nuevos negocios sería el campo donde la agencia tomaría la iniciativa para estimular la organización de nuevos tipos de negocios que considerara necesarios para el bien del comercio, y del público en general. Para esto podría proveerse los incentivos que fuera necesario. Esta área cubriría actividades como las siguientes:

- a) Organización de asociaciones de negocios para propósitos de comprar en grande escala
- b) Establecimiento de mayoristas de línea completa
- c) Establecimiento de centros comerciales
- d) Establecimiento de supercolmados

Creación de un organismo para el fomento de los negocios:

La decisión de ofrecer servicios al sector de los negocios conllevaría la creación de un organismo al cual asignarle esta responsabilidad.

En general pueden señalarse cuatro áreas de servicio en las cuales podrían desarrollarse nuevas actividades dirigidas al fomento de los negocios.

1. Información
2. Asesoramiento
3. Servicios Directos
4. Promoción

En el área de información podrían desarrollarse actividades como las siguientes:

- a) Recopilar estadísticas, interpretarlas y divulgarlas entre los negocios
- b) Llevar a cabo estudios económicos y divulgar los resultados
- c) Publicar boletines, revistas, directorios con información de interés para los negocios
- d) Atender consultas de negociantes

Asesoramiento cubriría las actividades de consejero técnico sobre asuntos específicos y para casos particulares. Abarcaría:

- a) Asesoramiento legal
- b) Asesoramiento financiero
- c) Asesoramiento sobre aspectos de contabilidad
- d) Asesoramiento sobre aspectos de mercadeo

En conclusión, el desarrollo de Puerto Rico estaba induciendo el crecimiento constante del sector comercial, no solamente en términos de volúmen de ventas, sino también en términos de la variedad de productos vendidos. Al mismo tiempo que ocurría este crecimiento, la economía total estaba experimentando una alteración estructural consistente en el predominio cada vez mayor de industrias y negocios de más alta productividad. Esto significaba empresas mejor organizadas y normalmente ventas más altas por trabajador empleado. El legislador, pues, vió necesario establecer un organismo gubernamental que pudiera coordinar, asesorar, promover y prestar servicios directos a las empresas comerciales.

A estos efectos se creó el Departamento de Comercio en base a la Ley Número 132 del 19 de julio de 1960.

En particular, la Ley 132 establece los siguientes elementos relevantes:

"El Departamento de Comercio de Puerto Rico fomentará el desarrollo del comercio en general de Puerto Rico y a esos efectos desarrollará y proveerá programas de información, asesoramiento, promoción y servicios directos a las empresas o individuos dedicados a las distintas actividades del comercio.

Se faculta al Secretario de Comercio para hacer todos aquellos estudios e investigaciones relacionados con los problemas e impedimentos del comercio en Puerto Rico y para tomar o recomendar que se tomen aquellas medidas necesarias para su solución o eliminación; recopilar, interpretar y publicar estadísticas; llevar a cabo y divulgar estudios económicos; publicar boletines, revistas y directorios; y por cualquier otro medio producir y divulgar información de interés para el comercio en general o para cualquier sector de éste en particular; gestionar ayuda financiera y técnica, incluyendo asesoramiento en los distintos aspectos de mercadeo y prácticas comerciales; y desarrollar o ver que se desarrollen programas de adiestramiento de personal para el comercio.

Será también deber del Secretario de Comercio desarrollar y administrar otros proyectos, programas y actividades que a su juicio sean necesarios y convenientes en beneficio de los pequeños negocios."

2. Compañía de Desarrollo Comercial

La Compañía de Desarrollo Comercial de Puerto Rico tendría, respecto al comercio puertorriqueño, más o menos la misma función promotora que en el programa de industrialización ha venido teniendo la Compañía de Fomento Industrial de Puerto Rico. La medida legislativa en sí sigue las características estructurales de las instrumentalidades públicas del Estado Libre Asociado, con su propia personería jurídica e institucional, pero sin empeñar el crédito del Estado ni de sus subdivisiones políticas. El fomento comercial puertorriqueño, en todos sus aspectos, sería el objetivo práctico y general de la Compañía. Hay, sin embargo, otras necesidades inmediatas surgentes de serios problemas que tiene planteados la economía comercial puertorriqueña como resultados del desenvolvimiento económico intenso y extenso que se ha operado en el país.

Según expuestos ante las Comisiones de Hacienda e Industria y Comercio y se desprende de la documentación y datos obtenidos, los problemas más inmediatos del mediano y pequeño comercio envolvían una serie de factores que obligan a que sean afrontados en un alto nivel de recursos económicos y técnicos que estos sectores comerciales puertorriqueños no están en condiciones de poner en juego por sí mismos.

Uno de estos problemas inmediatos del mediano y pequeño comercio de Puerto Rico es muy similar al que tienen planteado en Estados Unidos los mismos sectores comerciales y que ya ha sido motivo de plan-

teamientos y estudio por el Comité de Pequeños Negocios del Senado de los Estados Unidos. Nos referimos a las exigencias crediticias aparejadas al establecimiento de grandes centros comerciales. Estos centros se construyen con créditos bancarios que se obtienen a base de los contratos de arrendamiento sobre las áreas o locales comerciales ubicados en tales centros. Es casi uniforme la tendencia bancaria a exigir como condición para extender los créditos, o hacer las inversiones que conllevan dichas construcciones, que los arrendatarios que adquieran esos contratos sean de las más altas cualificaciones crediticias. Naturalmente, que esto tiene el efecto real de poner el espacio arrendable casi exclusivamente al alcance de grandes empresas, y, por lo tanto, fuera del alcance de los empresarios medianos y pequeños. Quedan, pues, de tal modo excluidos, en la práctica, los comerciantes medianos y pequeños de los grandes centros comerciales, donde se instalan poderosas empresas que van desplazándolos del mercado y de sus áreas de operaciones.

Otro problema similar surgía en el caso de los comerciantes medianos y pequeños que forzosamente resultaban desplazados por los diversos proyectos de la Corporación de Renovación Urbano y Viviendas. Grandes áreas urbanas ocupadas en su mayor parte por arrabales o barriadas en muy malas condiciones, quedan eliminadas para darle paso a otros proyectos de urbanizaciones públicas y de mejoramiento de condiciones ambientales, y los medianos y pequeños negocios que en ellos operaban han tenido que desaparecer, en su mayoría, debido a que no ha sido factible,

No menos grave es el problema, ya también bajo estudio del Poder Legislativo, de la especulación en los precios de las tierras, especulación que en Puerto Rico iba tomando alarmantes proporciones. Estas especulaciones recargaban de tal modo los costos, que los medianos y pequeños negocios quedaban igualmente excluidos de toda posibilidad de adquirir solares comerciales a precios razonables.

Siendo de vital interés para nuestro sistema de vida democrático que el desarrollo económico sea lo más equilibrado posible para beneficio del mejor orden social deseable, el que necesariamente deberá asentarse en un balance de factores y recursos que provean el libre juego económico, se consideró una necesidad inaplazable del gobierno estatal el encararse seria y metódicamente con todos los problemas apuntados en protección del carácter esencial de la sociedad puertorriqueña. La Compañía de Desarrollo Comercial, en su nivel operacional, entendería con este tipo de problemas inmediatos del comercio de Puerto Rico.

Para estos propósitos, que hemos resumido en términos generales, la Compañía impulsaría el mejoramiento de los ya existentes centros comerciales tradicionales, o sea, las plazas de mercado y los almacenes de mayoristas; propulsaría una más eficiente distribución de mercaderías para el comercio mediano y detallista, estudiando la posibilidad y conveniencia de establecer nuevos almacenes mayoristas en Ponce, Mayaguez, Arecibo, Humacao y Guayama y en la zona portuaria de San Juan, operados por mayoristas o por cadenas de detallistas cooperativamente; proyectos de centros comerciales de tipo vecinal y de tipo comunal, según las necesidades existentes; y cualquier otro tipo de proyecto comercial en que tenga interés el comercio o la población de distintas áreas del país.

A la luz de todas estas consideraciones y habida cuenta de la política pública del Estado Libre Asociado de Puerto Rico de proveer y conjurar prácticas que pudieran adquirir carácter monopolístico; de evitar los males del absentismo y de la indebida concentración del poder económico; y de prestar la mayor ayuda urgente posible al comercio mediano y pequeño del país en el afrontamiento de los problemas económico-sociales a los cuales ya nos hemos referido, la legislatura creó la Compañía de Desarrollo Comercial el 11 de junio de 1962 (Ley Número 29).

La Compañía de Desarrollo Comercial es creada bajo

los siguientes propósitos:

- 1) El logro de un sistema de distribución planificado y eficiente que contribuya a aumentar el nivel de vida de los consumidores a través de precios más bajos, mayor variedad y mejor calidad de los bienes y servicios que reciban;
- 2) Lograr el desarrollo de las condiciones necesarias de competencia y de igualdad entre los diferentes tipos de empresas, de manera que se establezca un sistema distributivo balanceado con la participación de empresas grandes y pequeñas, cadenas cooperativas, cadenas voluntarias y grupos independientes.
- 3) Estimular a los comerciantes puertorriqueños a participar más intensamente en el desarrollo comercial, de manera que sean ellos los principales actores en el desarrollo futuro de este importante sector de nuestra vida económica.
- 4) El logro de un desarrollo comercial en armonía con las metas de una gran civilización que sirvan de base a todos los programas de gobierno en Puerto Rico.

El propósito fundamental de crear la Compañía de Desarrollo Comercial de Puerto Rico sería el de promover el desarrollo integrado y eficiente de los recursos humanos y económicos de Puerto Rico mediante la realización de investigaciones, estudios, preparación de planos y diseños, adquisición, explotación y mejoras de empresas comerciales y de terrenos para usos comerciales, para hacer préstamos en auxilio de comerciantes de Puerto Rico, de manera que estos puedan participar en forma intensa en las actividades comerciales.

La Compañía de Desarrollo Comercial se establece libre de restricciones ordinarias impuestas al funcionamiento de los departamentos del gobierno con el propósito de que dicha compañía pueda realizar rápidamente los fines y objetivos para los cuales la misma fue creada.

En particular, la Ley 29 establece los siguientes aspectos relevantes:

- La Compañía estimulará a la empresa privada a promover, iniciar y mantener en operación toda clase de actividades y centros comerciales;
- Podrá participar en actividades comerciales bien por su exclusiva cuenta o mediante participación en cualquier forma adecuada con entidades privadas o gubernamentales o mediante la inversión de terceros en empresas de la Compañía.

- Velará porque el desarrollo comercial de Puerto Rico se realice en la forma más integrada posible al desarrollo de la comunidad puertorriqueña.
- Dará preferencia a cooperativas, cadenas voluntarias, pequeños negocios, plazas de mercados, mercados comunales, comercio especializado y aquellos negocios y grupos que contribuyan efectivamente a un mayor y eficiente desarrollo comercial y bienestar humano.
- Queda autorizada a realizar y a fomentar la realización de aquellas actividades que promuevan la utilización de capital de residentes de Puerto Rico en las empresas comerciales y que tiendan a evitar los males del absentismo y de la concentración del poder económico.
- Tomar dinero a préstamo, emitir bonos para sus fines corporativos o para consolidar, pagar o liquidar cualesquiera bonos u obligaciones en circulación emitidas o asumidas por ella; garantizar el pago de sus bonos u otras obligaciones mediante la pignoración, hipoteca u otro gravamen o combinación de ellos, sobre todos o cualesquiera de sus contratos, rentas, ingresos o propiedades.

- Edificar cualquier facilidad que sea necesaria y conveniente al desarrollo de las áreas comerciales.
- Organizar compañías o afiliadas.
- Garantizar los préstamos y obligaciones que cualquier empresa individual, sociedad, corporación o asociación de comerciantes contraiga cuando ello fuera necesario y conveniente para los propósitos del desarrollo comercial de Puerto Rico.
- Dar ayuda e incentivos para la promoción y estímulo de toda clase de actividades comerciales o actividades relacionadas con el fomento del comercio. (Tal ayuda o incentivo no podrá exceder durante cualquier año natural de más del tres por ciento (3%) del total de capital y sobrante de la Compañía y se pagarán únicamente de este último).
- La Compañía podrá conceder préstamos a cualquier persona para el establecimiento, conservación, explotación, reconstrucción y mejoras de facilidades comerciales en Puerto Rico.
- Se declaran de utilidad pública todos los bienes, muebles e inmuebles y derechos, o intereses sobre

los mismos, que la Compañía estime necesarios a los fines corporativos. Podrán ser expropiados por o para uso de la Compañía sin la previa declaración de utilidad pública dispuesta en la Ley General de Expropiación Forzosa.

- La Compañía o cualquiera de sus subsidiarias podrá recibir fondos por concepto de donaciones, subsidios, asignaciones, anticipos, préstamos u otros pagos análogos de entidades gubernamentales, federales, estatales y municipales y personas y entidades privadas, para llevar a cabo sus fines. Podrá entrar en convenios con tales entidades gubernamentales o personas y entidades privadas para el uso de tales fondos.

3. Administración de Fomento Económico

La Administración de Fomento Económico es una agencia gubernamental encaminada a promover el desarrollo económico de Puerto Rico a través de la industrialización y otros medios. Sus programas están encaminados a crear nuevas fuentes de empleo que aseguren el logro de las metas y aspiraciones en pro del bienestar socio-económico de la isla. Con este motivo se promueve el establecimiento y expansión de industrias en la isla, tanto de capital local como extranjero.

La creación de la Administración surge como resultado del plan general de Reorganización Número 10 de 1950, sometido a la legislatura el 17 de febrero de ése año y puesto en vigor el 1.º de julio de 1950. En el mismo se establece que las funciones de fomento económico del Gobierno de Puerto Rico estaban dispersas a través de un número de agencias. Existía seria duplicación, falta de coordinación y responsabilidad confusa en muchas de las actividades. Esta situación resultó en ineficiencia, fricción innecesaria y ausencia de un liderato efectivo en las actividades de fomento económico. Se consideró vital para el desarrollo económico de Puerto Rico incluir bajo un solo mando las actividades de fomento económico de nuestro Gobierno.

La reorganización propuesta establecería una Administración de Fomento Económico cuyo jefe sería responsable, de todas las actividades de esta índole, al Gobernador y a la Asamblea Legislativa. Se propuso transferir a esta Administración las funciones de promoción industrial y de investigación económica que actualmente realizaba la Compañía de Fomento Industrial. También pasarían a la Administración la función de promoción del turismo y la responsabilidad de la Junta Consultiva del Turismo en cuanto a la concesión de licencias de juegos de azar y la fiscalización de los establecimientos de juego. También se recomendó que varios estudios estadísticos, que realizaba la División de Estadísticas del Negociado del Presupuesto, fueran transferidas a la nueva Administración.

Se dispuso además por este plan que la Autoridad de Transporte fuere transferida a la Administración de Fomento Económico, siendo las funciones de su junta de directores transferidas al Administrador de Fomento Económico. Todas las actividades relacionadas con el desarrollo y fomento de los puertos de Puerto Rico que en ése momento no eran responsabilidad de la Autoridad de Transporte, específicamente quedaron transferidas a la Autoridad de Transporte (posteriormente transferido al Departamento de Obras Públicas). En esta forma se concentró en esta Autoridad la responsabilidad total con relación a la intervención del Gobierno en la transportación en Puerto Rico.

Además, se propuso mantener la Compañía de Fomento Industrial como una corporación pública con responsabilidad exclusiva sobre el funcionamiento de fábricas por el Gobierno y la posesión de propiedad arrendadas a empresas privadas. Se le concedía al Administrador de Fomento Económico las funciones de la Junta de Directores de la Compañía.

La reorganización propuesta permitiría al Administrador de Fomento Económico dirigir y supervisar todos los programas cuyos objetivos estuvieran estrechamente relacionados con el fomento económico de Puerto Rico.

En particular, el plan de reorganización número 10 dispuso los siguientes elementos relevantes:

- **Compañía de Fomento Industrial**

Se transfieren las funciones de la Compañía de Fomento Industrial de Puerto Rico en lo que respecta al desarrollo y promoción del turismo y aquellas de la Junta Consultiva del Turismo en cuanto a la concesión de licencias de juegos de azar y la reglamentación y vigilancia de salones y mesas de juegos a la Administración de Fomento Económico. Se suprimen la Oficina de Turismo (Puerto Rico Visitors Bureau) y la Junta Consultiva del Turismo de la Compañía de Fomento Industrial de Puerto Rico. (Posteriormente transferido a la Compañía de Fomento de Turismo.)

Se transfieren todas las funciones de investigación y de promoción industrial de Puerto Rico a la Administración de Fomento Económico.

Se transfiere a la Administración de Fomento Económico la Compañía de Fomento Industrial, la cual continuará existiendo como una corporación pública.

Se suprime la Junta de Directores de la Compañía de Fomento Industrial de Puerto Rico, y sus funciones se transfieren a la Administración de Fomento Económico.

El Administrador de Fomento Económico, sujeto a la aprobación del Gobernador, tendrá el poder de nombrar y deponer al Gerente General de la Compañía de Fomento Industrial de Puerto Rico.

- **Autoridad de Transporte de Puerto Rico**

Se transfieren, a la Administración de Fomento Económico, la Autoridad de Transporte de Puerto Rico la cual continuará existiendo como una corporación pública. (Posteriormente transferido al Departamento de Obras Públicas).

Se suprime la Junta de Directores de la Autoridad de Transporte de Puerto Rico y sus funciones se transfieren a la Administración de Fomento Económico.

El Administrador de Fomento Económico, sujeto a la aprobación del Gobernador, tendrá el poder de nombrar y deponer al Gerente General de la Autoridad de Transporte.

- **Funciones Estadísticas del Negociado de Presupuesto**

Se transfieren las funciones del Negociado de Presupuesto de mantener estadísticas sobre las balanzas

de pagos al exterior, el ingreso neto y producto bruto de Puerto Rico, a la Administración de Fomento Económico. (Posteriormente transferido a la Junta de Planificación).

4. Compañía de Fomento Industrial

La Compañía de Fomento Industrial, creada por virtud de la Ley Número 188 de 1942 es la agencia precursora de la Administración de Fomento Económico. A la vez sirvió de modelo para la creación del Departamento de Comercio y la Compañía de Desarrollo Comercial.

Fué la intención de la Asamblea Legislativa que las actividades de la Compañía beneficiaran a los habitantes de Puerto Rico por medio de la revelación y desarrollo, en el mayor grado posible, de los recursos económicos y humanos de la Isla. La Compañía podría a su discreción, cobrar compensación por los estudios y servicios prestados a entidades y personas particulares que estuvieren interesadas en tales estudios y servicios.

Las actividades de la Compañía serían autoliquidables, excepto donde los fondos para el pago de los gastos de la misma se hagan disponibles de fuentes que no sean las rentas de las actividades económicas de la Compañía.

La Compañía, pues, quedó autorizada para examinar e investigar, conducir experimentos y estudios acerca de, y difundir, los recursos

de Puerto Rico, y las posibilidades y métodos efectivos de fomentar su utilización adecuada mediante la función de empresas industriales, mineras, comerciales y cooperativas, y programas de adiestramiento educacional. Examinar, investigar y conducir investigaciones y experimentos sobre la venta, distribución, anuncio y exportación de todos los productos de Puerto Rico y las necesidades y deseos de los consumidores de los productos de Puerto Rico, y dar a conocer los resultados de dichas actividades, (posteriormente transferido por memorial ejecutivo al Departamento de Comercio). Establecer y mantener, como uno de sus departamentos, un Laboratorio de Diseño, el deber del cual será preparar planos, especificaciones y modelos de productos adecuados para ser manufacturados (bien para el uso de las personas que los fabrican, o para explotación comercial) en Puerto Rico, o de materia prima de Puerto Rico disponible y artefactos, equipos, plantas y sistemas industriales útiles para dicha fabricación, y para allegar, compilar, y diseminar información relacionada con los mismos.

Además, la Compañía quedó autorizada y facultada para hacer préstamos a cualquier persona para el establecimiento, conservación, explotación, construcción, reconstrucción, reparación, mejoramiento, o ampliación de una empresa industrial, minera o comercial en Puerto Rico, cualquier empresa agrícola incidental de la misma y productos terminados ó semiterminados.

Al hacer tales empréstitos, se le daría preferencia y prioridad, siempre que los demás factores sean iguales, a las empresas

regidas por organizaciones cooperativas, gubernamentales, o de otras clases que no funcionen con el propósito de obtener ganancias, o a empresas que den mayor rendimiento en términos de bienestar humano en Puerto Rico.

La Compañía quedó autorizada y facultada para, por su propia cuenta, establecer, conservar, explotar y dedicarse a cualquier empresa para la explotación y distribución de productos elaborados de ciertas materias primas locales. También quedó autorizada para dar los pasos y llevar a cabo aquellas actividades que tiendan a impulsar la utilización en empresas industriales de capital de residentes de Puerto Rico.

Quizás la enmienda legislativa de mayor importancia para efectos del establecimiento de política pública relacionada con el Desarrollo Económico (industrial) ocurre en Abril 18 de 1952 (Ley Número 99). La cual continene la siguiente exposición de motivos.

"La industrialización de Puerto Rico a su máxima capacidad y al ritmo de mayor aceleración posible, es parte importante de la política del Gobierno de Puerto Rico como medio efectivo de proveer nuevas fuentes de empleo y riqueza a su creciente población."

"A fin de lograr ese objetivo, se hace necesaria una adecuada y bien planeada distribución de plantas industriales a través de toda la Isla, y para ello se requieren facilidades para la adquisición de aquellos terrenos que la

Junta de Planificación de Puerto Rico tenga a bien asignar o aprobar para fines industriales, con la rapidez que el ritmo adecuado del programa de desarrollo industrial demande, y mediante el pago por tales terrenos de un precio razonable, no sujeto a especulación por parte de sus propietarios".

"Uno de los problemas más serios con que se viene confrontando la Compañía de Fomento Industrial de Puerto Rico en el desarrollo de su referido programa de industrialización, es precisamente la dificultad de adquirir mediante compra por negociación directa, los terrenos que necesita para ello, muchas veces debido a apatía, o negativa expresa de parte de los propietarios a vender, y otras veces por dificultades en convenir con ellos precios razonables por esos terrenos".

"La Asamblea Legislativa de Puerto Rico, consciente de la importancia que tiene para la vida económica de todo Puerto Rico el éxito del programa de industrialización intensificada auspiciada por el Gobierno, a través de la Compañía de Fomento Industrial, desea declarar, como por la presente declara, que dicho programa es uno de primordial importancia en la reconstrucción económica de la Isla,

y por lo tanto que participa de una naturaleza de utilidad y necesidad públicas".

"En tal virtud, y para hacer posible a la referida agencia gubernamental el cumplimiento de esa misión de gran interés público, con la rapidez, eficacia y eficiencia requeridas, la Asamblea Legislativa de Puerto Rico mediante esta ley se ve en la necesidad de conceder expresamente a la Compañía de Fomento Industrial de Puerto Rico, mediante las enmiendas pertinentes en la ley de su creación, las facultades que necesita para adquirir mediante expropiación forzosa aquellas propiedades que a su juicio sean requeridas para el pleno desarrollo de sus actividades dentro de su programa de referencia".

5. Administración de Fomento Cooperativo

La política pública de Puerto Rico se ha basado en principios de clara orientación democrática y de progreso económico, derivando su mayor fuerza de la libre participación del pueblo en Programas de Servicio Social. Consciente de que ningún sistema de organización integra, tan bien como el cooperativismo, esos dos principios de servicio social y participación libre, el Gobierno ha prestado un interés creciente al desarrollo de un fuerte movimiento cooperativo en el país. Debe promoverse un desarrollo cooperativo que dentro del sistema económico de Puerto Rico asegure el

mejor servicio posible a todos los consumidores, tanto en términos de calidad, como de precios; que desarrolle entre productores las actitudes y la organización necesaria para el logro de una producción abundante, eficiente y socialmente útil, que contribuya a llevar a un nivel de razonable igualdad las condiciones de vida de los distintos grupos sociales.

La práctica de la acción cooperativa en todos los aspectos de nuestra vida de pueblo, inspirada en una sana renovación económica y social, constituye uno de los instrumentos más eficaces y valiosos para la solución de muchos de los problemas con los que se confronta el pueblo de Puerto Rico.

La Asamblea Legislativa de Puerto Rico, consciente además de la importancia que tiene el cooperativismo en la vida social y económica de todo Puerto Rico, ha reconocido que el programa cooperativista es uno de primordial importancia en la reforma social y económica del país, y por lo tanto dicho programa participa de una naturaleza de utilidad y necesidad pública.

Los servicios que el Gobierno presta al movimiento cooperativo deben fortalecerse para que se pueda impulsar un movimiento capaz de operar y crecer con la necesaria rapidez y eficiencia, capaz de contagiar nuestra vida de pueblo con su filosofía de libertad integral y de servicio, y para que las propias cooperativas, debidamente integradas y fortalecidas, asuman la responsabilidad de su propio desarrollo futuro.

Con miras a lograr estos objetivos en el más breve plazo y para convertirla en un instrumento eficaz en la promoción de las sociedades cooperativas necesarias para el continuo y progresivo desarrollo del pueblo de Puerto Rico, mediante la más amplia participación ciudadana en la producción de riqueza social y la más justa distribución de ésta entre nuestra población, se crea y luego se reorganiza la Administración de Fomento Cooperativo mediante las leyes Núm. 4 del Iro. de marzo de 1957 y Núm. 89 del 21 de junio de 1966 respectivamente.

6. Compañía de Desarrollo Cooperativo

La intención de la Asamblea Legislativa fué crear una corporación gubernamental como instrumentalidad pública del Estado Libre Asociado de Puerto Rico bajo el nombre de Compañía de Desarrollo Cooperativo de Puerto Rico. Se persigue el que esta Compañía desarrolle actividades y facilidades que propicien y aceleren la más rápida expansión del movimiento cooperativista puertorriqueño. Con el propósito de que se estimule el desarrollo y expansión de las empresas cooperativistas facilitando a éstas promover, iniciar y mantener en operación toda clase de actividad económica, se crea esta corporación gubernamental mediante la Ley 90 del 21 de junio de 1966.

Esta Compañía estará adscrita a la Administración de Fomento Cooperativo y sus poderes estarán conferidos a, y serán ejercidos

por el Administrador, quién presidirá la Compañía. Tendrá personalidad jurídica independiente de todo funcionario de la misma del Gobierno del Estado Libre Asociado y de las otras corporaciones públicas. Sus actividades no empeñarán el crédito del Estado Libre Asociado de Puerto Rico o de sus subdivisiones políticas.

La Compañía de Desarrollo Cooperativo se conoce como el instrumento financiero de la Administración de Fomento Cooperativo y tendrá un Comité de Finanzas compuesto de cuatro miembros nombrados por el Gobernador y otro que será el Administrador. El Comité adoptará con la aprobación del Gobernador un Reglamento de Préstamos e Inversiones para establecer las normas de préstamos, financiamientos e inversiones de la Compañía y proveerá además lo necesario para la aprobación, por el Comité, de los préstamos o las garantías que la Compañía se proponga otorgar. También proveerá, para que se delegue en el Administrador, la autorización de préstamos, inversiones y garantías según se disponga en dicho Reglamento.

Para llevar a cabo su propósito público, la Compañía utilizará, entre otros los siguientes medios:

1. Podrá participar en actividades tendientes al desarrollo de empresas cooperativas, bien por su exclusiva cuenta, o mediante participación en cualquier forma adecuada con entidades privadas o gubernamentales, o mediante la inversión de terceros en empresas de la Compañía.

2. Dirigirá su programa de trabajo a lograr que el desarrollo cooperativista de Puerto Rico se realice en la forma más integrada posible al desarrollo de la comunidad puertorriqueña.

3. Otorgar y ejecutar todos los instrumentos necesarios o adecuados al ejercicio de sus poderes y deberes.

4. Adquirir en cualquier forma legal y poseer, administrar, arrendar, vender o en cualquier otra forma disponer de cualesquiera bienes o cualquier interés en los mismos que considere necesarios para realizar sus fines.

5. Tomar dinero a préstamo, emitir bonos y cualquier otro tipo de obligación para sus fines corporativos o para consolidar, pagar o liquidar cualesquiera bonos u obligaciones en circulación emitidos o asumidos por ella.

6. Invertir fondos en cooperativas organizadas o para su organización.

7. Garantizar los préstamos y obligaciones que cualquier sociedad cooperativa contraiga, cuando ello fuere necesario y conveniente para los propósitos del desarrollo cooperativo de Puerto Rico.

8. Dar ayuda e incentivos para la promoción y estímulo de toda clase de actividades económicas de carácter cooperativo o relacionadas con el fomento de las mismas; disponiéndose que cuando dicha ayuda e incentivos provengan de los recursos de la Compañía, los mismos se otorgarán en términos y condiciones que permitan recobrar los fondos destinados a estos fines.

9. La concesión de préstamos por la Compañía estará sujeta a la intención legislativa respecto al desarrollo de actividades y facilidades que propicien y aceleren la más rápida expansión del movimiento cooperativista puertorriqueño.

10. Al conceder los préstamos la Compañía se asegurará de que el financiamiento solicitado no puede obtenerse bajo términos razonables en otras fuentes de crédito y que el prestatario podrá honrar su deuda.

11. Fijará el tipo de interés, el vencimiento y la naturaleza y valor de la garantía requerida.

12. Son de utilidad pública todos los bienes muebles o inmuebles y todo derecho o interés sobre los mismos que la Compañía considere necesario adquirir para llevar a cabo sus fines y estos podrán ser expropiados, a solicitud de ésta, por el Estado Libre Asociado de Puerto Rico, sin la previa declaración de utilidad pública provista en la Ley General de Expropiación Forzosa.

7. Oficina del Inspector de Cooperativas de Puerto Rico

La Oficina del Inspector de Cooperativas se creó in virtud de la Ley Núm. 291 del 9 de abril de 1946, conocida por la Ley General de Sociedades Cooperativas de Puerto Rico. Originalmente estaba adscrita a la oficina del Secretario Ejecutivo de Puerto Rico y posteriormente fué transferida al Departamento de Agricultura y Comercio.

Mediante la aprobación de la Ley Núm. 4 del 1 de mayo de 1957 ésta oficina es transferida bajo la jurisdicción de la Administración de Fomento Cooperativo. La Ley Núm. 89 del 21 de junio de 1966 reorganiza la Administración de Fomento Cooperativo y transfiere al Gobernador de Puerto Rico la facultad de nombrar al Inspector de Cooperativas, aún cuando para fines administrativos sigue dentro de ésa agencia.

Finalmente el 8 de junio de 1973 la Ley Núm. 122 designa la oficina del Inspector de Cooperativas como Agencia por sí misma, respondiendo directamente al Gobernador de Puerto Rico.

La intención legislativa al crear la Oficina del Inspector de Cooperativas fué la de establecer un agente fiscalizador para velar por los intereses públicos, el de los socios y el de la comunidad en el movimiento cooperativista. Además para asegurar el cumplimiento de las leyes que rigen a las cooperativas.

La consecución de estos objetivos debe hacerse conforme a la política pública consignada en la legislación cooperativa, y su proceso de planificación se fundamenta en la Sección 931 e Inciso (b)-T 5 (Leyes de Puerto Rico Anotadas) que dispone:

"No obstante lo dispuesto en las leyes antes citadas, el Inspector de Cooperativas examinará por lo menos una vez cada año las operaciones de todas las cooperativas funcionando en Puerto Rico bajo estas o cualquiera otras leyes aplicables y someterá copia del informe de dicho examen al Administrador de Fomento Cooperativo y a la Junta de Directores de la cooperativa objeto de examen, no más tarde de sesenta (60) días después de terminada la intervención."

En adición del examen de las operaciones de las cooperativas, el Inspector cumple con la intención legislativa mediante:

- El estudio y radicación de proyectos legislativos respecto al cooperativismo
- Establece los criterios para determinar el reconocimiento jurídico de las cooperativas
- Instituye reglas y reglamentos para complementar las disposiciones vigentes sobre cooperativas
- Reglamenta la incorporación de sociedades cooperativas internacionales, cuyo propósito sea el de fomentar el desarrollo del Movimiento Cooperativista

8. Compañía de Fomento de Turismo de Puerto Rico

El desarrollo de la industria del turismo ha convertido esta actividad de servicios en uno de los sectores más dinámicos y prometedores de la economía de Puerto Rico. El estímulo gubernamental, la participación de la empresa privada y otros factores favorables, tales como el clima, la belleza y las facilidades oceánicas han convertido el turismo en una fuerza creadora de riqueza, y generadora de múltiples oportunidades de trabajo para los puertorriqueños.

Esta industria, por sus grandes alcances económicos, está incluida entre los primeros cinco (5) primordiales sectores de nuestra economía. A través de los años es notable su extraordinaria aportación a las exportaciones, al mercado de trabajo, al producto bruto nacional y al ingreso neto de nuestra isla.

Es evidente el potencial y el alcance extraordinario que puede lograr el desarrollo económico de la industria turística de Puerto Rico, si se toman las medidas necesarias y adecuadas para proteger permanentemente la capacidad competitiva de la isla como atracción turística.

El turismo es una industria de servicios que dispersa su acción y beneficios directos hacia distintos sectores económicos como la

transportación, restaurantes, espectáculos, comercio, comunicaciones, hospedaderas, etc. Estando el sector de servicios menos automatizado que el industrial, estas actividades requieren más mano de obra mientras que se desarrollan con una menor inversión de capital. Respecto de los tres factores de producción: tierra, capital y trabajo, el turismo es intensivo en este último y su demanda por este elemento de producción recae mayormente con el sector de mano de obra no diestra u ocupaciones de cuello azul.

Por su naturaleza, además de ser intensiva en mano de obra, el turismo tiene el efecto de importar capital al país con la ventaja adicional de que sus reclamos ambientales son mínimos. Los recursos naturales que utiliza; sol, clima y ambiente son reutilizables, a diferencia del alto costo social de otras industrias.

En una industria de constante desarrollo, con diversidad de intereses y de sectores participantes, en la que son crecientes las cuantiosas inversiones del país y del exterior, y en la que su volúmen de importancia económica-social exigen una planificación a largo plazo, medidas preventivas, dirección y coordinación eficiente y adecuada, era necesario que se declarase por el gobierno una política pública positiva al respecto.

La Asamblea Legislativa reconoció la necesidad y conveniencia de la unificación, fomento y protección de la capacidad competitiva

de nuestro turismo, especialmente si tomamos en consideración el auge que esta industria ha tomado en otros países extranjeros. Así mismo, entendió la urgencia de llevar la prioridad y la estructura administrativa del programa a un nivel adecuado a la importancia y complejidad de este sector económico.

Con esta intención se creó la Compañía de Turismo de Puerto Rico por la Ley Núm. 10 del 18 de junio de 1970.

Constituye puntal de la política pública, del Gobierno de Puerto Rico, el promover las industrias de servicios como alternativa real e ideal al desarrollo económico y la lucha contra el desempleo en nuestra isla. En este marco el turismo tiene el máximo potencial y la Compañía de Turismo su gran aportación.

B. DESCRIPCION PROGRAMATICA Y ORGANIZACIONAL

En esta sección se presenta un resumen de los programas vigentes en cada una de las organizaciones objeto de estudio con el propósito de determinar, entre otros factores, si los mismos pueden ser armonizados de forma integral en un proceso de fusión.

Es pues de interés el poder esquematizar los elementos programáticos de mayor influencia en el proceso de cambio. Estos elementos son: objetivos, actividad, estructura, cambios estructurales, y políticas de operación.

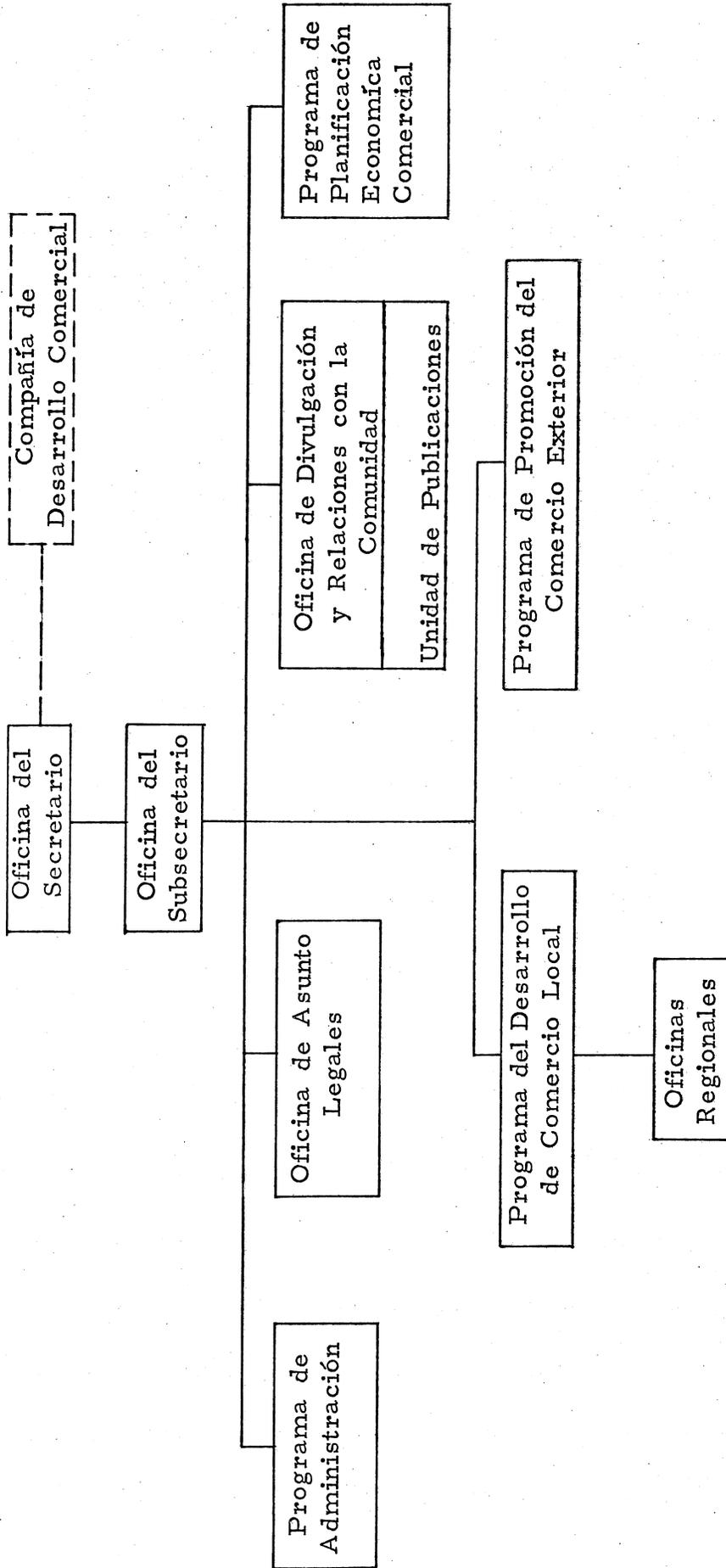
1. Departamento de Comercio (Cuadro II-1)

El Departamento de Comercio se crea con el propósito de promover en forma planificada y eficiente el desarrollo del sector comercial de Puerto Rico. Sus programas están dirigidos primordialmente a proveer asesoramiento, adiestramiento y ayuda técnica a los pequeños y medianos comerciantes.

La política pública en torno a la actividad del país establece firmemente el principio de la competencia activa como el elemento más importante en la fijación de precios; estimula el desarrollo de sistemas de distribución más eficientes, redundando en beneficio del consumidor y de los comerciantes; y determina la provisión de ayuda técnica a pequeños y medianos comerciantes para mejorar su eficiencia y su capacidad competitiva.

CUADRO II-1

ESTRUCTURA ORGANIZACIONAL
DEPARTAMENTO DE COMERCIO



a. Dirección y administración

Incluye la planificación, dirección y coordinación de los distintos programas de la agencia, y el establecimiento de pautas encaminadas al mejor desarrollo de la política relativa al sector comercial en Puerto Rico. Por medio de este programa se ofrece asesoramiento técnico y gerencial y se llevan a cabo las actividades de información y relaciones públicas.

b. Comercial local

Los objetivos de este programa están dirigidos a estimular y propiciar la máxima participación del potencial comercial puertorriqueño. En consonancia con esta finalidad, promueve la eficiencia en todos los aspectos del sistema distributivo; fomenta un ambiente de competencia balanceada en el que puedan funcionar exitosamente empresas puertorriqueñas de todos tamaños y cadenas comerciales de todo tipo; y ayuda a pequeños y medianos comerciantes a implantar cambios técnicos, gerenciales y operacionales en sus respectivos negocios.

Se ofrecen servicios de asesoramiento sobre financiamiento y contabilidad comercial; se presta ayuda técnica en la adopción de nuevos métodos de mercadeo y modernización de negocios; se desarrolla un plan de educación comercial; y se ofrece asesoramiento sobre las facilidades comerciales existentes. También se promueve la organización de asociaciones y

el desarrollo de grupos voluntarios con la participación activa de los comerciantes. Se fomenta además, la revitalización del área comercial tradicional en aquellos pueblos donde sea factible. Estos servicios se ofrecen mediante una oficina central y nueve regionales localizadas en San Juan, Ponce, Mayaguez, Arecibo, Caguas, Bayamón, Aguadilla, Fajardo y Guayama.

La labor de este programa se realiza a través de las siguientes actividades relevantes:

o Asistencia en técnica comercial

Este servicio va dirigido a lograr la modernización de las operaciones comerciales mediante el uso de técnicas modernas y eficientes de mercado, la remodelación o reubicación de los locales comerciales, la utilización de los medios de publicidad y la promoción de ventas. También, se promueve la construcción de centros comerciales de acuerdo con las normas y guías de planificación comercial y se estimula la participación de pequeños y medianos comerciantes en estos centros, integrando organizaciones comerciales ya existentes, para mejorar su posición competitiva reduciendo sus costos de operación y ofreciendo mejores productos.

o Adiestramiento y becas

Estos servicios se planifican, desarrollan y coordinan con miras a mejorar los recursos humanos envueltos en la actividad comercial. Los adiestramientos se conducen por medio de seminarios y

cursos formales en diversas materias y especialidades del comercio en colaboración con los mismos comerciantes.

- o Asesoramiento, gestiones de financiamiento y contabilidad comercial

Por medio de este servicio se ayuda a los comerciantes a conseguir dinero a crédito para que puedan expandir y modernizar sus negocios y mejorar sus operaciones. A los comerciantes se les orienta sobre cómo resolver problemas de financiamiento, se analizan e investigan sus peticiones de crédito, se realizan gestiones de financiamiento en las distintas fuentes de crédito, se estudian las potencialidades financieras de aspirantes a concesionarios en centros comerciales y se les provee asesoramiento sobre cómo establecer sistemas de contabilidad comercial.

c. Planificación Comercial

Los objetivos de este programa están dirigidos a la realización de estudios relacionados con la actividad comercial en Puerto Rico, que sirven de base para la formulación de planes de desarrollo del sector comercial. Se llevan a cabo las siguientes actividades:

- o Planificación comercial

Los estudios de planificación comercial proveen información para la formulación de guías necesarias en el desarrollo comer-

cial de Puerto Rico. El propósito de estos estudios consiste en promover un sistema balanceado que permita la coexistencia de negocios grandes, medianos y pequeños; y fomentar el desarrollo de un crecimiento ordenado de las facilidades comerciales de modo que en un momento dado, la oferta de estas facilidades no exceda la demanda por las mismas. En los mismos se presentan las estadísticas más recientes del sector comercial, obtenidas de entrevistas directas a comerciantes y consumidores; lo que permite visualizar las perspectivas futuras de desarrollo comercial para cada una de las referidas áreas geográficas. Esta información constituye la base que hace posible la evaluación de propuestas de ubicación de facilidades comerciales.

o Mercadeo

Los estudios de mercadeo tienen como finalidad analizar los canales de distribución de los productos de primera necesidad con el propósito de crear un sistema de distribución eficiente que redunde en beneficios tanto para el comerciante como para el consumidor.

o Economía

Los estudios económicos tienen como propósito establecer la eficiencia del sistema distributivo en Puerto Rico y a la vez detectar aquellos índices operacionales de los negocios. Estos indicadores se utilizan como criterios para la planificación del desarrollo comercial y

como guía para que los comerciantes establecidos puedan evaluar la operación de sus negocios.

o Estadística

Los estudios estadísticos tienen como finalidad acopiar, organizar e interpretar información cuantitativa que utilizan otros programas y divisiones del Departamento para llevar a cabo sus respectivas funciones. Con estos fines prepara y publica un Índice de Ventas al Detal, que incluye 14 renglones principales del comercio detallista, un Índice de Quiebras, y Boletines Sobre Estadísticas del Comercio.

d. Comercio exterior

Este programa tiene la encomienda de ayudar a solucionar el desnivel negativo de nuestra balanza comercial con el resto de los Estados Unidos y con los países extranjeros.

Este programa responde a la necesidad de fomentar las exportaciones de productos hacia diferentes mercados mundiales para aminorar el desbalance de intercambio comercial.

El programa lleva a cabo tres actividades principales:

o Análisis de industrias y mercados

Bajo esta actividad se estudian y analizan productos puertorriqueños, y se preparan, revisan y actualizan estudios de mercados foráneos para determinar el potencial de ventas de los productos puertorriqueños en mercados extranjeros. El estudio de dichos mercados se orienta a determinar sus características y condiciones, los problemas de transporte comercial y los aranceles, entre otros aspectos.

o Promoción de productos

En esta actividad se promueven las ventas de productos puertorriqueños en el mercado exterior. La promoción se lleva a cabo, principalmente, mediante el establecimiento de Centros de Información en aquellos países previamente estudiados y que ofrecen buenas perspectivas de mercadeo.

Por conducto de estos centros se establece comunicación con agentes o distribuidores foráneos para productos; se organizan misiones comerciales, ferias y exhibiciones; se preparan los arreglos protocolarios y oficiales con las Embajadas Americanas, previa la visita de comerciantes e industriales; y se coordinan las entrevistas con los líderes del comercio, la industria y la banca del país visitado.

Además de las misiones comerciales, se auspicia y organiza la participación de Puerto Rico en ferias internacionales.

o Servicios al exportador

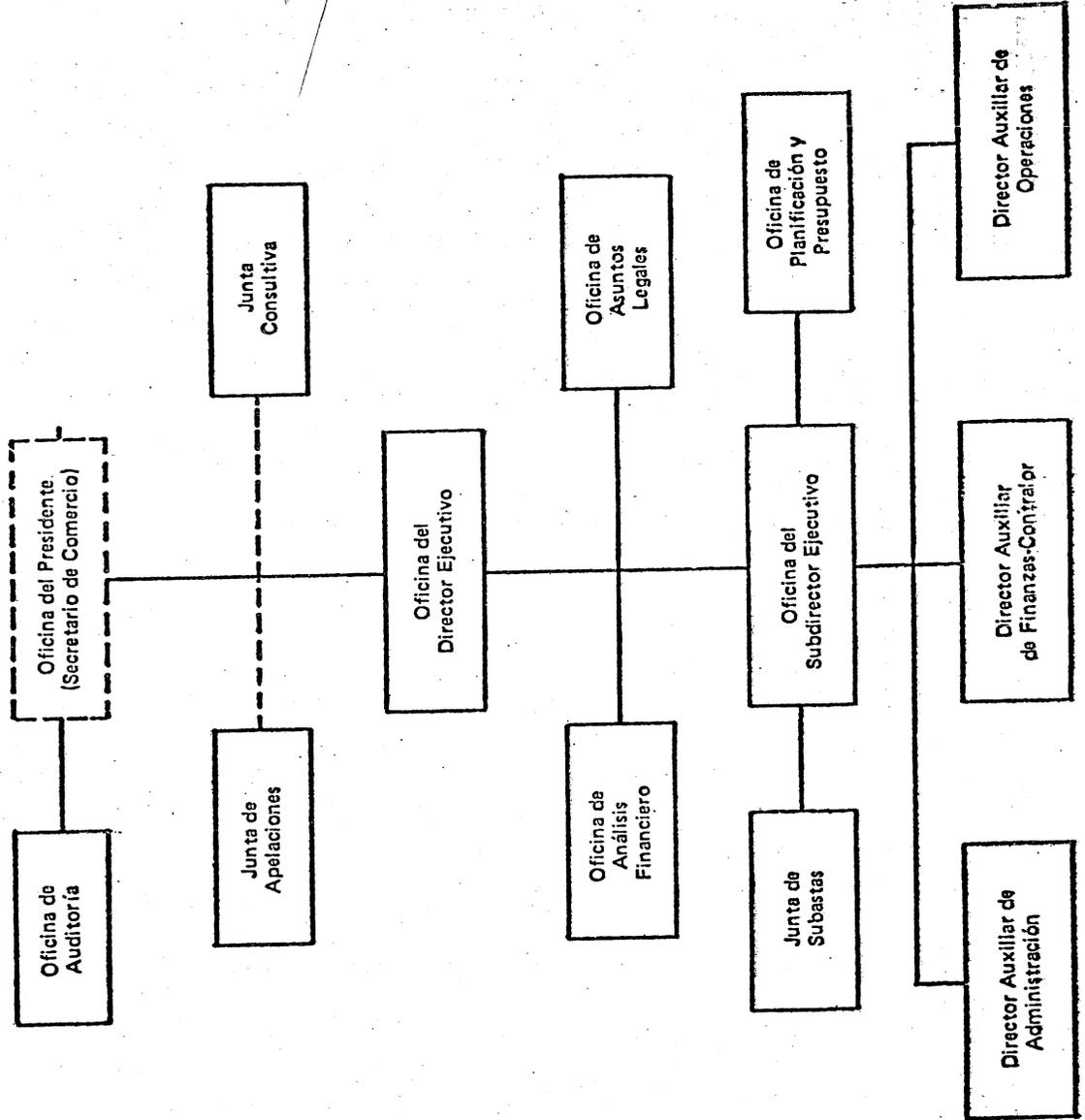
Estos servicios consisten en dar seguimiento y asesoramiento directo al exportador. La labor se realiza a través de las siguientes actividades: asesoramiento sobre documentación de exportación; orientación sobre la transportación más adecuada para exportar los productos; información sobre aranceles aduanales y otros impuestos; asesoramiento sobre oportunidades de exportación al extranjero; itinerarios sobre servicios de transportación de carga marítima y aérea; divulgación del contenido de publicaciones e información sobre el comercio exterior; listas de exportadores para productos seleccionados; organización de siminarios y conferencias sobre aspectos de exportación y otros de interés para el industrial puertorriqueño; reuniones con industriales y comerciantes por sector industrial para determinar las necesidades de la industria; información sobre fluctuaciones y valoración de las monedas extranjeras; y provisión de cartas de presentación, para aquellos empresarios puertorriqueños que desean viajar al extranjero y necesitan la asistencia técnica de la Embajada Americana.

2. Compañía de Desarrollo Comercial (Cuadro II-2)

La Compañía de Desarrollo Comercial, es corporación pública adscrita al Departamento de Comercio. Sus programas son complementarios a este Departamento y están encaminados a proveer ayuda al pequeño y mediano comerciante para que operen eficientemente y puedan competir efectivamente dentro de nuestro sistema de mercadeo.

CUADRO II-2

ESTRUCTURA ORGANIZACIONAL
COMPAÑIA DE DESARROLLO COMERCIAL



A tenor con la política pública y los objetivos generales que establece el Departamento de Comercio, es función principal de la Compañía servirle de brazo operacional. A tales efectos se desarrollan las siguientes actividades: planificación, diseño, construcción, renta o venta de facilidades comerciales, dirigidas a promover la eficiencia de la cadena de distribución del pequeño y mediano comerciante; prestación de garantías para pago de rentas en locales que promueve la empresa privada; asesoramiento sobre remodelación, modernización o relocalización de negocios; facilidades de financiamiento interino; préstamos a largo plazo para fortalecer o expandir operaciones; administración de locales comerciales o negocios adquiridos; y promoción de la inversión de capital nativo.

El Director Ejecutivo de este organismo gubernamental es nombrado por el Secretario de Comercio, sujeto a la aprobación del Gobernador. El Secretario de Comercio es el Presidente de la Compañía de Desarrollo Comercial y nombra una Junta Consultiva que les asesora en materia de desarrollo comercial. La Compañía sufraga sus gastos de operación con ingresos propios, asignaciones del Fondo General, asignaciones federales y fondos municipales. Ejerce sus funciones mediante tres programas fundamentales: Dirección y administración; Facilidades comerciales; y Préstamos, financiamiento interino y garantías comerciales.

a. Programa de dirección y administración

Este programa agrupa las actividades de la Oficina del Director Ejecutivo, tales como panificación, supervisión y coordinación. Comprende además el asesoramiento legal, administración de personal, finanzas y presupuesto, control de correspondencia y archivo; y la administración y operación de las facilidades comerciales.

b. Programa de construcción y administración de facilidades comerciales

Las funciones de este programa consisten en planificar, promover, desarrollar, construir, operar o arrendar facilidades comerciales para hacer más eficiente el sistema de distribución y mercadeo de bienes de uso y consumo en Puerto Rico. Estas facilidades incluyen centros comerciales, plazas de mercado, edificios para almacenaje y otros. La Compañía cuenta actualmente con 1,960,920 pies cuadrados de espacio en facilidades comerciales. En adición, se están construyendo 339,000 pies cuadrados de espacio de almacén en el Mercado Central de Puerto Nuevo y desarrolla el Centro Mercantil Internacional.

c. Préstamos, financiamiento interino y garantías comerciales

La función principal de este programa es proveer a los comerciantes una fuente adicional de financiamiento para capital de opera-

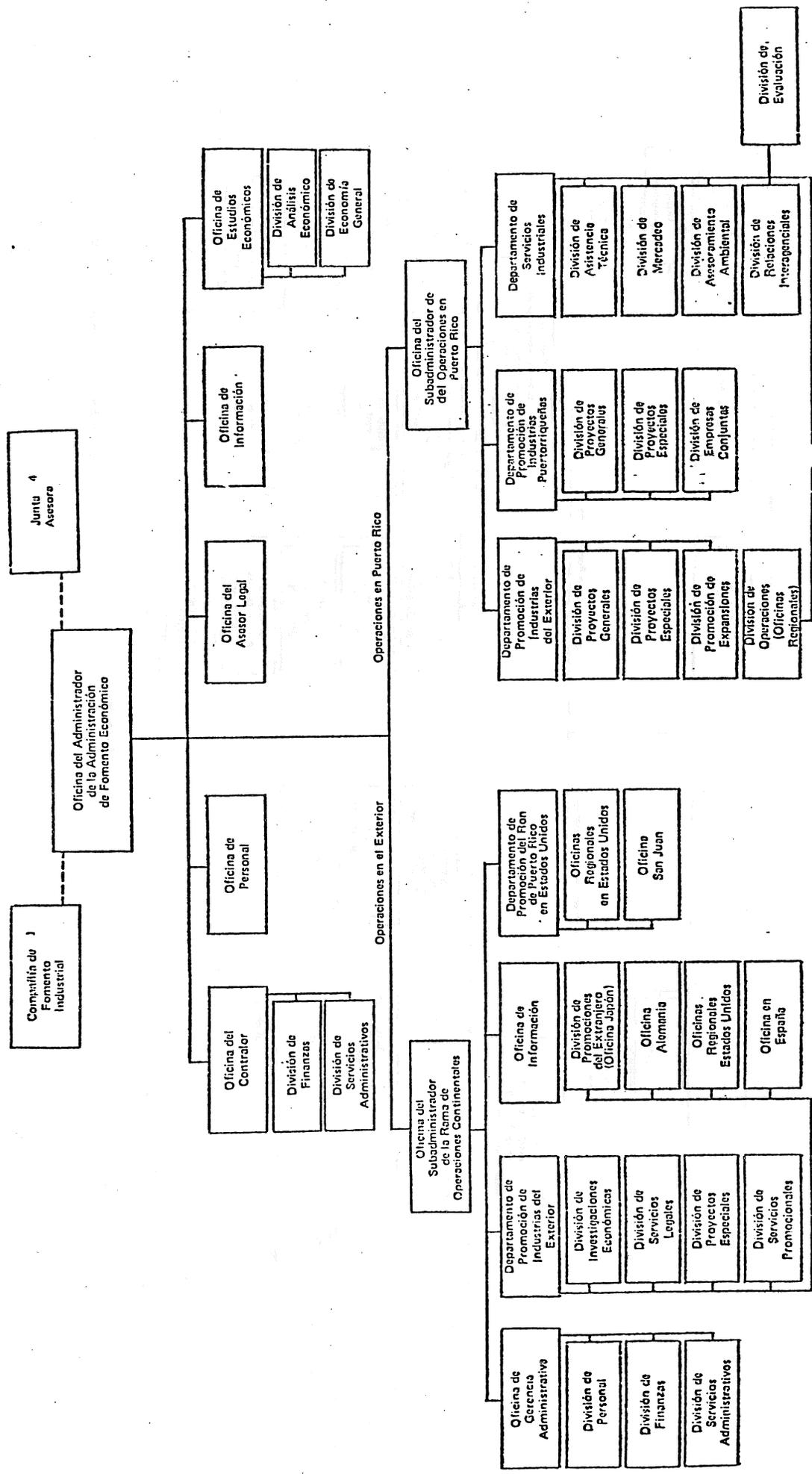
ciones; modernización de sus establecimientos; adquisición de equipo; y construcción de planta física. Los préstamos se conceden a comerciantes que no pueden obtener financiamiento en la banca privada y en otras instituciones crediticias. Además, bajo este programa se concede financiamiento interino a los comerciantes que obtienen préstamos en otras instituciones; y se participa en préstamos con el Banco Gubernamental de Fomento y la Administración de Pequeños Negocios Federal.

También, se ofrecen garantías de préstamo a los pequeños y medianos comerciantes con el propósito de que estos modernicen y mejoren sus establecimientos para que puedan operar en condiciones comparables a las de los establecimientos comerciales grandes. La banca privada otorga los préstamos y la Compañía garantiza el pago de los mismos. La Compañía provee, además, otros tipos de garantía tales como: garantía de renta, de equipo, de mobiliario, de cuentas a pagar y de inventario, para que el pequeño comerciante puede ubicarse en grandes centros comerciales privados y mejore su posición competitiva.

3. Administración de Fomento Económico (Cuadro II-3)

El objetivo de política pública de este organismo es la promoción del desarrollo económico de Puerto Rico a través del proceso de industrialización. De acuerdo a las publicaciones de la agencia, sus programas van encaminados "a la creación de nuevas fuentes de empleo que aseguren el logro de las metas y aspiraciones en pro del bienestar socioeconómico de la

CUADRO II-3
ADMINISTRACION Y FOMENTO ECONOMICO
ESTRUCTURA ORGANIZACIONAL



1 Organismo adscrito.

2 Adscrito al subprograma de Servicios Industriales

3 Operan para la Compañía de Fomento Industrial pero sus gastos de funcionamiento los sufragia la Administración de Fomento Económico.

4 En proceso de organización.

Fuente: Negociado de Presupuesto

isla". Es por esta razón que se promueve el establecimiento y expansión de industrias de capital local y/o extranjero.

El programa de promoción industrial está orientado por las siguientes guías de política pública: (a) intensificar y ampliar todos los esfuerzos, programas, incentivos y campañas para atraer industriales; (b) promover a un mayor nivel el desarrollo de la industria con capital puertorriqueño, dándole la oportunidad de beneficiarse más ampliamente de los incentivos y servicios que necesitan para su desarrollo, y establecer mecanismos que ayuden en el mercadeo de los productos nativos en los Estados Unidos continentales; (c) dar prioridad al fomento de industrias que generen un alto volumen de empleos y que conlleven menores costos sociales para nuestro pueblo, baja contaminación y menor uso de tierras y otros recursos naturales; (d) propiciar el establecimiento de industrias que además de producir para el mercado de exportación cubran las necesidades del mercado doméstico, y recabar que las industrias existentes abastezcan nuestro mercado directamente; (e) promover aquellas industrias de alta tecnología que requieran un alto número de empleados bien adiestrados; (f) utilizar todos los medios posibles para lograr una descentralización adecuada de la industrialización y obtener una distribución geográfica más justa del progreso; y (g) lograr la retención y expansión de las industrias existentes.

a. Dirección y administración

Este programa comprende las funciones ejecutivas de

dirección y control administrativo de los programas operacionales, las actividades del administrador como Director de las corporaciones subsidiarias, y sus relaciones con otros organismos del Gobierno y la empresa privada. En este programa se traza la política general que sirve de guía a la ejecución de los distintos programas que desarrolla la agencia; y se formulan, además, las pautas generales y normas administrativas que rigen el organismo. Las funciones gerenciales se ejercen según las leyes y los reglamentos en vigor por medio de los procesos de planificación, programación y presupuesto, gerencia de personal, sistemas y procedimientos, y demás servicios administrativos.

b. Promoción Industrial

La encomienda básica y fundamental de este programa consiste en establecer industrias manufactureras y de servicios que sean fuentes de empleo permanentes y bien remunerados. A tales efectos promueve el establecimiento de proyectos de origen local, nacional y del extranjero, y la expansión de los ya existentes. Además, presta servicios a las empresas establecidas o en vías de establecerse, entre los que figuran la asistencia técnica, adiestramiento de personal, asesoramiento financiero, asesoramiento en técnicas de mercadeo, asesoramiento ambiental, control de calidad y diseño, para propiciar la permanencia y estabilidad de sus operaciones. Se enfatiza el desarrollo y fortalecimiento de una clase empresarial puertorriqueña capaz de contribuir al desarrollo económico de Puerto Rico, sin menoscabo de la gestión promocional que se realice con empresarios del exterior.

o Promoción de industrias del exterior

La promoción de industrias del exterior se desarrolla a través de la Rama de Operaciones Continentales con sede en Nueva York. Bajo este subprograma se desarrollan actividades dirigidas a orientar, estimular y atraer a empresarios de Estados Unidos y del exterior para que establezcan nuevas operaciones industriales en Puerto Rico, o para que amplíen las ya existentes. Además, de la Oficina de Nueva York, este subprograma opera Oficinas en Boston, Filadelfia, Chicago, Los Angeles, Dallas y Atlanta. También opera oficinas en Europa (España y Alemania) y en Japón. La Oficina de Promoción de Industrias del Exterior de Puerto Rico complementa los esfuerzos de la Rama de Operaciones Continentales.

o Promoción de industrias puertorriqueñas

La promoción de industrias puertorriqueñas se desarrolla a través de actividades dirigidas a orientar, estimular y convencer a los inversionistas locales para que establezcan nuevas fábricas o amplíen las ya existentes. A tales fines, se proveen servicios de asesoramiento técnico y gerencial; y de viabilidad, análisis y mercadeo de productos.

Se operan, además, talleres de adiestramiento para desarrollar artesanos que den perpetuidad a la industria artesanal puertorriqueña.

o Servicios industriales

Las actividades que se desarrollan bajo este subprograma tienen como objetivo lograr el establecimiento rápido y efectivo de las fábricas promovidas y estimular la estabilidad, permanencia y expansión de las ya establecidas, mediante los servicios de orientación sobre administración, técnicas de producción, adiestramiento y mercadeo.

c. Servicios auxiliares

Los servicios auxiliares consisten en análisis y asesoramiento legal, estudios económicos y divulgación de información.

o Asesoramiento legal

Los servicios legales incluyen asesoramiento al Administrador, asesoramiento legal a todos los departamentos de la Administración. Propone, prepara y somete legislación y/o comentarios a la Oficina del Gobernador y/o a la Legislatura a nombre del Administrador, en favor del programa industrial de Fomento; participa en seminarios especiales promocionales; interviene con otras agencias gubernamentales en el procesamiento de solicitudes de exención contributiva; asesora a industriales y/o a abogados para solucionar problemas de firmas a ser establecidas, o ya establecidas en Puerto Rico; e interviene en determinaciones del Negociado de Rentas Internas Federal, en casos que puedan afectar adversamente el clima industrial de Puerto Rico.

o Estudio económico

El asesoramiento económico consiste en el desarrollo de estudios micro y macroeconómicos que permiten elaborar estrategias de desarrollo económico y de planificación. La labor se realiza mediante las siguientes actividades: estudios de viabilidad económica de las empresas que se interesan promover, estudios de mercadeo que cubren la magnitud y características del mercado, proyecciones y la estrategia de mercadeo del producto en cuestión, análisis de los parámetros que reflejan la economía de Puerto Rico, estudios sobre ecomiendas especiales, de elegibilidad de exención contributiva, y análisis financiero de proyectos industriales a promoverse, estudios de perfiles industriales y de áreas de localización, análisis de datos sobre la infraestructura del país. También se obtienen y evalúan datos e información sobre las fábricas promovidas y la economía en general; se llevan a cabo estudios de costo-beneficio sobre los programas de Fomento y estudios analíticos con el propósito de determinar aquellos factores que favorecen o impiden el establecimiento de fábricas en Puerto Rico.

o Divulgación de información

La labor de divulgación tiene como objetivo el ofrecer a los industriales y a los ciudadanos en general información sobre la labor de Fomento Económico.

d. Promoción del ron en Estados Unidos

Mediante este programa se promueve la venta del ron puertorriqueño en los mercados de los Estados Unidos. La campaña se lleva a cabo por medio de anuncios en las revistas y periódicos de mayor circulación, la celebración de actividades promocionales de diversa índole y la distribución de material informativo. Esta campaña va dirigida a desarrollar al máximo el mercado de la industria puertorriqueña del ron. La venta del ron en Estados Unidos representa un beneficio para el erario público, ya que los arbitrios sobre embarques que se cobran en Estados Unidos son revertidos al Tesoro de Puerto Rico. El objetivo primordial de este programa es aumentar las ventas de este producto en Estados Unidos, generando así mayores ingresos por concepto de arbitrios para el Gobierno de Puerto Rico.

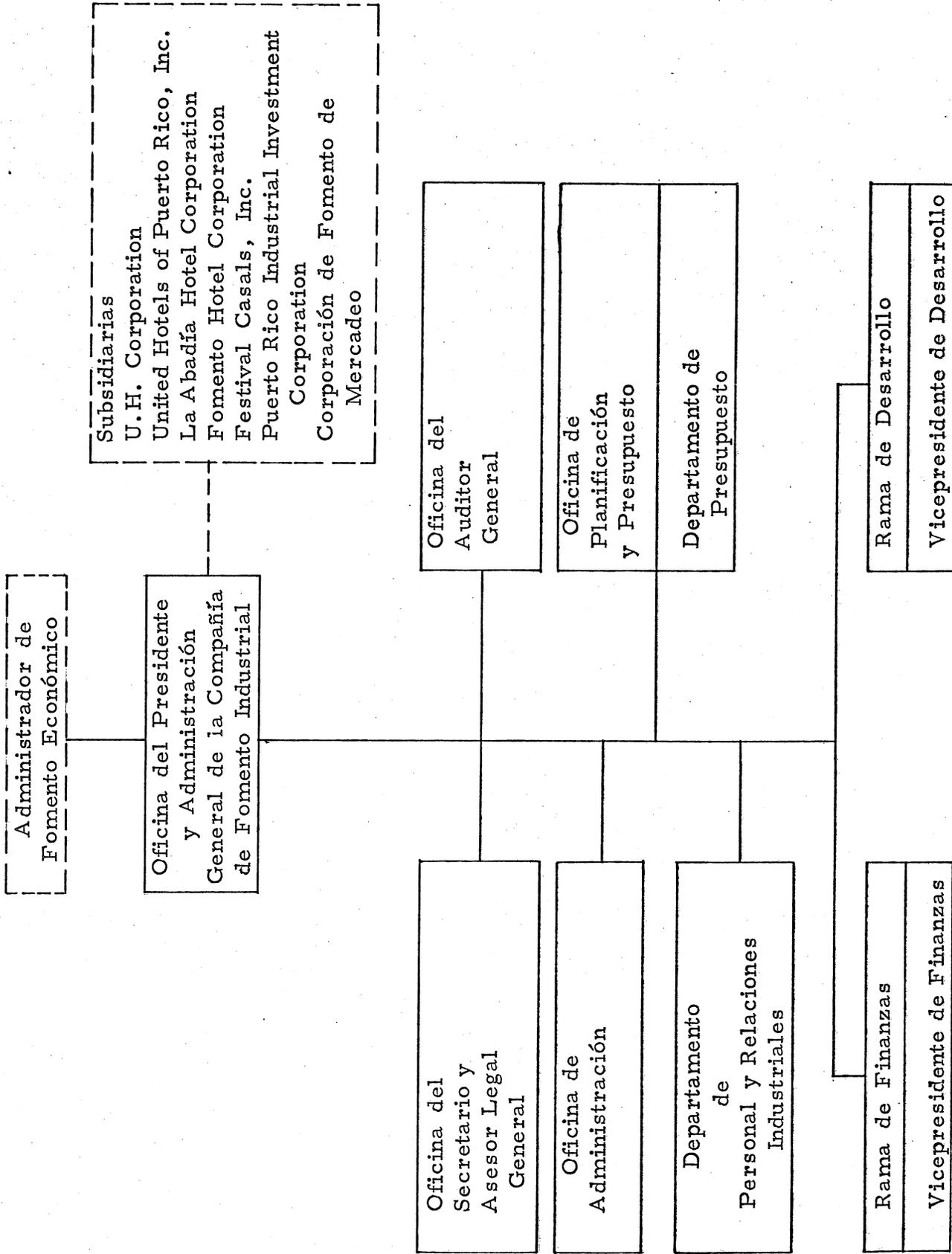
4. Compañía de Fomento Industrial (Cuadro II-4)

Los programas de la Compañía de Fomento Industrial son complementarios a los de la Administración de Fomento Económico. Estos, al igual que los de la Administración, están encaminados a tratar de aliviar el grave problema de desempleo en Puerto Rico por medio de la promoción industrial, contribuyendo así al desarrollo económico de Puerto Rico.

Las funciones principales de la Compañía consisten en proveer terrenos para la construcción de edificios industriales, financiar dicha

CUADRO II-4

ESTRUCTURA ORGANIZACIONAL
 COMPAÑIA DE FOMENTO INDUSTRIAL



construcción, y arrendar o vender sus edificios para facilitar el establecimiento de nuevas empresas o la expansión de las ya establecidas. También desarrolla un programa de incentivos especiales dirigido a ayudar a la industria en el adiestramiento de personal, pago de renta, transportación de maquinaria y equipo, y otros conceptos relacionados. Estos incentivos son aplicables tanto a empresas locales como a las del exterior.

a. Dirección y administración

Este programa comprende la dirección ejecutiva de la Compañía de Fomento Industrial y las actividades de presupuesto interno, personal, finanzas, asesoramiento legal y otros servicios administrativos. Incluye también la administración de las propiedades de la Compañía, el cobro de la renta de las facilidades arrendadas y la supervisión administrativa del Hotel Barranquitas, de la Zona Libre de Comercio de Mayaguez y de las corporaciones subsidiarias de la Compañía. Se ocupa además, de administrar la deuda de la Compañía y los fondos para el pago de los bonos y préstamos.

b. Desarrollo industrial

El objetivo de este programa es inducir a la empresa privada a participar en el programa de desarrollo industrial que fomenta y promueve la Administración de Fomento Económico, mediante la concesión de incentivos y la provisión de facilidades físicas.

El programa se desarrolla principalmente a través de tres actividades:

o Financiamiento a la empresa privada

Esta actividad consiste en proveer ayuda financiera para facilitar el establecimiento de proyectos que contribuyen al desarrollo económico de Puerto Rico. Este financiamiento se concede mediante préstamos y/o inversiones minoritarias cuando el mismo no está disponible en las fuentes regulares de crédito, ya sea privadas o gubernamentales. Esta ayuda permite adquirir la maquinaria, el equipo y otras facilidades físicas necesarias para el establecimiento de nuevas industrias y la expansión y/o el fortalecimiento de las operaciones existentes.

o Incentivos Industriales

Esta actividad tiene el propósito de fortalecer la posición de Puerto Rico para competir con otras áreas en su esfuerzo por atraer capital industrial; para propiciar la mayor descentralización geográfica posible del desarrollo industrial; y para lograr un mejor balance empresarial entre la industria local y la del exterior.

o Construcción de facilidades industriales

La Compañía de Fomento Industrial provee,

además, las facilidades físicas necesarias para posibilitar y acelerar el establecimiento de industrias que permitan crear las oportunidades de empleo proyectadas para los programas de industrialización. Las mismas son arrendadas o vendidas a la empresa privada a base de un canon de arrendamiento mínimo que fluctúa dependiendo de su ubicación, con el fin de estimular a los empresarios a establecerse en áreas de desempleo crítico.

Además, la Compañía de Fomento Industrial es dueña de las facilidades donde operan los hoteles Caribe Hilton, El Convento, Mayaguez Hilton, El Barranquitas, Condado-La Concha y el Centro de Convenciones.

c. Operación de la Zona Libre de Comercio Extranjero

La Compañía opera la Zona Libre de Comercio Extranjero número 7 de Mayaguez. Los manufactureros ubicados dentro de esta zona pueden importar materia prima del extranjero exento del pago de tarifas aduaneras. Además, se les conceden las mismas ventajas que disfrutaban las industrias que se establecen en Puerto Rico incluyendo la exención contributiva y los incentivos especiales.

d. Administración del Festival Casals

El Festival Casals, Inc., corporación subsidiaria de la Compañía de Fomento Industrial, fue organizada en el año 1956 con el propósito de fomentar el desarrollo del arte musical, estimular el interés del pueblo por el arte musical, y crear un ambiente artístico y cultural que sirva, a su vez, de elemento de atracción turística.

El cultivo y apreciación de las bellas artes es fundamental a la vida cultural de un pueblo y expresión de la calidad de vida. El Gobierno de Puerto Rico, en su visión amplia de fomentar el desarrollo del arte musical y crear un ambiente artístico y cultural que sirva además de elemento de atracción turística, organizó la corporación pública Festival Casals, Inc.

o Festival Casals de Puerto Rico

El Festival Casals de Puerto fomenta el ambiente artístico y cultural del país. Con esto, se pretende proveer a los distintos segmentos de la comunidad puertorriqueña de un festival artístico de prestigio internacional, así como atraer visitantes del exterior, contribuyendo al mismo tiempo al desarrollo turístico de Puerto Rico.

o Conservatorio de Música de Puerto Rico

El Conservatorio de Música de Puerto Rico

tiene como objetivos el adiestramiento de maestros capacitados para la enseñanza musical en las escuelas públicas y privadas de Puerto Rico, contribuir a la formación y fortalecimiento de la Orquesta Sinfónica de Puerto Rico, enriquecer el ambiente musical de Puerto Rico y capacitar al músico puertorriqueño para producir mejor música y servir en mayor grado a las organizaciones artísticas de la Isla.

o Orquesta Sinfónica de Puerto Rico

La Orquesta Sinfónica de Puerto Rico fue creada con el fin de contribuir al enriquecimiento artístico y cultural del país y para servir de estímulo a los músicos puertorriqueños hacia el logro de un mayor perfeccionamiento artístico.

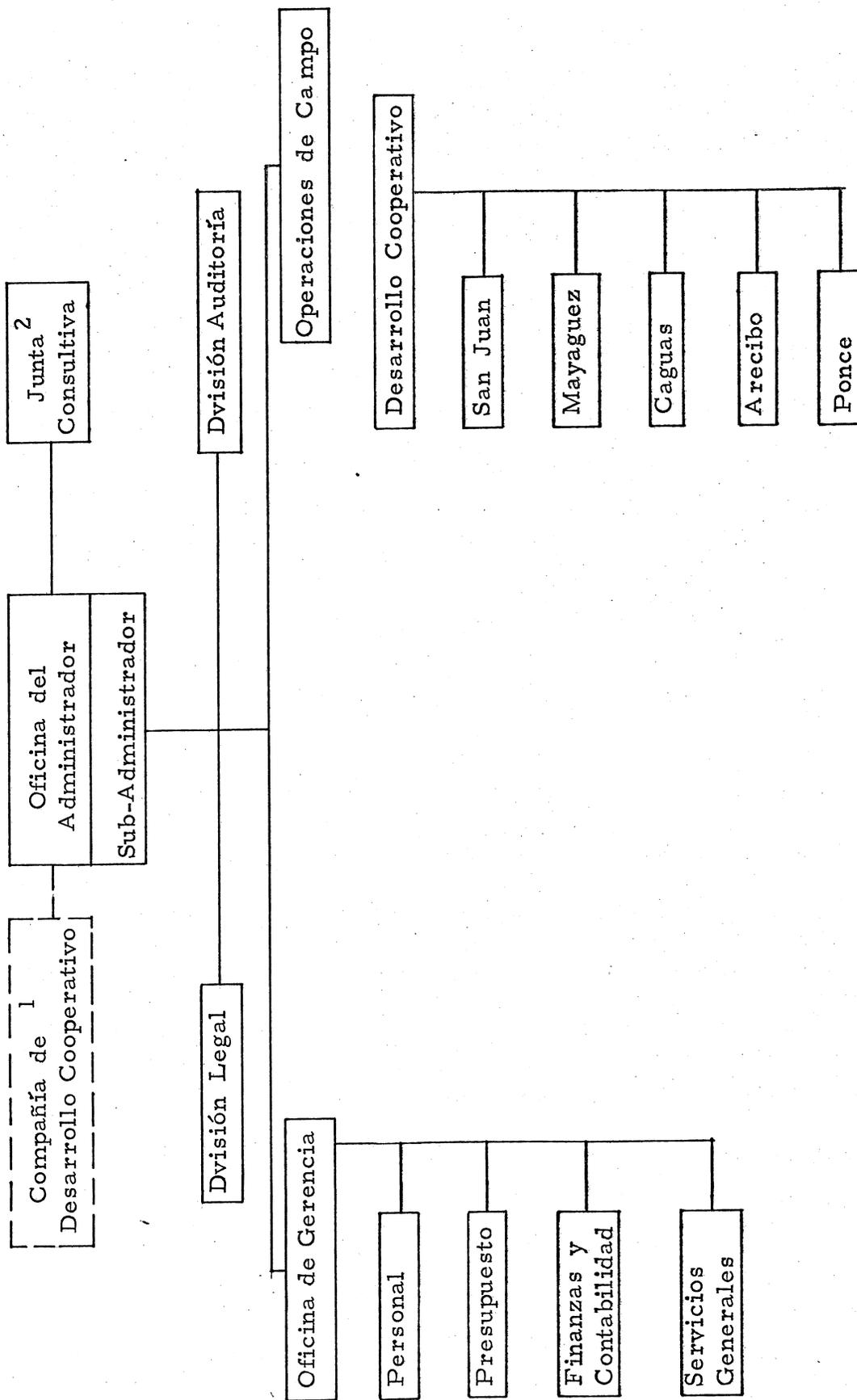
5. Administración de Fomento Cooperativo (Cuadro II-5)

a. Dirección, Administración y Asesoramiento

Este programa lleva a cabo las funciones de planificación, coordinación, dirección central, control y supervisión de la operación de los programas de la Administración. Su gestión principal es poner en vigor los esfuerzos gubernamentales para fomentar el desarrollo y crecimiento del movimiento cooperativo. La Oficina del Administrador es la que participa en la formulación y es responsable de ejecutar la política pública del gobierno respecto al desarrollo cooperativista. Esta oficina coordina las relaciones

CUADRO II-5

ADMINISTRACION DE FOMENTO COOPERATIVO
ESTRUCTURA ORGANIZACIONAL



1. Organismo Adscrito
2. Organismo Asesor

entre el Gobierno y el Movimiento Cooperativo, mediante gestiones de orientación y educación a los socios y al liderato cooperativista y a la comunidad en general.

El Gobernador nombra una Junta de once miembros, que representan el interés público y el Movimiento Cooperativista, la cual asesora al Administrador sobre normas de inversión, planificación y desarrollo de sociedades cooperativas y otros asuntos.

Cuenta además, el Administrador, para el desempeño de sus funciones con varias divisiones como sigue:

o División Legal

Además de las funciones inherentes y rutinarias de la práctica legal interna, esta división asesora al Administrador en todos aquellos aspectos legales que afectan al movimiento cooperativo en general. Emite consultas y opiniones legales a cooperativas, grupos de cooperativas y respecto a documentos legales referidos por el Administrador. Prepara proyectos y otros escritos respecto a legislación cooperativistas propulsada por la Administración, y por otras Agencias del Gobierno, y entidades cooperativas.

- o División de Presupuesto

Esta división formula el presupuesto funcional de la agencia, después de recibir y evaluar las peticiones presupuestarias de las distintas oficinas de la Administración. Actúa como unidad de enlace con el Negociado de Presupuesto y controla las erogaciones de fondos respecto al cumplimiento de sus propósitos.

- o División de Finanzas y Contabilidad

Su objetivo es el de planificar, coordinar y llevar a cabo todas las actividades financieras y contables de la Administración.

- o División de Auditoría

Intervenir las operaciones de la agencia, con miras a señalar y corregir deficiencias e irregularidades. Participa y recomienda en la revisión de los reglamentos internos y se mantiene al tanto de las reglamentaciones del contralor y otras agencias fiscalizadoras.

- o División de Servicios Generales

Planifica, coordina y supervisa todas las funciones de compras, administración de documentos, transportación, vigilancia, mantenimiento, comunicaciones y almacenaje.

b. Programa de Promoción y Organización del Desarrollo Cooperativo

Esta función se realiza mediante la Oficina de Operaciones de Campo, la cual promueve y organiza nuevas cooperativas y estimula la expansión de las existentes. En adición, esta oficina proporciona ayuda técnica diversificada, educación y promoción cooperativista continua a las cooperativas activas, con el propósito de ayudar a que estas se fortalezcan económicamente, mejoren su eficiencia operacional y funcionen de acuerdo a las doctrinas y prácticas cooperativistas.

El énfasis de estas funciones se orienta hacia el desarrollo de cooperativas comunales y modernos supermercados. En adición se le presta atención especial a proyectos agropecuarios, agroindustriales, vivienda y servicios. Pero siempre mejorando el aspecto comercial de la cooperativa, de tal forma que la independencia de la ayuda gubernamental cada día sea mayor.

La Oficina de Operación de Campo está dividida en seis regiones localizadas en Arecibo, Caguas, Mayaguez, Ponce y San Juan (Caguas tiene una subregión en Humacao). Estas oficinas regionales son las que llevan a cabo este programa de promoción y seguimiento mediante funciones como las siguientes:

- Examen preliminar de las posibilidades de organizar nuevas cooperativas
- Orientación y educación a los grupos respecto a la filosofía cooperativista
- Ayuda a los grupos en el desarrollo de campañas para el reclutamiento de socios y la obtención del capital inicial del proyecto.
- Asesoramiento respecto a la producción de reglamentos, cláusulas de incorporación, adiestramiento de miembros de juntas directivas y comités provisionales de las nuevas cooperativas.
- Colaborar en la celebración de asambleas preconstituyentes y constituyentes.
- Organización y desarrollo de actividades para capacitación de líderes, directores, socios, empleados de cooperativas y miembros de los organismos centrales del movimiento.

- Supervisar la operación de las cooperativas con miras a que ésta se verifique de acuerdo a las leyes y reglamentos vigentes y de acuerdo a las intervenciones que realiza la Oficina del Inspector de Cooperativas.
- Asesoramiento técnico respecto a financiamiento, licencias, contratos de trabajo, patrocinio de otras cooperativas, mejoramiento de servicios a socios y comunidades que sirven y otros servicios que a menudo requieren las cooperativas.
- Promover la integración de cooperativas para crear entidades con mejores y mayores recursos económicos, gerenciales y de membresís con el fin de servirle mejor a los socios y la comunidad que sirven.
- Evaluación y asesoramiento a las cooperativas en operación conducentes a anticipar y descubrir dificultades que deterioren el funcionamiento eficaz de la cooperativa.

- Asesoramiento respecto a distintas fases que envuelven administración, liquidación y otros.

6. Compañía de Desarrollo Cooperativo (Cuadro II-6)

a. Oficina de Estudios Económicos y Viabilidad Financiera

Esta oficina tiene la responsabilidad de preparar los planes de desarrollo necesarios para alcanzar las metas programáticas tanto de la Compañía de Desarrollo Cooperativo como de la Administración de Fomento Cooperativo, y específicamente interviene con los siguientes aspectos:

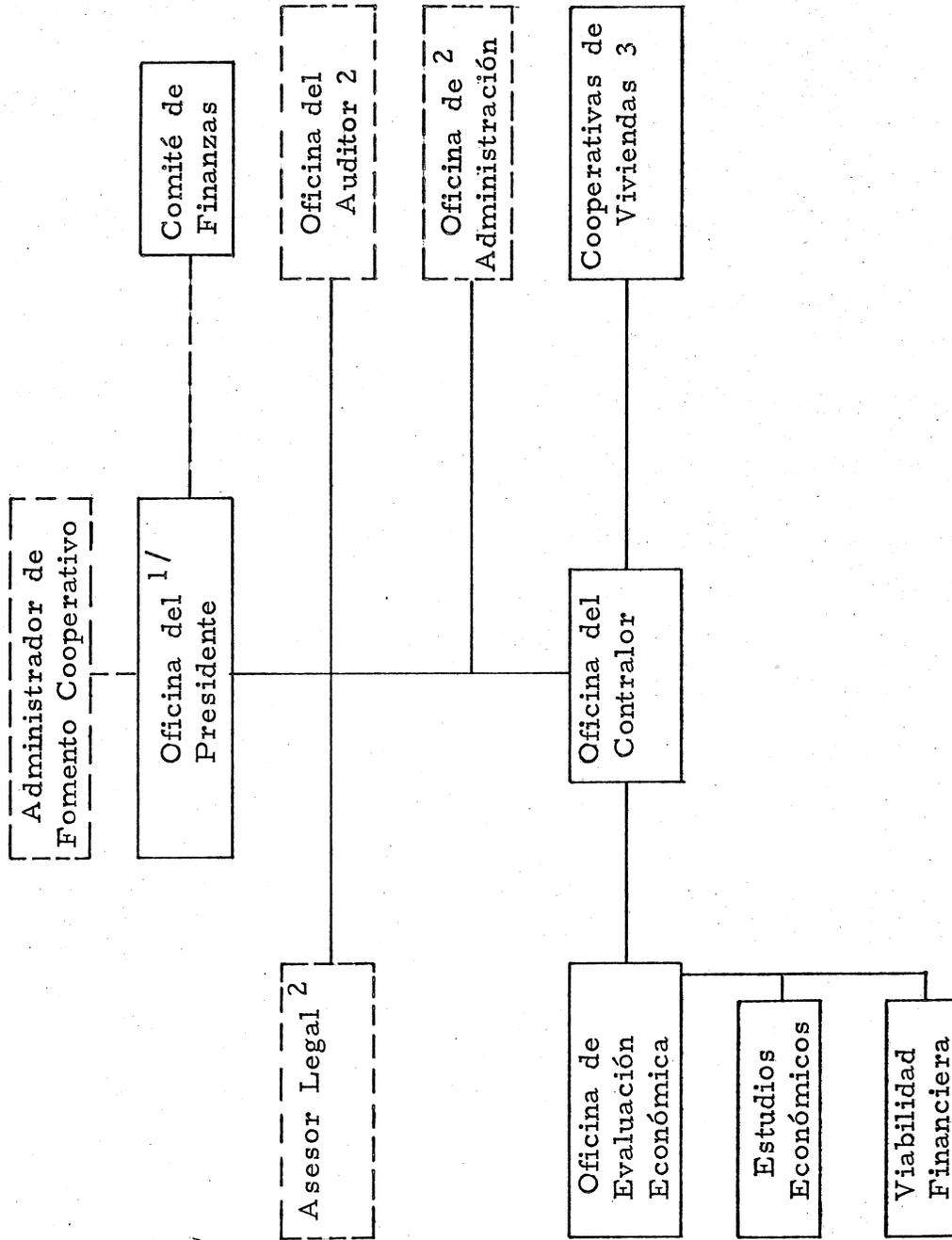
- Plan Maestro del Desarrollo Cooperativo

Este es el documento de trabajo a corto y largo plazo que tiene la Administración de Fomento Cooperativo para realizar los esfuerzos que son necesarios para guiar, dirigir y convertir en realidad operacional el desarrollo, crecimiento y fortalecimiento del cooperativismo puertorriqueño.

En el mismo se señalan las metas cuantitativas de todos los sectores cooperativos; los estimados de inversión requeridos para lograr las metas y las fuentes de financiamiento de la misma. Se indica además, las prioridades, alternativas de ac-

CUADRO II-6

COMPAÑIA DE DESARROLLO COOPERATIVO
ESTRUCTURA DE ORGANIZACION



1. El Administrador de Fomento Cooperativo es el Presidente.
2. Estos servicios los provee la Administración de Fomento Cooperativo
3. La Compañía provee al director. El resto del personal es de la Administración de Fomento Cooperativo.

ción y los beneficios a obtenerse al cumplirse los objetivos del Plan.

- Examen de Viabilidad Económica

Como política operacional, la Administración requiere que antes de autorizar la incorporación de cualquier grupo cooperativo, se verifique un estudio de viabilidad económica para establecer las potencialidades de desarrollo y perspectivas de éxito del proyecto. El examen fundamentalmente incluye la descripción del proyecto, análisis de mercado, requisitos de inversión, proyección de ingresos y gastos, y una evaluación del proyecto en términos del rédito sobre la inversión. Obviamente el propósito de este estudio es el de crear cooperativas con una base económica sólida.

- Evaluación Operacional y Financiera

Esta oficina evalúa operacional y financieramente las cooperativas existentes con el propósito de que estas puedan superar sus dificultades económicas y operacionales mediante préstamos ó garantías de préstamos.

- Asesoramiento Económico

La oficina interviene en el asesoramiento al Administrador sobre aquellos asuntos de carácter económico que puedan afectar los programas cooperativos ya sea por legislación, por acción de la Rama Ejecutiva del Gobierno o por el desarrollo de la economía del país. En adición interviene con encomiendas especiales para el Gobernador, la legislatura y otras agencias gubernamentales.

b. Vivienda Cooperativa

Originalmente este programa se desarrolla como un proyecto interno de la Administración de Fomento Cooperativo y de la Compañía de Desarrollo Comercial dentro de la estructura de esta última desde el año 1969 y hasta 1973. Mediante la Orden Ejecutiva Núm. 2099 del 18 de octubre de 1974 se autoriza la transferencia del programa de Vivienda Cooperativa al Departamento de la Vivienda. La Ley Núm. 7 del 18 de febrero de 1976 enmienda la Ley Orgánica de este Departamento y establece que la Administración

y la Compañía retienen las funciones de fomento, desarrollo, educación, organización y calificación de los socios de cooperativas de vivienda. Para el año 1977-78 se transfiere nuevamente el programa a la Administración de Fomento Cooperativo.

Al transferirse la Vivienda Cooperativa al Departamento de la Vivienda, en 1974, se hizo por determinarse que debe ser una sola agencia la que intervenga con esta función de gobierno pero durante el tiempo que estuvo el programa en ese Departamento no se hizo ninguna gestión para la Vivienda Cooperativa. Esto motivó el que el programa fuese reasumido por la Administración de Fomento Cooperativo. Una vez revertido el programa, y como parte del estudio de viabilidad, la Administración consulta con el Departamento de la Vivienda con miras a evitar que confluyan los programas de vivienda pública y cooperativa.

7. Oficina del Inspector de Cooperativas (Cuadro II-7)

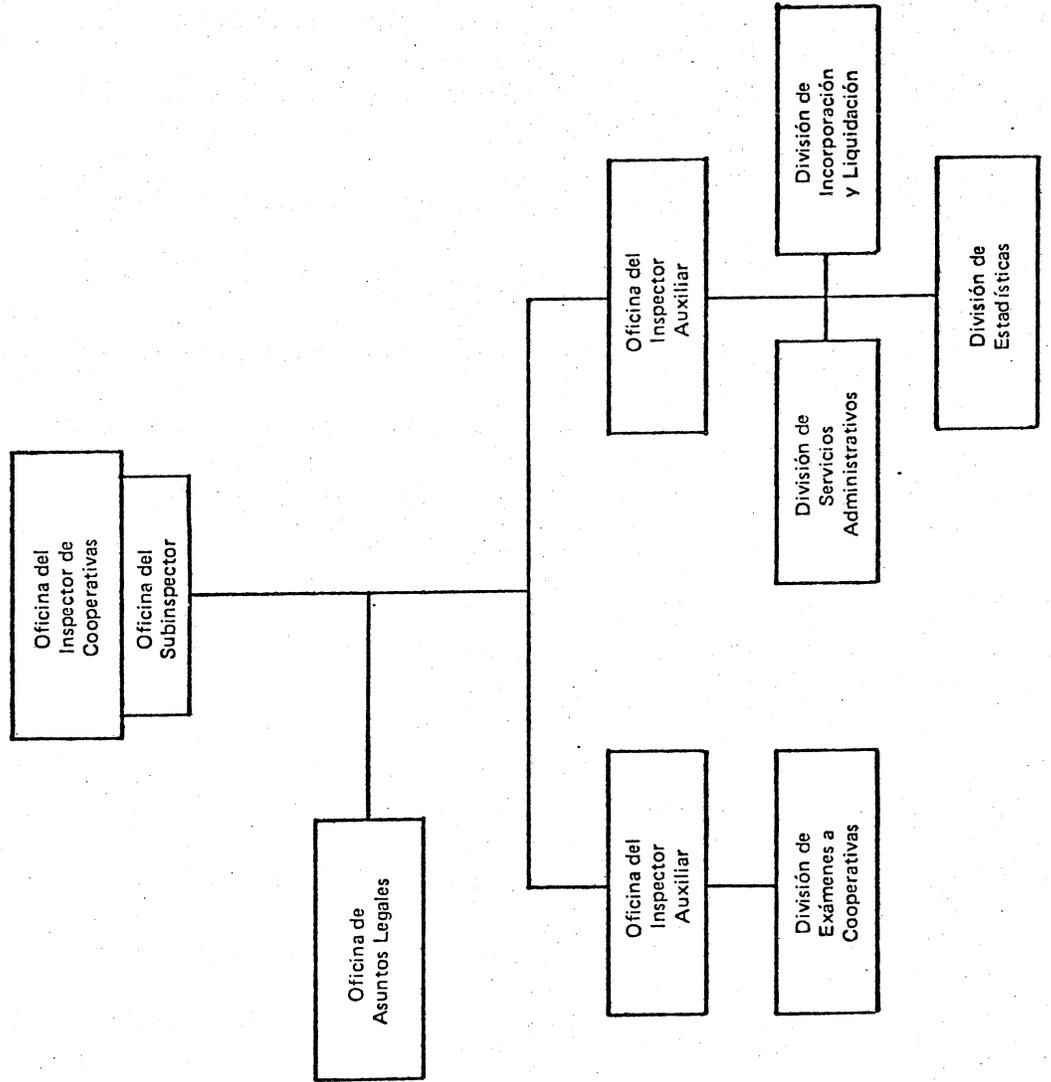
El Inspector de Cooperativas, que tiene adscrita a su

CUADRO II-7

ESTRUCTURA ORGANIZACIONAL

OFICINA DEL INSPECTOR DE COOPERATIVAS

DIAGRAMA DE ORGANIZACION



oficina una división legal, desempeña sus funciones através de cuatro divisiones dirigidas por dos Inspectores Auxiliares. Estas divisiones se describen en sus funciones de la siguiente manera:

a. Intervención de Cooperativas

Las funciones de la Oficina del Inspector de Cooperativas se llevan a cabo através de este programa, el cual es responsable de realizar inspecciones anuales a las cooperativas para constatar el cumplimiento de las leyes que las rigen. Este programa planifica, organiza, dirige, coordina y supervisa el examen de las operaciones y documentos de las cooperativas activas en todo el país. Estos exámenes se llevan a cabo indistantemente con los examinadores del Inspector y con otros examinadores particulares contratados expresamente según lo permite la Ley 312 del 13 de mayo de 1949. Estos últimos son utilizados en una proporción menor por limitaciones presupuestarias.

En coordinación con la División Legal recibe consejo respecto a consideraciones legales de las intervenciones y provee a ésta la evidencia necesaria para sustanciar la posición del Inspector en casos de violaciones a los reglamentos.

b. Incorporación y Liquidación

Este programa tiene la obligación de trabajar directamente con aquellos grupos en proceso de incorporación y cooperativas en

proceso de fusión o liquidación. Sus funciones tienen que ver con la determinación sobre el cumplimiento de todos los requerimientos de ley para incorporarse, fusionarse o liquidarse. Esta función se lleva a cabo mediante técnicas de auditoría, contabilidad y examen de otros documentos.

c. Estadísticas y Análisis Financiero

Esta oficina recopila e interpreta los datos estadísticos del Movimiento Cooperativo para determinar el grado de participación de éste en la economía del país. Esta información, además, se usa para beneficio de las entidades gubernamentales cooperativistas y otras que la requieran. En adición, sirve para orientar la dirección del Movimiento Cooperativo hacia nuevas áreas de desarrollo. La función de esta división se realiza mediante la obtención de informes mensuales y trimestrales de las cooperativas y mediante estudios financieros y operacionales de las mismas.

Como existe una similaridad de funciones entre esta división y la de Estudios Económicos y Viabilidad Financiera de la Compañía de Desarrollo Cooperativo, el personal de ésta que interviene con el análisis financiero desde el punto de vista estadístico fué transferida a la Oficina del Inspector.

d. Servicios Administrativos

Esta división tiene la responsabilidad de planificar,

supervisar y controlar las tareas inherentes a la Administración de la Oficina del Inspector y lo hace por medio de seis secciones como sigue:

-- Presupuesto

Diseña, elabora y controla el presupuesto anual de la Agencia y también controla la adquisición de equipo y materiales.

-- Personal

Esta sección lleva a cabo las funciones de reclutamiento, retención y adiestramiento de personal. Es responsable también de calcular el pago de nóminas.

-- Contabilidad y Finanzas

Es responsable de contabilizar las operaciones y efectuar los desembolsos.

-- Archivo y Correo

Controla y distribuye toda la correspondencia y es el custodio del archivo central de la agencia.

-- Almacén

Su función es controlar y mantener toda la propiedad y equipo. Además, custodia y distribuye el material de trabajo a todas las divisiones.

-- Mantenimiento

Es responsable de la limpieza de la Agencia.

8. Compañía de Turismo (Cuadro II-8)

a. Dirección

Mediante la reorganización de la Compañía de Turismo realizada a mediados de 1977, las funciones ejecutivas de dirección fueron separadas de las funciones administrativas, dividiéndose el anterior programa de Dirección y Administración en dos áreas: Área de Dirección y Área de Administración y Finanzas.

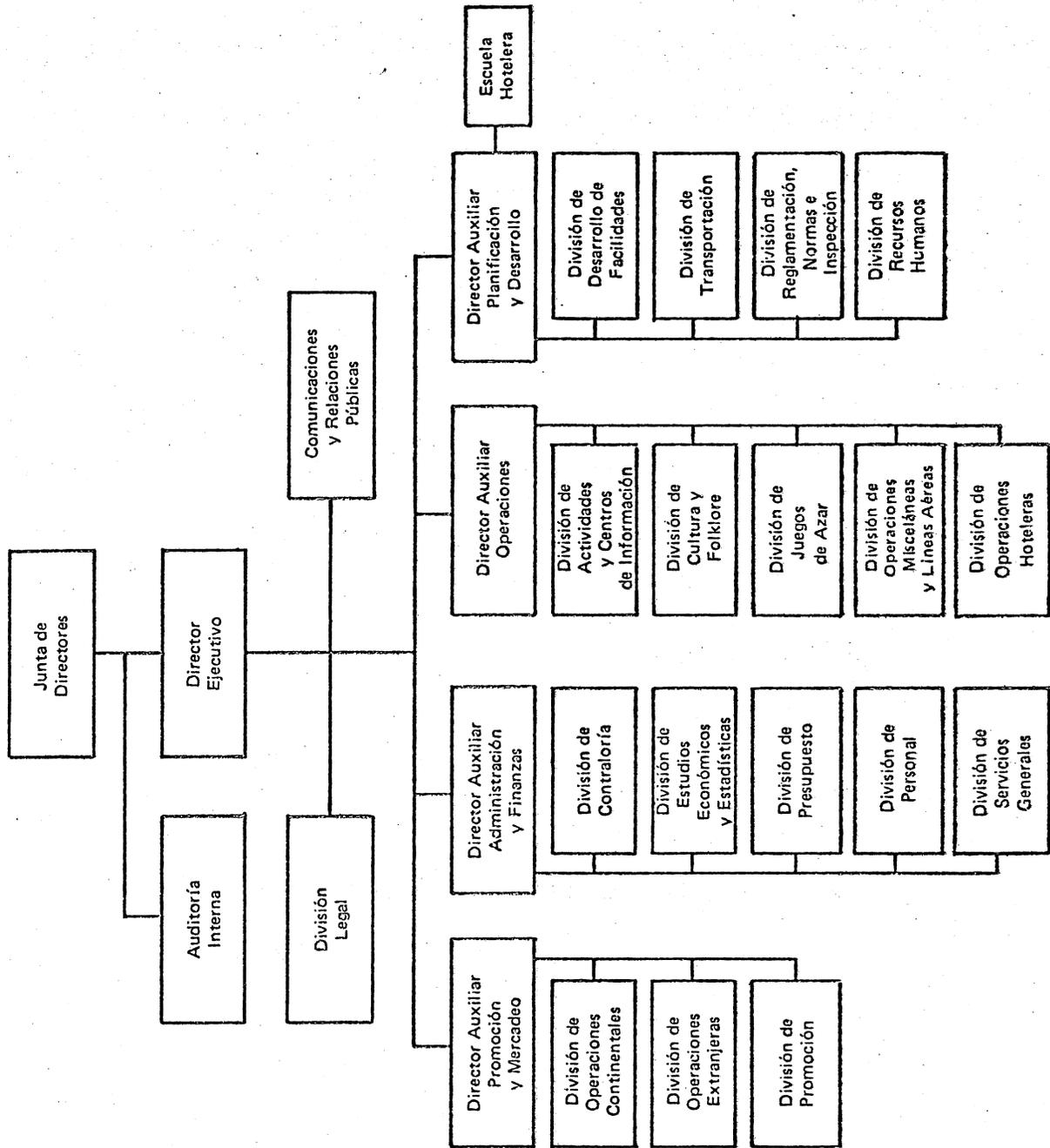
El total de la reorganización tiene como propósito lograr una mejor definición de los procesos de escala funcional, especialización y ámbito de control en nuestra organización. Se crean cinco (5) áreas programáticas cada cual de las restantes cuatro están dirigidas por un Director Auxiliar.

CUADRO II-8

ESTRUCTURA ORGANIZACIONAL

COMPAÑIA DE TURISMO DE PUERTO RICO

DIAGRAMA DE ORGANIZACION



Estos Directores Auxiliares y el Director Ejecutivo forman parte de un Comité Ejecutivo que asesora y asiste a este en la implementación de la política pública y los programas de la Agencia. El Director Ejecutivo a su vez responde a la Junta de Directores formada por cinco (5) miembros nombrados por el Gobernador, según enmienda al Artículo III de la ley que crea la Compañía.

La fase de dirección tiene la encomienda fundamental de formular y desarrollar un plan de acción destinado a viabilizar el objetivo de la Compañía de Turismo respecto al fomento y promoción de la industria turística de Puerto Rico, dentro de los planes programáticos y política pública de la Administración.

En su efecto presupuestario el área de Dirección se compone de cuatro (4) unidades decisionarias, a saber: Oficina del Director Ejecutivo, División Legal, Relaciones Públicas y su subdivisión de la Revista Qué Pasa, guía oficial de la Compañía, la cual se edita mensualmente en inglés.

b. Administración y Finanzas

En esta área la Compañía de Turismo centraliza todos sus programas y/o funciones administrativas para la mejor canalización y conducción de sus actividades diarias incluyendo la de sus procesos

oficiales. El área comprende la Oficina de Personal, Servicios Generales, Contraloría, Auditoría Interna, Presupuesto y la Oficina de Estudios Económicos y Estadísticas.

Por este medio se formulan las pautas administrativas y normativas bajo los cuales se conducirán las operaciones generales de la Compañía y se provee y supervisa los recursos que respaldan y viabilizan el desarrollo de sus programas y la consecución de sus objetivos y encomiendas.

Su esfera de responsabilidad se extiende a las Oficinas Continentales, con sede en Nueva York, cuyas operaciones administrativas son dirigidas por un Ayudante Administrativo que responde al Director de Administración y Finanzas.

Para efectos resupuestarios esta área se divide en cuatro (4) unidades decisionarias: Administración y Finanzas; Servicios Generales; Personal y Estudios Económicos y Estadísticas.

c. Planificación y Desarrollo

Este programa consolida todos los aspectos de la Compañía que tienen que ver con el desarrollo de la infraestructura turística. Realiza actividades conducentes a la planificación ordenada de la industria, el desarrollo de proyectos turísticos, el mejoramiento de los ser-

vicios que se prestan al visitante y la promoción de actividades e inversiones turísticas en la isla.

Para cumplir con sus propósitos el Area de Planificación y Desarrollo integra seis (6) unidades decisionarias como sigue:

o Desarrollo de Facilidades. Es la unidad decisionaria encargada de la orientación, planificación, diseño y desarrollo de facilidades y proyectos de turismo dentro de las zonas de interés turístico. También prepara el inventario de recursos turísticos y promueve la proliferación de actividades turísticas para fomentar el turismo interno. Esta unidad decisionaria cuenta con una división de Desarrollo y Uso de Terreno; División de Ingeniería y Diseño; División de Promoción de Inversiones, Comités Municipales y Coordinar Interagencial.

o Reglamentación, Normas e Inspecciones. Su función primordial es el de controlar la calidad en los servicios, limpieza y mantenimiento dentro de las facilidades endosadas por la Compañía de Turismo. Sirve como mediador entre el visitante y los relacionados con la industria, para resolver problemas reportados por el turista. Cuenta con una División de Inspecciones y una División de Querellas.

o Transportación. La función principal de esta unidad decisionaria es garantizar mediante planificación, coordinación, controles y supervisión, una transportación rápida, cómoda, segura y eficiente a

precios razonables tanto a los visitantes como a grupos y convenciones.

o Recursos Humanos. Su objetivo primordial es mejorar la calidad del servicio que recibe el visitante de parte del personal que le atiende.

o Escuela Hotelera. Es la unidad decisoria responsable por aumentar las oportunidades y la capacitación ejecutiva de empleados puertorriqueños en la industria hotelera. La Escuela de Administración Hotelera opera autónoma y coordina estrechamente con la unidad de Recursos Humanos.

o Mejoras Permanentes. Unidad decisoria que planifica, diseña y supervisa el desarrollo de las construcciones de obras permanentes de la Compañía.

El área cuenta con la oficina del Director Auxiliar. Aquí se coordina y dirige los esfuerzos de las unidades decisorias antes mencionadas. Para efectos presupuestarios se incluye su oficina en la unidad decisoria de Desarrollo de Facilidades.

d. Promoción y Mercadeo

El programa de promoción y mercadeo centraliza la planificación y ejecución de las actividades promocionales de turismo externo e interno y se dirige la operación de las oficinas de la Compañía en el exterior. La encomienda básica de esta división es promover la afluen-

cia de turistas del exterior a Puerto Rico y fomentar que un mayor número de residentes locales hagan su turismo en la isla.

Como parte de sus funciones el programa prepara todos los folletos y material informativo que se distribuye en el exterior, así como el material para los programas de turismo interno. Propicia la celebración de convenciones en Puerto Rico, organiza y ofrece seminarios a agentes de viajes, desarrolla la promoción para cada uno de los mercados turísticos, cultiva e informa a los agentes de viajes, coordina presentaciones a los agentes de barcos, promueve eventos deportivos de atractivo turístico y otras actividades de promoción del turismo.

Las funciones de esta unidad se desempeña por medio de sus cinco (5) secciones, las cuales se describen de la siguiente manera:

- Promoción y Actividades Internas - Se desarrollan programas que promueven la actividad turística interna, coordina todos aquellos proyectos que tienen proyecciones promocionales para divulgar nuestros atractivos turísticos en el extranjero y se rinden servicios de apoyo a los esfuerzos de las oficinas en el exterior.

- Convenciones - Promueve la actividad de convenciones de distintas agrupaciones y asociaciones, principalmente através de la oficina de New York, concentrándose en los meses desde abril 15 a diciembre 15, cuyo período se conoce como "tiempo muerto."
- Mercado de Estados Unidos - Auspicia y promueve el turismo puertorriqueño en el mercado de Estados Unidos através de cuatro oficinas en Nueva York, Chicago, Los Angeles y Miami.
- Mercados Extranjeros - Promueve nuestro turismo en el extranjero através de oficinas en Canadá, Alemania, España y Venezuela.
- Publicidad - Maneja todos los esfuerzos publicitarios, tanto internamente, como en el exterior.

e. Operaciones

Todas las operaciones de campo de la Compañía se agrupan en este programa con el fin de puertorriqueñizar y descentralizar el turismo. Supervisa la operación de los Paradores y el Centro Turístico

de Punta Borinquen. Tiene la responsabilidad por los programas y actividades de contenido folklórico-cultural. Igualmente, debe intervenir con aquellas operaciones físicas que afectan el turismo, como lo son los itinerarios y la suficiencia del servicio aéreo hacia y desde Puerto Rico, y con la supervisión de los casinos de juego.

El desarrollo de estas actividades se realiza a través de seis programas operacionales como sigue:

- Centros de Información - Ofrece información al visitante incluyendo ayuda en las gestiones iniciales para reservaciones y otras necesidades.
- Festival Le Lo Lai - Programa de promoción turística que ofrece una serie de actividades de contenido folklórico-cultural con el fin de llevar al visitante y al público local nuestros bailes, música y artesanía.
- Luz y Sonido - Espéctaculo de juego de luces y sonido en el Fuerte San Cristóbal para mostrar el proceso de desarrollo de nuestra cultura.
- Centro Turístico Punta Borinquen - Centro Turístico en la antigua base área de Aguadilla operado

por la Compañía con el objeto de que se desarrollen facilidades turísticas y que la empresa privada se haga cargo de la fase operacional.

- Paradores Puertorriqueños, Inc. - Subsidiaria de la Compañía que tiene el propósito de descentralizar, del Area Metropolitana, y diversificar la industria de turismo hacia el resto de la isla.
- Juegos de Azar - Departamento que se ocupa de fiscalizar y supervisar las salas de juego de los hoteles.

III. ANALISIS DEL PROPOSITO PUBLICO

En este capítulo se presenta un análisis de los elementos operacionales de mayor relevancia para efectuar una reorganización en el sector de Desarrollo Económico. Aunque durante el proceso de recopilación de información de cada componente se efectuó una búsqueda de elementos que inciden de forma común (personal, presupuesto, operaciones, etc.) sobre el sector, en este capítulo se hace énfasis sobre aquellas áreas de particular importancia para el componente de forma individual.

A. SUBSECTOR INDUSTRIAL

1. Análisis de Incentivos ^{1/}

Esta sección tiene el propósito de resumir la legislación relacionada con el programa de incentivos industriales, desde sus comienzos, hasta el presente; en función a la operación de la Administración de Fomento Económico y su Compañía.

La Ley Núm. 346 del 13 de mayo de 1947 y la Ley Núm. 184 del 13 de mayo de 1948, marcaron el comienzo de la política pública del Gobierno de Puerto Rico para un desarrollo industrial acelerado del país, mediante la concesión de exención contributiva a las industrias nuevas y a algunas de las ya establecidas que tenían potencial de expansión.

El programa de exención contributiva sobre ingresos, como

^{1/} Fuente: Administración de Fomento Económico, Informe sobre la Ley de Incentivos Industriales, 1977.

incentivo para atraer capital industrial y crear nuevos empleos en Puerto Rico, fue concebido desde sus principios como un recurso temporero. Todas las leyes de exención históricamente han contenido cláusulas de vigencia limitada.

De acuerdo a la Exposición de Motivos de la Ley Núm. 184, el incentivo de la exención para fomentar el desarrollo industrial de Puerto Rico tenía por objeto,

"La más eficiente utilización de los recursos humanos, para el más fructuoso aprovechamiento de nuestros limitados recursos naturales, para garantizar a nuestras masas trabajadoras amplias oportunidades de trabajo, para remediar el desempleo que nace de la imposibilidad de nuestra agricultura para absorber todos los brazos disponibles, es necesario que el Gobierno de Puerto Rico se apreste a librar la batalla de la producción, proporcionando a individuos y entidades incentivos y facilidades que hagan comercialmente atractivo tanto el establecimiento de nuevas industrias en Puerto Rico como el desarrollo de las que ya vienen funcionando aquí con posibilidades de expansión".

Esta ley concedía exención contributiva sobre los ingresos de la operación exenta, exención sobre la propiedad mueble e inmueble

empleadas por, o arrendadas a, una industria exenta; sobre las patentes, arbitrios y otros impuestos municipales por un periodo de 10 años, al cabo de los cuales habrían tres años adicionales de exención parcial a base de 75% de exención durante el año 1959-60; 50% de exención durante el año 1961-62. A pesar de que la exención de los 10 años completos expiraría el 30 de junio de 1959, la efectividad de la exención como incentivo para atraer industrias que disponía esta ley iba perdiendo su impacto a medida que pasaba el tiempo por ser una exención de tipo regresivo, o sea, los beneficios de esta ley iban disminuyendo con el paso del tiempo al dejar de proveer el incentivo de la exención por el período completo originalmente legislado, ya que los negocios promovidos y establecidos después del 1948 gozarían de exención únicamente por el remanente del período que disponía dicha ley.

La Administración de Fomento Económico se crea con la encomienda expresa de poner bajo un sólo mando las actividades de fomento económico, promoción industrial y de investigación económica que se hallaban dispersas por varias agencias. El Administrador de Fomento Económico estaría a cargo desde entonces de dirigir y supervisar todos los programas cuyos objetivos estuviesen estrechamente relacionados con el fomento económico de Puerto Rico.

En 1953, al cabo de cinco años de vigencia de la Ley Núm. 184, el Gobierno de Puerto Rico llevó a cabo una revisión del impacto económico obtenido hasta entonces y el 15 de diciembre de dicho año aprobó

una nueva Ley de Incentivo Industrial en cuya Exposición de Motivos se dice que los datos económicos a esa fecha demostraban el éxito acelerado del programa de Fomento Económico, en vista del aumento en el ingreso neto, en el aumento en el total de sueldos y jornales, del ingreso promedio por cápita, y del ingreso promedio por familia (haciendo referencia a las cifras de entonces). En esos cinco años se habían creado 20,000 empleos directos en la manufactura y turismo, e igual cantidad de empleos indirectos en otras actividades económicas, como servicio de transportación, de comunicaciones, negocios y profesiones.

La Ley Núm. 6 del 15 de diciembre de 1953, modificó las disposiciones de expiración de la Ley Núm. 184, disponiendo exenciones sobre ingresos de fomento industrial y sobre las patentes y arbitrios municipales por un período de 10 años desde la fecha de comienzo de operaciones; y disponía un período variable de cinco a diez años de exención sobre la propiedad mueble e inmueble dependiendo del monto total de la inversión del negocio. (Menos de \$1 millón en inversión - 5 años exención; por cada \$2 millones adicionales, un año de exención adicional hasta un máximo de 10 años de exención). Disponía además un período de exención sobre dividendos exentos de 7 años. En adición, la Ley Núm. 6 permitía convertir bajo sus disposiciones a los negocios ya cubiertos bajo la Ley Núm. 184 pero restándole del período de exención a ser cubierto por la Ley Núm. 6 el tiempo ya disfrutado bajo la Ley Núm. 184 por la unidad industrial que se convirtiera. De esta forma, los negocios acogidos a la Ley Núm. 6 disfru-

tarían de 10 años de exención completos aún cuando bajo la Ley Núm. 184 únicamente hubieran disfrutado de seis o siete años. En 1961 la Ley Núm. 6 fue enmendada para que el Gobierno pudiera designar una zona especial de escaso desarrollo industrial con derecho a tres años adicionales de exención (para un total de 13 años).

El 13 de junio de 1963 se aprobó la Ley Núm. 57, conocida como "Ley de Incentivo Industrial de Puerto Rico de 1963".

De acuerdo al Informe de la Comisión de Hacienda y Comercio e Industria, se alegaba que:

"Además de estimular el establecimiento en Puerto Rico del nivel de empleos, ingresos y producción propuestos por el Gobierno, la Ley Núm. 57 debía propiciar una mayor descentralización de las fábricas.... También debía ayudar a promover las firmas de capital puertorriqueño, debía atraer fábricas que empleen hombres y que pagasen salarios altos y además, al establecimiento de industrias que ayuden a integrar la actividad económica en Puerto Rico. Tales objetivos, unidos a los aumentos en los costos de producción y a la creciente competencia en la atracción de nuevas industrias que se estaban sintiendo, exigían la ampliación y mejoramiento del esquema de incentivos industriales.... y el de la Exención Contributiva en particular".

Basada en estas consideraciones, la Ley Núm. 57 adoptó los siguientes cambios en relación con la Ley Núm. 6:

1. Período de exención de 10 años en zona de "alto desarrollo industrial".
2. Período de 12 años para áreas fuera de esa zona.
3. La exención sería aplicable tanto a las contribuciones sobre ingresos como a los dividendos (que antes era de siete años) y a la contribución de la propiedad (que antes era de cinco a diez años).
4. Un nuevo período de 17 años para las firmas que se localizaran en la zona designada por el Gobernador como de "escaso desarrollo industrial", antes del 31 de diciembre de 1966 - (Bajo la Ley Núm. 6 (desde 1961) era de 13 años). Su propósito, por supuesto, era el de establecer fábricas en el resto de la isla, además del área metropolitana.

La exención fija de la propiedad (10-12 años), se alegaba entonces, tenía el propósito de poner en igualdad de condiciones a las pequeñas empresas con las grandes empresas que les era fácil obtener más exención por su inversión.

En cuanto a la exención por dividendos - iba dirigida a promover la inversión de capital local ya que los accionistas residentes son los beneficiarios de la misma.

El período temporero de 17 años de la zona de escaso desarrollo industrial tenía el propósito de descentralizar el desarrollo industrial en Puerto Rico.

5. Se concedía al negocio exento la opción de comenzar su exención hasta dos años después de la fecha fijada como comienzo de operaciones, o dentro de dicho período, siempre que hiciera la notificación debida.

La Ley Núm. 57 expiraba por sus propios términos al 30 de junio de 1973, pero fue enmendada por la Ley Núm. 123 del 30 de junio de 1971 para que expire el 30 de junio de 1983. Hay 42 enmiendas hasta 1976 y en ese mismo año se enmendó en dos ocasiones más - mediante las leyes número 107 y 120 del 24 y 27 de junio.

Este sinnúmero de enmiendas continuas dieron lugar a pensar que la ley y el programa de exención adolecían de unos defectos que era necesario corregir.

Se necesitaba mayor flexibilidad en la ley para no tener que estar enmendándola cada vez de acuerdo a las circunstancias cambiantes.

Algunas enmiendas de mayores consecuencias en la administración y aplicación de la Ley Núm. 57 fueron:

- (1) La Ley Núm. 127 del 28 de junio de 1966 - que extendió la zona de 17 años hasta el 31 de diciembre de 1971 y la Ley Núm. 123 del 30 de junio de 1971 que la extendió hasta el final de la efectividad de la Ley de Incentivos Industrial en 1983;
- (2) La Ley Núm. 99 del 27 de junio de 1969 - creó las exenciones parciales a cambio de un período doble (Sección 1 (q));
- (3) La Ley Núm. 3 del 26 de octubre de 1973 - designó actividades elegibles a exención contributiva mediante la inversión de fondos exentos. Fue subsiguientemente enmendada por la Ley Núm. 5 del 14 de noviembre de 1974; por la Ley Núm. 91 del 30 de junio de 1975; por la Ley Núm. 57 del 27 de mayo de 1976; y por

las Leyes Núms. 107 y 120 del 24 y 27 de junio de 1977;

- (4) La Ley Núm. 147 del 23 de julio de 1974 cambió las zonas a 10, 15, 25 y 30 años y permitió que los negocios que tenían menos exención y se encontraban en las zonas que cambiasen, pudieran tener el remanente en la exención. También permitía la transferencia de negocios de la zona de alto desarrollo industrial a la zona de escaso desarrollo industrial a cambio de más exención.
- (5) La Ley Núm. 210 del 24 de julio de 1974 - enmendó la Sección 1 (1) para permitir la posposición opcional del comienzo de la exención por dos años más hasta un total de cuatro años, y que la exención de la propiedad comenzar primero que la de ingresos, en caso de hacerse uso de esta opción por el negocio exento;
- (6) La Ley Núm. 95 del 1ro. de junio de 1976 - establece las bases para el pago de la contribución sobre dividendos declarados por firmas exentas a sus corporaciones matrices en los

Estados Unidos, luego de la aprobación de la Sección 936.

En 1976 se propuso un proyecto de ley que intentaba simplificar la estructura de la ley en una forma más lógica e integrada que la ley vigente. Sin embargo, por una serie de circunstancias particulares y por la falta de consenso en conceptos, el proyecto no llegó a considerarse por las Cámaras Legislativas.

La propuesta ley recogía los conceptos generales de la ley vigente y pretendía ampliar las concesiones de exención y su renovación mediante disposiciones que permitían al Gobernador discreción para prescindir de algunos requisitos ley.

Una concesión particular proponía permitir que con la mera concesión de un decreto para una nueva unidad industrial que se estableciera en una zona de escaso desarrollo, a pesar de que dicho negocio no había comenzado a operar, el mismo podía asignar hasta 10 años de su exención a cualquiera de sus negocios afiliados operando en zonas 10 años.

En 1977 se aprueba una nueva ley de Incentivos Industriales la cual habrá de lograr los siguientes objetivos:

- o Tributación Parcial

La ley establece la tributación parcial del ingreso

de corporación, comenzando con tasas relativamente bajas durante los primeros años de operación, aumentando gradualmente a medida que aumenta el número de años en operación. El programa se divide en bloques de cinco años. Dentro de cada bloque de cinco años, las tasas contributivas son iguales en todas las zonas. Sin embargo, cada zona tiene un número específico de bloques de cinco años, y varían dependiendo del nivel de desarrollo dentro de cada zona.

Para continuar con la política de distribuir los empleos manufactureros a través de Puerto Rico, se ha incluido un mecanismo de descentralización. Las firmas que se localicen en áreas menos desarrolladas recibirían mayores períodos de exención contributiva. Los períodos de exención son: diez años en la zona de alto desarrollo; quince años en la zona de desarrollo intermedio; veinte años en la de bajo desarrollo; y veinticinco años en Vieques y Culebra.

o Exención de los primeros \$100,000 de Ganancia

El programa incluye una exención de los primeros \$100,000 de ganancias para la firma. Esta exención ha sido incorporada para ayudar a las firmas más pequeñas a acumular capital para expansiones, y aminorar la carga que impone la tributación parcial a estas firmas; limitando su uso a firmas que obtengan ganancias de \$500,000 o menos.

o Deducción por Nóminas

La ley incluye una deducción de cinco por ciento de la nómina de producción de la firma. Una firma puede seleccionar el utilizar esta deducción en vez de la exención de los \$100,000 de ganancias.

La deducción sobre la nómina de producción está diseñada como un incentivo para crear empleos. Aquellas firmas que empleen los mayores números de obreros se beneficiarán de esta opción y sus costos de mano de obra efectivos se reducirán.

o Impuesto de Repatriación

La Ley provee un nuevo método para bregar con el problema de las ganancias acumuladas en años anteriores. Las firmas pueden elegir el entrar al nuevo programa y operar con tributación parcial.

o Extensión

El nuevo programa incorpora una cláusula que ofrece a las firmas en el programa la oportunidad de solicitar una extensión de 10 años a su decreto de exención contributiva.

o Impuestos Municipales y Sobre la Propiedad

Bajo el nuevo programa las firmas recibirán exención de los impuestos sobre propiedad equivalentes a la exención de los impuestos sobre los ingresos de la corporación.

Se les otorga una exención de 100% sobre las patentes municipales y otras licencias municipales mientras dure el decreto de exención.

o Empresas de Servicio

Por primera vez el programa de incentivos incluye a empresas de servicio, bajo un 50% de incentivos de las exenciones correspondientes a una empresa industrial, siempre y cuando exporte el 80% de sus servicios y su nómina local represente el 50% de su producción exportada.

Esta nueva ley es la que establece el instrumento de trabajo para la Administración de Fomento Económico.

2. Metas

Para la implementación de la nueva ley de incentivos la Administración se ha impuesto las siguientes metas generales de política pública (incluyendo su compañía) para los años 80-81:

o Aumentar de 44 por ciento a 54 por ciento la aportación del sector manufacturero al producto bruto de la economía puertorriqueña.

o Fomentar con prioridad las industrias que generan un alto volumen de empleo, menores costos sociales, baja contaminación y menor uso de tierras y otros recursos naturales.

o Promover aquellas industrias de alta tecnología con mercados establecidos que requieran un alto número de empleados bien adiestrados.

o Desarrollar un programa de sustitución de importaciones incluyendo la promoción de proyectos agroindustriales.

o Lograr una descentralización adecuada de la industrialización.

o Ampliar y reenfocar las actividades de promoción y publicidad en Estados Unidos para productos de Puerto Rico.

o Promover a un mayor nivel el desarrollo de la industria con capital puertorriqueño y establecer mecanismos que ayuden al mercado de los productos nativos en los Estados Unidos.

o Coordinar y fortalecer los incentivos, tanto de la industria de servicios como a las de manufactura.

o Promover el establecimiento de las industrias de servicios en forma planificada y ampliarlas de acuerdo con las necesidades de la economía.

o Desarrollar las facilidades industriales necesarias para complementar el esfuerzo de los inversionistas privados. Estas facilidades incluyen principalmente, terrenos y edificios industriales que se proveen mediante arrendamiento o venta.

o A través de una política de planificación industrial regional, estimular la distribución balanceada de los empleos o ingresos que genere el desarrollo económico de Puerto Rico, además del uso de efectivo de los recursos y un impacto ambiental mínimo.

o Facilitar y promover la participación activa de los inversionistas privados en el programa de desarrollo industrial.

3. Operaciones Fiscales

Para 1980 la Administración de Fomento Económico recibió \$24.4 millones para gastos de funcionamiento, de los cuales \$8 millones fueron asignados para el programa de promoción de zonas.

A la Compañía de Fomento Industrial se le aprobó un presupuesto de \$81 millones de los cuales \$50 millones fueron a gastos de funcionamiento (\$2.4 millones para el Festival Casals, Inc., \$17 millones para desarrollo industrial, \$205,000 para la Zona Libre, \$20.2 millones para administración, \$10.7 millones para redención de deuda y \$30.5 millones para mejoras permanentes).

En las próximas páginas se presenta el historial financiero de ambas agencias desde 1975 al fiscal 1980.

TABLA 3-1

ADMINISTRACION DE FOMENTO ECONOMICO

Origen de Ingresos (\$000)

ORIGEN DE RECURSOS	<u>1975</u>	<u>1976</u>	<u>1977</u>	<u>1978</u>	<u>1979</u>	<u>1980</u>
R.C. del Presupuesto General	16,402	16,265	12,688	15,677	15,214	16,489
Asignaciones Especiales	<u>1,005</u>	-	-	-	-	-
Total Fondo General	17,407	16,265	12,688	15,677	15,214	16,489
Fondos Estatales Especiales	3,026	4,581	5,531	7,000	7,500	8,000
Aportaciones Federales	<u>925</u>	68				
Total Fondos Especiales	3,027	4,650	5,531	7,000	7,500	8,000
Total General	<u>20,434</u>	<u>20,915</u>	<u>18,219</u>	<u>22,677</u>	<u>22,714</u>	<u>24,489</u>

TABLA 3-2

ADMINISTRACION DE FOMENTO ECONOMICO

Gastos de Funcionamiento (\$000)

PROGRAMA	<u>1975</u>	<u>1976</u>	<u>1977</u>	<u>1978</u>	<u>1979</u>	<u>1980</u>
Dirección y Administración	3,128	2,991	2,150	3,227	2,548	2,548
Fomento de Industrias	12,701	13,674	7,600	9,161	10,039	11,141
Servicios Auxiliares	1,354	1,179	1,920	1,851	1,690	1,863
Promoción de Ron en E. U.	<u>3,250</u>	<u>3,069</u>	<u>6,547</u>	<u>8,437</u>	<u>8,436</u>	<u>8,936</u>
Total	<u><u>20,434</u></u>	<u><u>20,915</u></u>	<u><u>18,219</u></u>	<u><u>22,677</u></u>	<u><u>22,714</u></u>	<u><u>24,489</u></u>

COMPañA DE FOMENTO INDUSTRIAL
ESTADO DE INGRESOS Y GASTOS

30 de junio de 1975, 76, 77, 78, 79, 80* (Proyectado)

	<u>1975</u>	<u>1976</u>	<u>1977</u>	<u>1978</u>	<u>1979</u>	<u>1980</u>
Ingresos de Operación						
Renta	\$ 16,255	\$ 16,019	\$ 17,908	\$ 21,087	\$ 20,823	\$ 22,547
Ganancia en ventas de propiedades	1,098	1,025	1,930	1,162	1,200	800
Intereses y otros	<u>3,790</u>	<u>3,814</u>	<u>2,706</u>	<u>3,285</u>	<u>2,394</u>	<u>2,200</u>
	<u>\$ 21,134</u>	<u>\$ 20,858</u>	<u>\$ 22,544</u>	<u>\$ 25,534</u>	<u>\$ 24,418</u>	<u>\$ 25,547</u>
Gastos de Operación						
Gastos administrativos y generales	\$ 8,117	\$ 7,988	\$ 7,018	\$ 6,909	\$ 7,838	\$ 7,901
Depreciación y amortización	4,210	5,229	5,622	5,680	5,401	5,800
Provisión para pérdidas, inversiones y cuentas incobrables	<u>3,008</u>	<u>26</u>	<u>750</u>	<u>4,005</u>	<u>2,500</u>	<u>3,000</u>
	<u>15,335</u>	<u>\$ 13,243</u>	<u>\$ 13,390</u>	<u>\$ 16,594</u>	<u>\$ 15,739</u>	<u>\$ 16,701</u>
Menos: Gastos aplicados a proyectos y otros						
	<u>(3,461)</u>	<u>(3,279)</u>	<u>(1,900)</u>	<u>(2,687)</u>	<u>(2,900)</u>	<u>(12,544)</u>
	<u>11,874</u>	<u>9,964</u>	<u>11,490</u>	<u>13,907</u>	<u>12,839</u>	<u>14,157</u>
Ingresos de Operación	<u>9,260</u>	<u>10,894</u>	<u>11,054</u>	<u>11,627</u>	<u>11,578</u>	<u>11,389</u>
Otros ingresos (gastos)						
Intereses en bonos y pagarés	(4,669)	(6,635)	(6,735)	(7,759)	(7,499)	(8,156)
Intereses cargados a la construcción	N	N	N	673	720	1,063
Amortización costo de emisión de bonos	M	M	M	(123)	(153)	(138)
Pérdidas en subsidiarias y divisiones	(3,739)	(2,502)	(2,480)	(2,334)	(2,000)	(1,500)
	<u>(8,408)</u>	<u>(9,137)</u>	<u>(9,215)</u>	<u>(9,543)</u>	<u>(8,932)</u>	<u>(8,731)</u>
Ingreso neto	<u>\$ 852</u>	<u>\$ 1,757</u>	<u>\$ 1,839</u>	<u>\$ 2,084</u>	<u>\$ 2,645</u>	<u>\$ 2,658</u>

TABLA 3-4

COMPañA DE FOMENTO INDUSTRIAL
PROGRAMA DE MEJORAS DE CAPITAL

	<u>1975</u>	<u>1976</u>	<u>1977</u>	<u>1978</u>	<u>1979</u>
Desembolsos					
Edificios Industriales	\$ 17,562	\$ 6,240	\$ 3,908	\$ 13,130	\$ 11,030
Facilidades Turísticas	12,333	6,604	3,535	1,490	1,000
Desarrollo de Terrenos	4,712	1,933	2,098	6,520	3,000
Compra de Terrenos	7,657	1,300	452	2,450	1,000
Otro	1,230	602	996	1,790	1,850
Subtotal	<u>\$ 43,494</u>	<u>\$ 16,679</u>	<u>\$ 10,989</u>	<u>\$ 25,380</u>	<u>\$ 17,880</u>
Transferencia de Condado Beach a PRIDCO	-	4,376	-	-	-
Total	<u>\$ 43,494</u>	<u>\$ 21,055</u>	<u>\$ 10,989</u>	<u>\$ 25,380</u>	<u>\$ 17,880</u>
Fuentes de Fondos					
Internos	7,308	4,953	5,360	\$ 180	\$ 6,880
Legislativos	28,209	7,681	-	10,000	8,000
Asig. Especiales	-	-	-	9,200	-
Gobierno Federal	477	4,045	829	6,000	3,000
Financiamiento Interno	7,500	-	4,800	-	-
Total	<u>\$ 43,494</u>	<u>\$ 16,679</u>	<u>\$ 10,989</u>	<u>\$ 25,380</u>	<u>\$ 17,880</u>

4. Administración de Personal

La Administración de Fomento Económico es Administrador Individual. La Compañía de Fomento Industrial es Administrador Exento. La Compañía tiene convenios colectivos con:

<u>UNION</u>	<u>Período de Vigencia</u>
Unión de Auditores de la CFI	7/01/77 a 6/30/80
Unión de Empleados de CFI	
Unidad Festival Casals Inc.	12/1/77 a 11/30/80
Unidad Ingenieros	5/18/77 a 5/17/80
Unidad Inspectores	4/01/77 a 2/29/80
Unidad de Oficina	6/01/77 a 6/30/80

La situación de empleados es la siguiente:

PUESTOS CUBIERTOS

<u>Administración</u>	<u>Año Fiscal</u>	<u>Compañía</u>
602	78	247
602	79	247
602	80	247

B. SUB-SECTOR COMERCIAL

1. Análisis del Propósito Público

El comercio mayorista, detallista y de servicios ha sido uno de los puntales de desarrollo, y continúa desempeñando una función preponderante en el desenvolvimiento económico de Puerto Rico. Es a través de las estructuras del sector comercial que se distribuyen todos los bienes que producen los demás sectores económicos.

El sector comercial en Puerto Rico estaba compuesto para el 1976 por 34,440 establecimientos de los cuales 2,332 eran negocios mayoristas y 32,108 estaban dedicados al comercio al detal. Según las proyecciones del Departamento de Comercio para el año 1979, los establecimientos mayoristas ascenderían a 2,533 y los detallistas a 32,528.

La actividad comercial generó 140,000 empleos en 1976 y alcanzó un total de 150,000 en el 1978 para un incremento de 7.14 por ciento en dicho período. La proporción del empleo total se ha mantenido en un 19.00 por ciento del 1976 al 1978. En el comercio al por mayor aumentó el empleo de 20,000 en 1976 a 21,000 en 1978. Por otro lado, los detallistas generaron 129,000 empleos en 1978. Esto representa un aumento de 7.50 por ciento comparado con los 120,000 del 1976.

Las exportaciones de Puerto Rico hacia países extranjeros han experimentado un aumento significativo en los últimos tres (3) años.

Las ventas hacia esos países aumentaron de \$412 millones en 1976 a \$549 millones en 1978. Esto representa un incremento de 33.25 por ciento durante ese período. A pesar de este aumento, las transacciones comerciales entre Puerto Rico y los países extranjeros aún reflejan un balance negativo. Durante esos mismos años las importaciones aumentaron el 29.71 por ciento, de \$2.013 millones en 1976 a \$2.611 millones en 1978.

a. Funciones

Las funciones y servicios que tiene la responsabilidad de ejecutar el Sub-sector de Comercio son visualizados como:

- Promover al máximo la exportación de productos al exterior, para fortalecer y darle mayor estabilidad al desarrollo comercial e industrial del país.
- Promover en forma planificada y eficiente el desarrollo integrado del sector comercial de manera que se pueda satisfacer adecuadamente la demanda por bienes y servicios de los ciudadanos, a un precio justo y razonable.
- Velar y propiciar un ambiente competitivo saludable dentro de los postulados del concepto de libre empresa, de pequeños, medianos y grandes negocios de bienes y servicios.

- Realizar estudios e investigaciones relacionadas con los problemas e impedimentos del comercio, además de administrar proyectos, programas y actividades que a su juicio son necesarios y convenientes en beneficio de los pequeños negocios.

b. Nuevas Areas de Acción

En el transcurso de los años fiscales 1978 y 1979 se le asignaron nuevas funciones al Departamento de Comercio mediante las siguientes medidas legislativas.

Por disposición de la Ley Núm. 3 de 21 de marzo de 1978 se crea legislativamente el Comité Interagencial sobre la Industria de la Gasolina presidido por el Director de la Oficina de Energía la cual está adscrita a la Oficina del Gobernador, y los Secretarios del Departamento de Justicia, Departamento de Comercio, Departamento de Asuntos del Consumidor y los presidentes de la Administración de Reglamentos y Permisos y Comisión de Servicio Público.

Este Comité tiene como antecedente el Comité Interagencial ordenado por el Gobernador de Puerto Rico para estudiar el estado de la producción y distribución de gasolina en Puerto Rico que rindiera su informe en febrero de 1978. El Comité es un organismo coordinador de las acciones gubernamentales de promoción de competencia en la industria de la gasolina y para evaluar periódicamente la situación de esta industria. Estas acciones gubernamentales quedan

específicamente definidas en la Ley Núm. 73 de 23 de julio de 1978 mediante la cual se declara de interés público la industria de la gasolina.

En el artículo 4 de esta ley se dispone que el Departamento de Comercio desarrollará en beneficio de los detallistas de gasolina, un plan de acción para minimizar el impacto de los cambios en los patrones de mercadeo de la gasolina y además se dispone que este organismo deberá intervenir en el proceso de la concesión de permiso de uso que expide la Administración de Reglamentos y Permisos para la operación de estaciones de gasolina.

En el descargo de esas responsabilidades el Departamento de Comercio se tiene que mantener realizando las siguientes acciones:

- Estudios periódicos sobre el impacto en el mercado al detal de los aumentos en precios.
- Seminarios de capacitación gerencial a operadores de gasolineras.
- Gestiones para la obtención de financiamiento de detallistas de gasolina; y participar en el Comité para, periódicamente, tomar posiciones y hacer recomendaciones al Honorable Gobernador respecto a legislación o decisiones administrativas federales que inciden en la problemática local, recomendar acciones administrativas que alivien la situación del mercado y preparar legislación.

La Ley Núm. 56 del 21 de julio de 1978 confirió los poderes al Departamento de Comercio para reglamentar la operación de los negocios ambulantes en Puerto Rico.

Los propósitos de esta última son el de centralizar en una sola agencia la reglamentación de este tipo de negocio, de manera tal que propicie una competencia leal, con otros pequeños comerciantes que vienen obligados a incurrir en gastos fijos de renta, nómina y seguros. Además, se persigue proteger el interés público en cuanto a la preservación de la paz pública, el orden y la estética de las carreteras. Igualmente, se garantizará a los dueños de negocios ambulantes la seguridad de que habrán de tener una fuente de ingreso legal y digna como trabajadores.

Los poderes más importantes conferidos a la agencia y que a su vez sentaron las bases para la creación de la División de Registro y Regulación de Negocios Ambulantes dentro de la Secretaría Auxiliar de Comercio Local son las siguientes:

- Reglamentar la operación y el control de los negocios ambulantes en Puerto Rico y que a tales fines promulgue las reglas y reglamentos que sean necesarios para dar cumplimiento a la ley.
- Conceder, enmendar o cancelar las concesiones de autorización para operar un negocio

ambulante; a tenor con lo dispuesto en esta ley.

- Determinar el lugar o lugares donde podrán operar estos negocios y el poder de intervención con cualquier persona que sin proveerse de una autorización válida actúe como dueño y operador de un negocio ambulante.

En adición se realizan esfuerzos en la promoción del Programa de Garantías de Préstamos de Pequeños Negocios, no sólo dentro del sector comercial, sino también del sector bancario. Esto permite el financiamiento de proyectos de modernización y la solución de otros problemas fundamentales de los comerciantes, lo que conlleva a que los comerciantes aumentaran su capacidad de funcionamiento. Además, en coordinación con la Administración de Pequeños Negocios del Departamento de Comercio Federal, se le presta ayuda a las víctimas de desastres.

2. Metas

Problemática del Sector Comercial

El desenvolvimiento de las actividades del sector comercial se visualiza desde dos perspectivas. El comerciante en su capacidad de empresario individual al nivel del comercio interno y el mercadeo con el exterior, la actividad comercial y los procesos de cambios socioeconómicos

ejercen influencia en su dinámica.

En cuanto a la capacidad de empresario individual las principales dificultades son:

Comercio Orientado hacia el Exterior

- Desconocimiento de parte de manufactureros y exportadores del potencial de mercadeo que tienen sus productos en los países extranjeros y en el continente.
- Poco interés de muchos manufactureros y exportadores en explorar y ajustar los procesos de producción a las exigencias de la clientela.
- Inconsistencia en el proceso de mercadear productos hacia el exterior, una vez iniciada la relación con la clientela que se interesa en su producto.

Comercio Local

- Fallas en la aplicación de la técnica gerencial y operacional por parte de los pequeños y medianos comerciantes dedicados al mercadeo de bienes y servicios por carecer de la experiencia o capacitación necesaria.

- Dificultades en estimar la cantidad de capital necesario para atender las necesidades de su negocio.
- Ubicación inadecuada de los negocios y la subestimación de la competencia.
- Manejo y control inadecuado del proceso de inventarios.
- Desconocimiento o la no aplicación de las técnicas de mercadeo, contabilidad y finanzas en la operación de los negocios.

En cuanto a la actividad comercial y los procesos de cambios socioeconómicos, los esfuerzos del Sub-sector de Comercio va dirigido a:

- Asistir a las empresas (todas) en los procesos de ajustes a los cambios en los patronos de consumo que como consecuencia de la situación energética.
- Orientar adecuadamente a todos los elementos del sector comercial sobre la mejor utilización de las fuentes de energía.
- Concientizar sobre la importancia de ir integrando las normas de calidad ambiental dentro del proceso

del desarrollo comercial, y la necesidad de conocer el sistema métrico.

- Orientar al exportador sobre los ajustes que se requieran para que no se afecten los mercados en los países extranjeros. Al igual que aquí en Puerto Rico, los otros países establecerán normas para aminorar el impacto del aumento en países de la materia prima y regulaciones para el uso de la energía.
- Estimular a los pequeños empresarios a que se unan en asociaciones o grupos para que puedan intercambiar ideas, mejorarse profesionalmente y desarrollen actividades comerciales conjunta que los ayuden a disminuir o a tener el aumento en los costos operacionales.
- Orientar a la ciudadanía sobre las funciones y problemas de todas las empresas de bienes y servicios, grandes y pequeños, de manera que pueda desarrollarse una política pública integral.

3. Recursos Financieros

En las próximas páginas se presenta (en dos secciones) el historial de recursos económicos del Departamento de Comercio y de su

brazo financiero, la Compañía de Desarrollo Comercial. Se le presta especial atención a la Compañía ya que ha enfrentado serias dificultades económicas en los pasados años.

a. Compañía de Desarrollo Comercial

Tomando como base el año fiscal terminado el 30 de junio de 1976, la Compañía de Desarrollo Comercial de Puerto Rico aumentó sus ingresos en operaciones en un 14 por ciento durante el año 1977 y en un 12 por ciento durante el año 1978.

Los ingresos de los años 1976 y 1977 se incrementaron por efecto de la venta de propiedades tales como la Plaza de Mercado de Cayey y el Centro Comercial de Humacao. Durante el año 1978 la Compañía no tuvo que disponer de sus propiedades para sufragar sus gastos de funcionamiento normales.

Los costos y gastos operacionales, incluyendo las reservas de depreciación, amortización y cuentas dudosas, y tomando como base el año 1976, se incrementaron en un 16 por ciento durante el año 1977 y en un 15 por ciento durante el año 1978.

La Compañía continuó obteniendo ganancias en sus operaciones normales para los años 1976, 1977 y 1978. Sin embargo, las mismas se afectaron por las operaciones perdidas de Comerciantes Unidos, Inc., el almacén de línea completa y Tiendas Deco, Inc.

El total de activos netos de la Compañía de Desarrollo Comercial al 30 de junio de 1978 asciende a la cantidad de \$73,076,032 lo cual representa un aumento de un 5 por ciento sobre el año 1976 y un 4 por ciento sobre el año 1977.

El Estado de Situación al 30 de junio de 1978 incluye en el renglón de cuentas por cobrar la cantidad de \$413,630, las cuales representan cuentas por cobrar a concesionarios demás clientes de Tiendas Deco, Inc., las cuales no estaban reflejadas en los estados financieros del año 1977.

Las cuentas por pagar de Tiendas Deco, Inc. representan el 46 por ciento del total de las cuentas y gastos totales acumulados por pagar.

Es importante señalar el efecto negativo que continua impactando las operaciones perdidosas sufridas por Comerciantes Unidos, Inc. el Almacén de Línea Completa, Inc., y Tiendas Deco, Inc., en la estructura de capital de la Compañía de Desarrollo Comercial. Mientras la Compañía ha acumulado ganancias en operaciones por la cantidad de \$282,208 a partir del año 1973-74 y hasta el año 1977-78, Sin embargo, las operaciones perdidosas de las subsidiarias antes indicadas han producido un déficit acumulado de capital ascendente a \$5,299,453.

o Logros Obtenidos

Se asumió la liquidación de El Almacén de Línea completa, la venta de su equipo e inventario. Al 27 de noviembre de 1978 se ha cobrado un total de \$408,240, lo cual representa un 12 por ciento de las cuentas por cobrar a la fecha del cierre de las operaciones del Almacén de Línea Completa.

Se descontinuaron las operaciones perdidas de las tiendas por concesionarios conocidas como Tiendas Deco, Inc. y sus Sucursales de Caguas, Río Piedras y Cupey, las cuales habían acumulado pérdidas por la cantidad de \$2,033,391 durante el período comprendido entre los años de 1975 al 1978.

Se continuo con el desarrollo y construcción final de la Fase I y Fase II como parte del Centro Mercantil Internacional. La Fase I del Centro Mercantil Internacional, Zona de Libre de Comercio, es un área de terreno (cercada y con vigilancia), en las proximidades del Area Portuaria, dentro de la cual, los productos de los Estados Unidos, locales o del extranjero pueden ser llevados, sin estar sujetos a las leyes de Aduana.

En la Zona de Comercio Extranjero, estos productos pueden ser almacenados, ensamblados, mezclados con otros productos (o con productos locales) despues de lo cual pueden ser reempacados, hacia

el extranjero o introducidos al mercado interno puertorriqueño o al mercado norteamericano.

Mientras los productos intermedios o finales no entran al mercado interno de Puerto Rico o de los Estados Unidos, no pagan derechos de Aduana, para beneficio del industrial o comerciante establecido en esta zona. Así mismo, hay un ahorro inmediato en tiempo y esfuerzo al poder obviar muchos de los trámites burocráticos de la Aduana.

La C.D.C. está en las etapas finales para obtener la información que necesitamos para solicitar la licencia para operar la Zona Libre.

b. Departamento de Comercio

Las tablas en las páginas siguientes presentan un análisis resumido de la distribución de fondos por programa.

4. Recursos Humanos

El Departamento de Comercio está clasificado como Administrador bajo la Oficina de Personal Central. La Compañía de Desarrollo Comercial está clasificada como Administrador Individual; sin embargo, existe un convenio colectivo con su personal de oficina.

A continuación la Distribución de personal disponible para ambas agencias:

TABLA 3-5

COMPañA DE DESARROLLO COMERCIAL DE P.R.
ESTADO DE INGRESOS Y GASTOS OPERACIONALES

AÑOS TERMINADOS EL 30 DE JUNIO DE

	<u>1978</u>	<u>1977</u>	<u>1976</u>
<u>INGRESOS:</u>			
ARRENDAMIENTO	\$ 4,873,140	\$ 4,727,395	\$ 3,851,363
INTERESES	451,539	632,401	601,402
GANANCIAS EN VENTAS DE PROPIEDADES	-----	481,359	424,404
OTROS	454,362	77,663	229,069
TOTAL DE INGRESOS	5,779,031	5,918,818	5,106,238
<u>COSTOS Y GASTOS:</u>			
SALARIOS Y BENEFICIOS MARGINALES	1,133,340	1,153,557	1,235,617
DEPRECIACION Y AMORTIZACION	1,135,511	1,117,388	933,439
INTERESES (Neto de Intereses capitalizados de \$93,380 en 1977 y \$124,633 en 1976)	1,313,181	1,300,632	1,173,867
ARRENDAMIENTO	602,438	546,417	301,190
PROVISION PARA PRESTAMOS Y CUENTAS DUDOSAS	-----	103,358	242,400
AGUA Y LUZ	821,841	701,696	541,905
OTROS GASTOS GENERALES Y ADMINISTRATIVOS	681,270	812,042	388,055
TOTAL DE COSTOS Y GASTOS	5,687,581	5,735,090	4,816,473
INGRESO ANTES DE OTRAS DEDUCCIONES Y PERDIDA EN OPERACIONES DESCONTINUADAS	91,450	183,728	289,765
OTRAS DEDUCCIONES - PROVISION PARA PERDIDA EN INVERSION Y PARTICIPACION EN PERDIDAS DE SUBSIDIARIAS	-----	(1,091,255)	(586,546)
PERDIDA META DE OPERACIONES CONTINUADAS	91,450	(907,527)	(296,781)
PERDIDA DE OPERACIONES DESCONTINUADAS - ALMACEN DE LINEA COMPLETA 1976 Y TIENDAS DECO 1978	(355,590)	-----	(1,253,176)
PERDIDA META	(264,140)	(507,527)	1,547

TABLA 3-6
 COMPAÑIA DE DESARROLLO COMERCIAL DE P. R.
 ESTADO DE SITUACION

	1978	30 DE JUNIO DE 1977	1976
ACTIVOS			
EFFECTIVO (INCLUYENDO \$2,850,000 EN 1978 Y \$3,966,125 EN 1977 EN CERTIFICADOS DE DEPÓSITOS) Y \$5,075,000 EN 1976	\$ 3,516,835	\$4,419,222	\$ 5,320,609
ASIGNACIONES POR RECIBIR:			
GOBIERNO FEDERAL	2,181,741	3,177,518	3,897,450
GOBIERNO ESTATAL	-----	795,646	1,465,656
TOTAL ASIGNACIONES POR RECIBIR*	2,181,741	3,973,164	5,363,106
PRESTAMOS Y CUENTAS POR COBRAR			
PRESTAMOS A PEQUEÑOS NEGOCIOS (INCLUYENDO VENCIMIENTO DE MAS DE UN AÑO)	2,588,494	3,073,403	2,780,490
EL ALMACEN DE LINEA COMPLETA	1,212,746	1,159,981	1,112,639
ARRENDAMIENTO Y OTROS SERVICIOS A INQUILINOS	1,012,767	800,860	213,261
OTRAS CUENTAS POR COBRAR	977,266	685,550	276,429
TOTAL PRESTAMOS Y CUENTAS POR COBRAR	5,791,251	5,719,794	4,382,819
MENOS PROVISION PARA PRESTAMOS Y CUENTAS DUDOSAS	707,761	511,881	666,955
TOTAL NETO DE PRESTAMOS Y CUENTAS POR COBRAR	5,083,490	5,207,913	3,717,864
PROPIEDADES Y EQUIPO, AL COSTO			
TERRENOS	4,987,765	4,987,765	3,724,803
EDIFICIOS ARRENDADOS	26,575,467	26,552,974	27,090,089
CONSTRUCCION EN PROCESO	10,047,647	3,229,940	1,064,037
MOBILIARIO, ENSERES Y OTRAS PROPIEDADES	683,699	451,566	460,537
MEJORAS A PROPIEDAD ARRENDADA	2,824,923	2,827,457	2,270,561
MENOS DEPRECIACION Y AMORTIZACION ACUMULADA	45,119,622	38,069,702	34,590,027
	6,116,276	4,932,177	3,963,288
TOTAL NETO DE PROPIEDADES Y EQUIPO	39,003,246	33,117,525	30,646,739
TERRENOS PARA DESARROLLO FUTURO:			
RECIBIDO EN REVERSION DEL GOBIERNO FEDERAL	23,109,600	22,984,600	22,984,600
OTROS	-----	-----	1,295,705
TOTAL TERRENOS PARA DESARROLLO FUTURO	23,109,600	22,984,600	24,280,305
OTROS ACTIVOS	181,120	326,703	287,902
	\$ 71,076,032	\$ 70,029,127	\$ 69,596,525
DEUDA Y CAPITAL			
OBLIGACIONES POR PAGAR			
BANCO GOBIERNAMENTAL DE FOMENTO PARA PUERTO RICO	\$ 14,454,209	\$ 15,412,966	\$ 15,476,661
OTROS	8,851,485	5,095,019	3,014,684
TOTAL DE OBLIGACIONES A PAGAR	23,305,694	20,507,985	18,491,345
CUENTAS POR PAGAR Y GASTOS ACUMULADOS	1,181,054	741,848	562,466
SALDO NEGATIVO EN INVERSION Y ADELANTOS A SUBSIDIARIAS	-----	661,855	46,858
CERTIFICACIONES Y RETENCIONES A CONTRATISTAS	1,886,265	360,110	63,598
FIANZAS DE ARRENDATARIOS Y OTROS DEPOSITOS PARA	478,398	413,603	702,684
FONDOS PARA LA CONSTRUCCION DE PROPIEDADES PARA MUNICIPIOS	717,538	1,573,904	2,777,265
TOTAL DEUDA	27,568,949	26,259,305	22,919,176
CAPITAL			
CAPITAL CONTRIBUIDO:			
ESTADO LIBRE ASOCIADO DE P. R.	17,872,370	17,872,369	17,872,369
MUNICIPIOS DEL ESTADO LIBRE ASOCIADO DE PUERTO RICO	149,397	149,397	149,397
GOBIERNO FEDERAL	32,784,769	32,783,369	32,783,369
DEFICIT ACUMULADO	(5,299,653)	(5,035,313)	(4,127,766)
	45,507,083	45,769,822	46,677,349
	\$ 71,076,032	\$ 70,029,127	\$ 69,596,525

TABLA 3-7
 COMPAÑIA DE DESARROLLO COMERCIAL DE P.R.
 EFECTO DE LAS OPERACIONES DE LAS SUBSIDIARIAS
 EN EL CAPITAL DE LA C.D.C.

	1972-73	1973-74	1974-75	1975-76	1976-77	1977-78	GANANCIA (DEFICIT) ACUMULADO
CAPITAL (DEFICIT) ACUMULADO	(\$ 458,606)						(\$ 458,606)
INGRESO (PERDIDA) EN OPERACIONES C.D.C.		(\$ 775,313)	\$ 492,578	\$ 289,765	\$ 183,728	\$ 91,450	282,208
INGRESO (PERDIDA) COMERCIANTES UNIDOS		(417,866)	(162,945)				(580,811)
INGRESO (PERDIDA) ALMACEN DE LINEA COMPLETA			(1,255,677)	(1,253,176)			(2,509,853)
INGRESO (PERDIDA) TIENDAS DECO INC.				(586,546)	(1,091,255)	(355,590)	(2,033,391)
CAPITAL DEFICIT ACUMULADO	(\$ 458,606)	(\$ 1,651,785)	(\$ 2,577,829)	(\$ 4,127,786)	(\$ 5,035,313)	(\$ 5,299,453)	(\$ 5,299,453)

TABLA 3-8
 COMPAÑÍA DE DESARROLLO COMERCIAL DE P. R.
 PRESUPUESTO CONSOLIDADO
 AÑOS FISCALES 1979 Y 1980

USO DE FONDOS	1978-79		1979-80	
	\$	%	\$	%
GASTOS CORRIENTES	\$ 4,173,500	22	\$ 4,831,300	44
SERVICIO DE DEUDA	2,275,300	12	2,578,700	24
MEJORAS PERMANENTES	1/ 12,293,645	66	2/ 3,553,000	32
TOTAL USO DE FONDOS	\$ 18,742,445	100	\$ 10,963,000	100
<u>FUENTES DE FONDOS</u>				
INGRESOS OPERACIONALES	\$ 6,927,825	37	\$ 7,460,750	68
FINANCIAMIENTO COMERCIAL	4,125,120	22	423,250	4
FONDOS FEDERALES	1,375,630	7	504,000	5
ASIGNACIONES LEGISLATIVAS	6,094,820	33	2,575,000	23
FONDOS MUNICIPALES	219,050	1	----	--
TOTAL FUENTES DE FONDOS	\$ 18,742,445	100	\$ 10,963,000	100

1/ INCLUYE LA INVERSION EN LOS SIGUIENTES PROYECTOS

- PLAZA PONCE
- MERCADO CENTRAL - FASE I
- MERCADO CENTRAL - FASE III
- PLAZA DE MERCADO DE MANATI
- PLAZA DE MERCADO DE BARCELONETA
- PLAZA DE MERCADO DE CABO ROJO
- PLAZA DE MERCADO DE GUAYAMA
- CENTRO COMERCIAL Y PLAZA DE MERCADO DE TRUJILLO ALTO
- EXPANSION CENTRO REGIONAL DE DISTRIBUCION DE MAYAGUEZ
- CENTRO COMERCIAL DE MAYAGUEZ
- ZONA LIBRE DE COMERCIO

2/ INCLUYE LA INVERSION EN LOS SIGUIENTES PROYECTOS

- CENTRO COMERCIAL Y PLAZA DE MERCADO DE TRUJILLO ALTO
- EXPANSION CENTRO REGIONAL DE DISTRIBUCION DE MAYAGUEZ
- CENTRO COMERCIAL DE MAYAGUEZ
- ZONA LIBRE DE COMERCIO

TABLA 3-9

DEPARTAMENTO DE COMERCIO
ORIGEN DE RECURSOS (\$000)

ORIGEN DE RECURSOS	1975	1976	1977	1978	1979	1980
Fondo General						
R.C. del Presupuesto General	3,041	2,615	2,679	2,664	2,781	2,981

TABLA 3-10

DEPARTAMENTO DE COMERCIO
GASTOS DE FUNCIONAMIENTO (\$000)

Dirección y Administración	796	717	752	796	826	843
Desarrollo del Comercio Local	1,505	1,316	1,299	1,440	1,466	1,583
Desarrollo del Comercio Exterior	291	234	273	253	228	265
Estudios Económicos y de Planificación	447	346	353	374	261	281
TOTAL	3,041	2,615	2,679	2,864	2,781	2,981

<u>Departamento de Comercio</u>		<u>Año</u>	<u>Compañía de Desarrollo Comercial</u>
<u>Regular</u>	<u>Plan CETA</u>		
212	143	1978	133
204	143	1979	126
208	303	1980	126

C. SUB-SECTOR TURISTICO

La Compañía de Turismo fué creada con la encomienda de promover, desarrollar, reglamentar y mejorar la industria turística en Puerto Rico con el fin de maximizar los beneficios de esta actividad económica y su contribución al esfuerzo de desarrollo económico de la Isla.

Por definición, el desarrollo económico se caracteriza por cambios estructurales en una economía que causa mejoría en los niveles de empleo, en la producción y en los ingresos de un país.

Tras casi cuatro décadas de iniciado el proceso de industrialización, Puerto Rico se enfrenta a una serie de problemas económicos que se manifiestan principalmente en su alta tasa de desempleo. La solución a este problema se ha hecho un tanto difícil dado el tamaño de la población, en comparación con la tierra y otros recursos naturales. De esto se desprende que debe dársele seria consideración a las alternativas que tiendan a mejorar los niveles de ingreso y a la creación de oportunidades de empleo, con énfasis particular en aquellas alternativas que envuelvan una utilización intensiva y económica de los recursos disponibles.

A tono con la situación que presenta el mercado de empleos y la intención legislativa respecto a la creación de esta Compañía como instrumento generador de los mismos, se estima que durante 1977-1978 habría en la economía aproximadamente unos 91,000 empleos directos e indirectos que debían su existencia a la actividad turística.

Según el modelo matemático de la Junta de Planificación por cada millón en gasto turístico se generan 190 empleos directos e indirectos, lo que establece que los nuevos empleos generados en 1977-78 asciendan a 11,000 a través de toda nuestra economía como resultado de la demanda por bienes y servicios provenientes del turismo.

La siguiente tabla comparativa nos indica la situación respecto a la creación de empleos por la Compañía de Turismo:

	<u>1977</u>	<u>1978</u>	<u>1979</u> (Proyectado)	<u>1980</u>
Empleos directos e indirectos	80,000	91,000	98,000	113,600
Incremento relativo	-----	13%	7%	15%
Empleos directos-Sector hotelero	-----	7,679	8,090	8,520
Incremento relativo	-----	-----	5%	5%

Nótese que aún cuando la industria de turismo es por naturaleza generadora de empleos, la problemática del desempleo en el país se manifiesta en estas cifras. El ritmo de incremento en los empleos que se proyectan para el 1979 resulta en aproximadamente un (50%) cincuenta por ciento menor que para el año anterior.

1. Metas y Objetivos

La función que la Legislatura asignó a la Compañía de Turismo se consigue mediante la promoción de afluencia de turistas del exterior y el fomento de una participación mayor de residentes locales en el turismo de la isla. Esta actividad se desarrolla principalmente através de la División de Promoción y Mercadeo de la Compañía de Turismo, la que a su vez hace el mercadeo tiene cinco programas que lo llevan a cabo y son: Promoción de Actividades Internas, Convenciones, Mercado de Estados Unidos, Mercados Extranjeros y Publicidad.

El objetivo de cada uno de estos programas se lleva a cabo como sigue:

Actividades Internas

Este programa debe lograr su objetivo con cuatro subprogramas como sigue:

Agentes de Viajes - debe lograrse que los agentes que vengan a Puerto Rico reciban vasta información y una agradable impresión de nuestro país de tal forma que sean de una asistencia efectiva en nuestros objetivos promocionales. Entre otras cosas este programa atiende a estos visitantes al llegar a Puerto Rico y se les lleva a conocer el país. Se les ofrece un programa de actividades que envuelve charlas de información sobre el país, representación de nuestro folkllore y cultura entre otros. Otros medios con que se llega a los Agentes de Viajes son los siguientes:

1. Se envía material y literatura promocional y se establece comunicación a través de hoteles, restaurantes y personal de la industria.
2. Se establece contacto con agentes y entidades de Europa que envían grupos a la Isla.

3. Los invitados son recibidos oficialmente en el aeropuerto y muelles y se les provee transportación y otras atenciones durante su estadía aquí.
4. A través de la oficina de Nueva York se coordina respecto al seguimiento y apoyo de sus contactos iniciales.

Programas Especiales - este programa coordina los diversos proyectos y actividades de alcance promocional que se desarrollan por parte del sector privado para canalizar esos esfuerzos y actividades, hacia una mejor divulgación de nuestros atractivos turísticos. Sus actividades comprenden principalmente:

1. Coordina la participación de la Compañía de Turismo en actividades como concursos de belleza internacionales, Desfile Puertorriqueño en Nueva York, Parada de las Rosas y presentaciones en distintos países del mercado con la intención de dar a conocer las excelentes facilidades que ofrece Puerto Rico como destino turístico.
2. Desarrollar en coordinación con los diferentes Municipios programas y actividades especiales que ayudan a promover el turismo local.

3. Provee material y literatura a entidades o individuos que viajan al exterior a participar en actividades de importancia y que constituyen un excelente vehículo promocional.

Turismo Interno - esta unidad debe promover y lograr que los residentes de Puerto Rico disfruten sus vacaciones o hagan turismo en la Isla en lugar del extranjero. Así tenemos que este objetivo se logra como sigue:

1. Se ofrecen charlas a diferentes grupos cívicos, culturales y deportivos para dar a conocer las facilidades existentes y crear conciencia de la importancia.
2. Se desarrollan campañas publicitarias através de los medios de comunicación masiva.
3. Se provee material promocional e informativo a los agentes de viajes y a los Comités de Turismo de toda la Isla sobre los diferentes programas de turismo interno.
4. Se planifican programas vacacionales en coordinación con la industria hotelera.

Barcos Cruceros y Deportes - los objetivos de este programa tienen que ver con el desarrollo y mantenimiento de facilidades y servicios de muelles, transportación y seguridad de los pasajeros de barcos cruceros, así como otros servicios y coordinan un programa de acción con otras agencias e instrumentalidades que tienen que ver con estas operaciones. Debe además, conseguir que las actividades más importantes y practicadas dentro de la industria turística y por la ciudadanía en general. Para conseguir sus propósitos desarrolla las siguientes actividades:

1. Opera dos centros de información en los muelles de Turismo en San Juan desde donde se orienta al visitante y se distribuye material informativo sobre lugares y actividades en la ciudad y otros lugares de interés.
2. Distribuye películas y material promocional a los barcos cruceros para mostrarse y distribuirse a los pasajeros antes de llegar a la Isla.
3. Mantiene informadas a las líneas de barcos sobre los programas, actividades y servicios disponibles respecto al sector turístico y recreacional.

4. Asiste a las líneas de barcos en sus gestiones por servicios en los muelles y supervisa el funcionamiento y mantenimiento de éstos.
5. Fomenta el desarrollo de los deportes como atracción turística y en especial los acuáticos y la pesca.
6. Para conseguir lo anterior distribuye literatura sobre deportes, mantiene inventario de áreas y facilidades de pesca y ofrece incentivos a clubes náuticos y marinos para que desarrollen facilidades y servicios que propicien la celebración de eventos deportivos de carácter estatal e internacional.

Convenciones

A tono con el objetivo para desarrollar plenamente el turismo interior y exterior se considera de vital importancia la promoción de nuestra Isla como sede de convenciones. Por tal motivo se crea el Programa de Convenciones dentro de la Compañía de Turismo.

Con la apertura de las nuevas y amplias facilidades del Centro de Convenciones se amplía la oportunidad de poder atender las necesidades de grandes grupos y convenciones que deseen reunirse en Puerto Rico.

La temporada turística en Puerto Rico comprende los meses de invierno, de diciembre 15 a abril 15, siendo estos los meses de mayor ocupación hotelera. Los meses restantes se consideran como "tiempo muerto" para el turismo, ya que el número de visitantes se reduce considerablemente. El esfuerzo de convenciones se concentra en este período. Este programa en conjunto con el turismo familiar interno ha tenido éxito en subsanar esta situación, haciendo productivo el año entero.

La promoción de grupos y convenciones está canalizada a través del Director de Ventas y Mercadeo en las oficinas de la Compañía de Turismo en Nueva York.

El Departamento de Convenciones a nivel de la oficina central, además de hacer labor de promoción y mercadeo para convenciones entre asociaciones, industrias, clubes cívicos y organizaciones con representación en Puerto Rico y otros grupos, se encarga de la orientación y ayuda técnica necesaria en la planificación y organización de las mismas.

El programa en Puerto Rico, además de hacer sus propios contactos iniciales se encarga de la coordinación de

los servicios y actividades a prestarse y ofrecerse al visitante desde su arribo a la Isla hasta su partida.

El objetivo es eliminar las temporadas de poca actividad turística manteniendo un flujo constante de visitantes a Puerto Rico y desarrollar al máximo de nuestros recursos una promoción y mercadeo efectivo dirigido a estos grupos. Este objetivo se logra poniendo en práctica las siguientes actividades:

1. Orientación a grupos locales que deseen traer convenciones a Puerto Rico y en las propias convenciones hacer labor de promoción a través de lo que se conoce en inglés como "hospitality suites".
2. Planificación y organización de viajes de familiarización de ejecutivos de asociaciones y representantes de ventas de líneas aéreas a conocer nuestras facilidades y servicios.
3. Mantiene contacto con el sector privado, Cámara de Comercio, Asociación de Industriales, Better Business Bureau y organizaciones similares para estimularlos a invitar a sus colegas de Estados Unidos y otros países a celebrar sus reuniones o conferencias en Puerto Rico.

4. Planifica y organiza actividades culturales y folklóricas para llevar una imagen más bonita y auténtica de nuestro país. Presenta ballet folklóricos, conjuntos típicos y artesanía, en coordinación con los programas LeLoLai y Cultura que ofrece la Compañía.
5. Planifica y organiza actividades para damas durante las convenciones, tales como: desfile de modas y excursiones a puntos históricos y de interés.
6. Servir de enlace entre las delegaciones y organismos o empresas que puedan contribuir al éxito de estas actividades.
7. Coordina con otras agencias o programas los servicios a presentarse.
8. Este programa porvee un subsidio a la Asociación de Convenciones de Puerto Rico e incurre en gastos de incentivos a las organizaciones que celebran sus convenciones en la Isla.

Mercado en Estados Unidos

En la actualidad existen cuatro oficinas de la Compañía en Estados Unidos en las ciudades de Nueva York, Chicago,

Los Angeles y Miami. La oficina de Nueva York es la sede administrativa para todas las oficinas en Estados Unidos y en el extranjero.

El programa tiene la encomienda como objetivo primordial, el ejecutar el plan promocional y desarrollar las actividades correspondientes para lograr que el mayor número posible de viajeros escojan a Puerto Rico como su destino turístico.

El mercado turístico norteamericano es el primero en el mundo y por las mismas razones es uno de los mercados más competidos, recibiendo el vacacionista potencial una cantidad de información promocional que le ofrece variedades de selección.

Hacer a Puerto Rico ventajosamente competitivo dentro de ciertas limitaciones presupuestarias es la encomienda de esta unidad decisionaria. Los medios que se utilizan para cumplir con el objetivo son como sigue:

1. El programa auspicia viajes de familiarización a la Isla de los agentes de viaje de más productividad en las distintas áreas los cuales luego incluirán a Puerto Rico en sus viajes y promociones.

2. Se desarrollan seminarios de ventas con presentaciones audiovisuales y se distribuye literatura, carteles y otro material promocional.
3. Ofrece charlas y presentaciones audiovisuales y otros mensajes promocionales sobre Puerto Rico a agentes de viajes, relaciones públicas y otros participantes en el mercado turístico.
4. Su personal asiste a convenciones y se interrelaciona con este mercado para promover la Isla como futura sede para convenciones de estos grupos.
5. Coordina y supervisa los programas de publicidad y relaciones públicas.
6. Se realizan campañas de promoción por correo a asociaciones selectas de profesionales, banqueros y otros.
7. Las relaciones públicas es un esfuerzo de contacto con los medios de comunicación donde a través de comunicados de prensa, entrevistas y conferencias se llega al público con un mensaje positivo sobre Puerto Rico.

8. A través de contacto con las líneas áreas diseñan excursiones y viajes exclusivos para Puerto Rico, atractivos tanto en precio como por la oferta de actividades y facilidades. No sólo se acuerdan con las líneas de itinerario regular, sino muy particularmente con las líneas áreas suplementarias que pueden hacer viajes especiales con grupos fletados.
9. Se promueven convenciones tanto a través del contacto directo como postal entre organizaciones, grupos y empresas que tienen oficinas o negocios en Puerto Rico a quienes se interesa para que celebren sus convenciones en la Isla.

Mercados Extranjeros

Este programa está prácticamente en sus comienzos y las oficinas están ubicadas en Canada, Alemania, España y Venezuela. Se espera que estas dos últimas se conviertan en fructíferos mercados turísticos para Puerto Rico por la afinidad cultural y las facilidades de transportación.

El propósito es diversificar nuestro mercado turístico atrayendo al turista de lugares que a su vez ya están recibiendo mucho turismo puertorriqueño lo que contribuirá

a nivelar la balanza negativa en el sector viajero. Además, nos brinda una alternativa al mercado tradicional de los Estados Unidos, disminuyéndose de esa forma el riesgo de que una baja en éste afecte la estabilidad de la industria.

La consecución de este propósito se lograría básicamente mediante la participación en actividades estrictamente de carácter promocional dirigidas a aquellos elementos de la industria tales como agentes de viajes, mayoristas en excursiones, líneas areas y otros promotores.

Publicidad

Este programa es vital para mantener y mejorar el ritmo de crecimiento turístico. El esfuerzo promocional necesita del complemento publicitario para mantener los existentes y penetrar nuevos mercados turísticos.

En la actualidad se desarrolla una campaña publicitaria bien organizada pero que a juicio de los directores de la Compañía de Turismo resulta limitada. Esta campaña incluye los medios de radio, televisión y prensa y se incrementará durante los meses de abril a octubre.

3. Recursos Financieros

A continuación se presenta una descripción tabular de los recursos disponibles a la Compañía de Turismo:

<u>PROGRAMA</u>	<u>Asignaciones Fondo General</u>	<u>Recursos Propios</u>	<u>Asignaciones Especiales y Federales</u>	<u>TOTAL</u>
Dirección y Administración	\$1,528,839	\$1,431,785		\$2,960,624
Promoción y Mercadeo	372,692			372,692
Operaciones	2,822,531		165,314	987,845
Planificación y Desarrollo	381,209			381,209
	<u>\$5,105,271</u>	<u>\$1,431,785</u>	<u>\$ 165,314</u>	<u>\$6,702,370</u>
<u>AÑO 1978</u>				
Dirección Administración y Finanzas	\$ 500,335	\$ 244,777	\$ 20,000	\$ 765,112
Promoción y Mercadeo	1,077,158	1,062,105		2,139,263
Operaciones	2,437,421	777,610		3,215,031
Planificación y Desarrollo	1,291,873	261,899	76,841	1,630,613
	587,249		266,000	853,249
	<u>\$5,894,036</u>	<u>\$2,346,391</u>	<u>\$ 362,841</u>	<u>\$8,603,268</u>
<u>AÑO 1979</u>				
Dirección Administración y Finanzas	\$ 452,036	\$ 212,589	\$ 132,000	\$ 796,625
	1,143,450	1,063,711		1,207,161

4. Recursos Humanos

Por ser una compañía pública, la Compañía de Turismo es un administrador individual, excluida de las disposiciones de la Ley de Personal del Servicio Público. Cuenta con su propia reglamentación y administra todos sus procedimientos de personal.

La Compañía firmó su primer convenio colectivo el 19 de mayo de 1976 con la Unión de Empleados de la Compañía de Fomento Industrial (Independiente) Unidad de Oficina. Este convenio tenía vigencia hasta el 19 de mayo de 1979. Al vencerse este convenio los empleados de la Compañía de Turismo formalizaron su propia unión llamada Unión de Empleados de la Compañía de Turismo. La elección para confirmar la representación se verificó durante el mes de julio de 1979 y para la segunda parte de agosto de 1979 la certificación de la Junta Nacional de Trabajo está procesándose.

El nuevo convenio fué firmado el 8 de agosto de 1979 y la vigencia es hasta el 19 de mayo de 1981.

La relación de plazas en esta Agencia es como sigue:

<u>AÑO</u>	<u>DISPONIBLES</u>	<u>VACANTES</u>
1977	172	17
1978	238	29
1979	241	36

Para el año 1978 hubo un incremento en las plazas ocupadas de un 35% aproximadamente. Este aumento está a tono con el aumento que tuvo en su presupuesto la Compañía para ése año y que fué necesario para incrementar el movimiento turístico del país.

D. SUB-SECTOR COOPERATIVO

1. Análisis del Propósito Público

El propósito público respecto a la Administración de Fomento Cooperativo estipula que ésta debe constituir un instrumento eficaz en la promoción de las sociedades cooperativas necesarias para el continuo y progresivo desarrollo del pueblo de Puerto Rico, mediante la más amplia participación ciudadana en la producción de riqueza social y la más justa distribución de ésta entre nuestra población.

Sin embargo, respecto a la creación de empleos no existe un mandato directo y específico de la Legislatura por lo cual posiblemente ninguna de las agencias del Gobierno de Puerto Rico que tienen que ver con el cooperativismo, ha obtenido estadísticas respecto al número de empleos que genera el movimiento, tanto directos como indirectos. Manifestó el Administrador que un estimado del empleo de las cooperativas existentes en el país se ha fijado entre 7,500 y 8,000 empleos. La División de Estadísticas del Inspector de Cooperativas ha establecido un programa para obtener estos datos y al presente está trabajando sobre unas estadísticas para el período terminado el 30 de junio de 1979 que estarán disponibles para agosto de 1979. Se espera que a partir de esta primera estadística se produzcan las mismas cada trimestre.

Es fácil entender el hecho de que no se tenga disponible una estadística del impacto o efecto del cooperativismo en la fuerza laboral del país. Esto es así debido a que la filosofía de los organismos gubernamentales responsables del movimiento esta orientada hacia un desarrollo del mismo en términos del volumen de operaciones, el número de socios, el capital de las cooperativas y la eficiencia operacional de éstas.

En consecuencia, uno de los factores contributivos de la creación de empleos que es la promoción de un mayor número de cooperativas, ha sido sustituido y ahora se fomenta la creación de cooperativas de reconocida solvencia económica. Se persigue el que estas cooperativas puedan prestar más y mejores servicios a sus socios mediante integración de las pequeñas cooperativas de escasos recursos económicos que operen en determinados sectores. Además, se promueve integrar a cooperativas existentes, los pequeños grupos cooperativos en proceso de organización cuya capacidad de servicios sea limitada.

2. Metas y Objetivos

Según establecido, la política pública del país estipula que debe promoverse un desarrollo cooperativo que dentro del sistema económico nuestro asegure el mejor servicio posible a todos los consumidores, tanto en términos de calidad como de precios; que desarrolle entre productores las actitudes y la organización necesaria para el logro de una producción

abundante, eficiente y socialmente útil, que contribuya a llevar a un nivel de razonable igualdad las condiciones de vida de los grupos sociales.

El desarrollo acelerado del Movimiento Cooperativo de Puerto Rico se inició alrededor de los años 1945-46 a raíz de la aprobación de una nueva legislación que reconoció a las cooperativas como entidades de utilidad pública sujetas al respaldo decidido del Gobierno de Puerto Rico, y estimulada su organización por los organismos oficiales que el gobierno creó para la promoción, organización, supervisión y financiamiento del movimiento. Los servicios que el Gobierno presta al movimiento cooperativo, deben estar orientados para impulsar una capacidad de contagiar nuestra vida de pueblo con su filosofía de libertad integral y de servicio y para que las propias cooperativas, debidamente integradas y fortalecidas asuman la responsabilidad de su propio desarrollo.

Actualmente las organizaciones oficiales que realizan estas funciones, son la Administración de Fomento Cooperativo con su subsidiaria la Compañía de Desarrollo Cooperativo y la Oficina del Inspector de Cooperativas. En adición, la Facultad de Ciencias Sociales del Recinto de Río Piedras de la Universidad de Puerto Rico tiene adscrito el Instituto de Cooperativismo; y dentro del Departamento de Instrucción se desarrolla también, un débil programa de educación cooperativa y de organización de cooperativas juveniles en las escuelas públicas de Puerto Rico.

La Administración de Fomento Cooperativo y la Compañía de Desarrollo Cooperativo son los organismos principales que han venido realizando labor de fomento y organización de cooperativas en Puerto Rico. Antes de 1966 existió también el Banco de Cooperativas de Puerto Rico que era un banco gubernamental para ofrecer financiamiento con fondos públicos a cooperativas. Este financiamiento se ofrecía en la etapa inicial de las cooperativas, y algunas otras que necesitaban financiamiento para su desarrollo y que les era difícil conseguirlo en las fuentes de financiamiento comunes. Fué este Banco Cooperativo el que se utilizó en la legislación de 1966 para convertirlo en la actual Compañía de Desarrollo Cooperativo.

Esta agencias y organismos participan en mayor o menor grado en la promoción y organización de cooperativas. Pero, la forma en que lo hacen no ha conseguido el propósito que claramente expone la legislación que las creó. A continuación explicaremos este punto de vista:

- Administración de Fomento Cooperativo y Compañía de Desarrollo Cooperativo

Según hemos explicado la finalidad ulterior de las leyes que crean estas agencias es que el esfuerzo gubernamental estuviese orientado hacia un amplio desarrollo del Movimiento Cooperativo con miras a que éste asumiera lo antes posible la responsabilidad de su continuado desarrollo.

El funcionamiento de las agencias principales, la Administración de Fomento Cooperativo y la Compañía de Desarrollo Cooperativo, ha sido uno de tendencias a perpetuación y no como Agencias cuyo propósito es el de transferir sus funciones al movimiento cooperativo. Se concibieron programas para ser desarrollados por el Gobierno a través de la Administración de Fomento Cooperativo pero no para ser desarrollados por las cooperativas una vez creada en ellas la conciencia de la importancia de esos programas y la magnitud de los mismos. Es por eso que programas sumamente importante como el de la integración del sector de consumo a través de Unico-op, el financiamiento del movimiento a través del Banco Cooperativo y el desarrollo de un programa de viviendas cooperativas se hayan encontrado todos con dificultades en su desarrollo y/o no hayan podido desarrollarse definitivamente. En determinado momento la Administración de Fomento Cooperativo fué perdiendo de hecho su función básica de promotor orientador, organizador y guía del movimiento cooperativo de Puerto Rico, de tal manera que hubo necesidad de preparar planes de acción, programas de adiestramiento y programas de acercamiento al movimiento cooperativo y a sus socios.

- Oficina del Inspector de Cooperativas

El Inspector de Cooperativas estuvo bajo la jurisdicción total del Administrador de Fomento Cooperativo hasta 1966, cuando la Ley 89 dispuso que el nombramiento del Inspector fuese hecho por el Gobernador de Puerto Rico con el consejo y consentimiento del Senado. Sin embargo, a pesar de esto se dejó al Inspector como subalterno administrativo del Administrador de Fomento Cooperativo. En el año 1973 se consiguió lo que anteriormente se había intentado y se instituyó la Oficina del Inspector de Cooperativas de Puerto Rico como agencia completamente independiente, responsable en forma directa al Gobernador.

El problema fundamental que tradicionalmente ha confrontado esta Agencia, es que nunca ha podido cumplir a cabalidad con el mandato de ley que le requiere examinar todas las cooperativas funcionando en el país una vez por año. Indica el Inspector de Cooperativas que esta situación obedece a que las asignaciones presupuestarias no están en armonía con las necesidades de la Agencia.

Desde mayo de 1949 la Oficina del Inspector fué autorizada a cobrar a las cooperativas por las intervenciones que hace. Estos cobros van a engrosar el Fondo de Investigaciones de las Cooperativas. Estos ingresos permiten al Inspector contratar los servicios de contadores, contadores auxiliares, personal de oficina y cualquier otro personal técnico que le permita realizar las investigaciones en las cooperativas.

No fué hasta el año 1974-75 que este Fondo empezó a generar ingresos permitiéndole al Inspector contratar el personal necesario para intervenir las cooperativas. No obstante, para los años fiscales 75 y 76 se redujo el presupuesto de la Oficina del Inspector y la reducción hubo que cubrirla con los ingresos provenientes del Fondo de Investigaciones de las Cooperativas. En el año fiscal 1976-77 se modificó esta situación pero al año siguiente nuevamente hubo que suplir deficiencias presupuestarias con dinero del Fondo.

- Instituto de Cooperativismo

El Instituto de Cooperativismo fué establecido hace más de veinticinco años por una resolución conjunta

de la Legislatura y ofrece a nivel universitario cursos sobre doctrina, legislación y administración de la Facultad de Ciencias Sociales del Recinto de Río Piedras de la Universidad de Puerto Rico. Estos cursos se ofrecen también en el Recinto de Mayaguez y a través del sistema de Colegios Regionales. Además, de estos cursos el Instituto ofrece cursos extramuros para socios, empleados y directores de sociedades cooperativas.

La labor del Instituto se ha visto limitada siempre por escasez presupuestaria y posiblemente por falta de entendimiento de las autoridades concernidas respecto a su importancia para el cooperativismo. Situaciones como la de una División de Investigaciones que no tiene recursos para hacer estudios efectivos, una facultad limitada que en muchos casos no se puede retener por condiciones salariales inadecuadas, y un currículo cooperativista cuya función más efectiva fué la de ofrecer asignaturas electivas a estudiantes para completar sus bachilleratos en otras materias. De hecho no fué hasta este año que finalmente se instituyó un bachillerato con concentración en cooperativismo dentro de la Facultad de Ciencias Sociales; el

cual estaba aprobado desde el año 1973.

Sin embargo, algunos dirigentes del movimiento cooperativista creen que el Instituto como parte de la Facultad de Ciencias Sociales tiene unas grandes limitaciones para poderse desarrollar, y no le ven la capacidad suficiente para cumplir la función que se le ha asignado de proveer en buena parte la función educativa esencial para el desarrollo y permanencia de un efectivo movimiento cooperativo en el país.

- Programa de Educación Cooperativa

El programa de Cooperativas juveniles del Departamento de Instrucción ha sido tradicionalmente uno de carácter simbólico. Ha consistido básicamente de una persona en las oficinas centrales, unas veces con un ayudante y unos maestros orientadores voluntarios que ayudan en la organización de cooperativas entre los estudiantes. Estas cooperativas son principalmente de consumo y operan durante el horario y ámbito escolar. Académicamente, se ofrece el cooperativismo en las escuelas intermedias y superior como parte de las unidades de estudios sociales y sociología respectivamente. El tiempo que se dedica es limitado en extremo

y no se ha reconocido como materia de importancia el estudio del cooperativismo.

En una ocasión se intensificó la atención del programa de organización de cooperativas juveniles como laboratorio donde los estudiantes practicarán lo que aprendían en el salón de clases. Esto se hizo cuando se nombró un director del programa y se nombraron coordinadores en la isla. Actualmente no existen los coordinadores y la actividad es esencialmente la misma que ha sido tradicionalmente dentro del Programa de Educación Cooperativa.

NOTA:

Durante el período de preparación de este informe, la Administración de Fomento Cooperativo contrató una firma de consultores privados para realizar un estudio sobre la deseabilidad de transferir las funciones gubernamentales al movimiento. Aunque el estudio está bajo preparación, por lo que no lo hemos podido examinar, las recomendaciones que presentamos en los capítulos cuatro y cinco de este informe van encaminadas al mismo objetivo general.

AÑO 1979

<u>PROGRAMA</u>	<u>ASIGNACIONES FONDO GENERAL</u>	<u>ASIGNACION ESPECIAL Y FEDERAL</u>	<u>TOTAL</u>
Dirección y Adminis- tración	\$ 968, 720	\$ -	\$ 968, 720
Promoción y Orienta- ción	<u>1, 065, 527</u>	<u>-</u>	<u>1, 065, 527</u>
	<u>\$ 2, 034, 247</u>	<u>\$ -</u>	<u>\$ 2, 034, 247</u>

AÑO 1980

Dirección y Adminis- tración	\$ 968, 723	-	968, 723
Promoción y Organi- zación	<u>1, 065, 527</u>	-	<u>1, 065, 527</u>
	<u>2, 034, 250</u>		<u>\$ 2, 034, 250</u>

OFICINA DEL INSPECTOR DE COOPERATIVAS

<u>AÑO</u>	<u>ASIGNACIONES FONDO GENERAL</u>	<u>ASIGNACIONES FONDO INVESTIGACIONES</u>	<u>TOTAL</u>
1977	609, 117	\$ 124, 287	733, 404
1978	920, 250	13, 308	933, 558
1979	826, 150	100, 000	926, 150
1980	1, 026, 150	100, 000	1, 126, 150

Estos fondos se usan para gastos de funcionamiento en las intervenciones de Cooperativas.

3. Analisis de Recursos Humanos

A continuación se presenta una descripción tabular de los recursos del Sub-sector.

Fomento Cooperativo

PROGRAMA	Asignaciones Fondo General	Asignaciones Especiales y Federales	TOTAL
<u>AÑO 1977</u>			
Dirección y Administración	\$ 721,496	\$ -	\$ 721,496
Promoción y Organiza- ción	1,016,815	-	1,016,815
Planificación y Desarrollo	266,533	-	266,533
Acción Comunal	82,285	523,359	605,644
	<u>\$2,087,129</u>	<u>\$ 523,359</u>	<u>\$ 2,610,488</u>
<u>AÑO 1978</u>			
Dirección y Administración	\$ 717,394	\$ -	\$ 717,394
Promoción y Organiza- ción	973,979	-	973,979
* Planificación y Desarrollo	256,589	-	256,589
** Acción Comunal	72,285	545,468	617,753
	<u>\$2,020,247</u>	<u>\$ 545,468</u>	<u>\$ 2,565,715</u>

* Consolidado con dirección y administración al 1ro de Julio de 1978.

** Descontinuado al 1ro. de julio de 1978.

4. Recursos Humanos

La Administración de Fomento Cooperativo, que es un administrador individual, administra todos los procesos de personal de estas dos Agencias.

Consulta con la oficina Central de Personal para asesoramiento respecto a reglamentación de personal, planes de retribución. La Oficina Central interviene la Administración respecto a la evaluación de todos los procedimientos de administración de personal.

En ninguna de las dos agencias existen o han existido convenios colectivos y en la Administración no hay posibilidad de que exista alguno bajo las condiciones vigentes. Respecto a la Compañía de Desarrollo Cooperativo, como es una Corporación Pública puede haber convenios colectivos aún cuando no se perfile la existencia de alguno al momento.

La situación de empleos en estas dos agencias ha sido la siguiente:

<u>AÑO</u>	<u>ADMINISTRACION DE FOMENTO COOPERATIVO</u>		<u>ADMINISTRACION DE DESARROLLO COOPERATIVO</u>	
	<u>Disponibles</u>	<u>Vacantes</u>	<u>Disponibles</u>	<u>Vacantes</u>
1976	262	91	126	95
1977	262	110	130	109
1978	266	112	34	1
1979	246	81	43	9

Nótese la gran cantidad de vacantes que han existido en estos años en ambas agencias, principalmente en la Compañía de Desarrollo Cooperativo. Además de la crisis económica que afectó a todo el país durante los años 1974 y 1975 los siguientes factores contribuyeron a esta situación.

Hasta el año fiscal 1972-73 la Compañía sufragó todos sus gastos de funcionamiento con parte de su capital y con los ingresos generados por sus propias operaciones, es decir, con ingreso por concepto de intereses sobre préstamos, e inversiones, ingreso por rentas de locales comerciales y principalmente con ingreso por concepto de servicios legales, de organización y mercadeo rendidos a proyectos de viviendas cooperativas. No obstante, desde el año fiscal 1968-69 se comenzó a sentir un efecto adverso por los siguientes factores.

1) La Compañía tuvo que asumir las responsabilidades económicas de la Cooperativa de Consumidores Unidos (Unicoop) y de la Asociación Azucarera Cooperativa Lafayette, debido a la crisis económica

en que se hallaban estas cooperativas. En dichas cooperativas los recursos de la compañía fueron comprometidos por aproximadamente nueve millones de dólares a largo plazo. Los efectos negativos de la crisis económica de estas dos cooperativas empezaron a reflejarse en las operaciones de la Compañía en el año 1971-72.

2) En esa misma fecha, la congelación de fondos para viviendas, decretada por el Ex-presidente Nixon, y la transferencia del Programa de Vivienda Cooperativa a la Secretaría de la Vivienda redujeron sustancialmente los ingresos que recibía la Compañía por concepto de los servicios brindados a las cooperativas de viviendas. Esta fue una de las principales fuentes de ingreso de la Compañía hasta el año 1971-72 (Véase Tabla I).

3) Debido a la situación descrita en el número uno anterior, la Compañía contrajo obligaciones por \$3.5 millones con la Banca Comercial, principalmente, para cumplir compromisos de la Cooperativa Consumidores Unidos de Puerto Rico (Unicoop) y a la Asociación Azucarera Cooperativa Lafayette.

Como ésto representaba una carga económica seria para la Compañía, la Legislatura le asignó \$3.5 millones para pagar las obligaciones contraídas con la banca comercial sobre el mencionado financiamiento. Esta asignación fue distribuída en tres años fiscales como se detalla a continuación:

AÑO FISCAL

CANTIDAD

1974-75	\$1.2 millones
1975-76	\$1.1 millones
1976-77	\$1.2 millones

La Compañía tuvo que pagar los intereses de estas obligaciones a la banca comercial. Además, tuvo que absorber en el año 1974-75, aproximadamente medio millón de dólares en pérdidas por concepto de las cuentas a cobrar a Unicoop que fueron rechazadas en la Corte de Quiebras.

En el año 1974, la Compañía concedió un préstamo por \$3 millones a la Cooperativa Cafeteros de Puerto Rico con fondos que le proveyó la Banca Privada. Esta Cooperativa está teniendo problemas financieros por lo que se ha acogido al Capítulo XI de la Ley de Quiebras para ser rehabilitada. Se están realizando gestiones por el Banco Gubernamental de Fomento para determinar si es posible que dicho Banco adquiriera la deuda mencionada y que la Compañía continúe pagándole a éste solamente los intereses hasta tanto la Corte de Quiebras determine como la Cooperativa nos ha de liquidar dicho préstamo.

Debido a los efectos de los factores señalados anteriormente, la situación operacional de la Compañía comenzó a tornarse crítica, y para los años fiscales 1973-74 y 1974-75 fue necesario recurrir a la Legislatura a pedir asignaciones para cubrir parte de los gastos de funcionamiento de esos años. Para los años 1973-74 y 1974-75, la Legislatura le

aprobó asignaciones de \$1 millón respectivamente. Durante el año fiscal 1974-75 debido a la crisis presupuestaria general en el gobierno, el Negociado de Presupuesto, retuvo la cantidad de \$180,000 del millón de dólares. Desde el año 1974-75, la Legislatura no ha hecho asignación presupuestaria alguna para la Compañía por lo que ésta viene funcionando con sus propios recursos.

Medidas adoptadas para mejorar la Situación Financiera de la Compañía

Para poder cumplir con el propósito de desarrollar cooperativas para el cual fue creada por la Ley Número 90 del 21 de junio de 1966 con los escasos recursos líquidos que disponía, la Compañía de Desarrollo Cooperativo implantó estrictas medidas de austeridad, reduciendo sus gastos generales en los años siguientes al 1974-75 a prácticamente la mitad de los gastos incurridos en años anteriores. Para lograr ésto, se vio precisada a trasladar a los empleados que bregaban principalmente con el Programa de Viviendas al Departamento de la Vivienda. Tuvo que cesantear aquellos que no pudieron ser ubicados en otras agencias. Congeló los puestos de los empleados que renunciaban, cuyos deberes podían ser distribuidos entre los restantes y para el año 1978 se eliminaron los puestos que se consideraban innecesario cubrir.

A la vez que se ha logrado mantener los gastos lo más bajo posible, también se ha logrado mantener los ingresos al nivel necesario para cubrir los gastos de operación y lograr un sobrante para ir reduciendo el déficit de capital acumulado.

La Compañía cuenta con activos fijos que no son imprescindibles para llevar a cabo sus operaciones. Muchos de éstos fueron adquiridos mediante dación en pago de Cooperativas deudoras. Se están realizando las gestiones necesarias para disponer como más convenga a la liquidez de la Compañía de estos activos.

La Cooperativa Consumidores Unidos de Puerto Rico (Unicoop) ha podido resolver su crisis financiera. Ya no está acogida al Capítulo XI de la Ley de Quiebras y está pagando fielmente los intereses sobre su obligación según lo dispuesto por la Corte de Quiebras. La Asociación Azucarera Cooperativa Lafayette está vendiendo terrenos de su propiedad y abona el producto de la venta a su deuda con la Compañía. Además, se continúan realizando gestiones para vender el Molino de Azúcar.

Inspector de Cooperativas

Esta Oficina es un Administrador individual conforme a la Ley de Personal del Servicio Público de Puerto Rico (Núm. 5 del 14 de octubre de 1975). La función que se le reconoce a la Oficina de Personal

del Gobierno de Puerto Rico es una de asesoramiento respecto a las áreas principales del Principio al Mérito. Además, esta Oficina Central de Administración realiza estudios evaluativos de la administración de personal de la Oficina del Inspector.

La Agencia no tiene actualmente convenios colectivos y el detalle de las plazas es como sigue:

<u>AÑO</u>	<u>DISPONIBLES</u>	<u>VACANTES</u>
1977	82	18
1978	82	10
1979	82	8

Para el año 1979 están prestando servicios en la División de Estadísticas y Análisis Financiero cuatro funcionarios que pertenecen a la Compañía de Desarrollo Cooperativo. Esta transferencia física de personal se hizo con el fin de eliminar una duplicidad de funciones estadísticas que existía en ambas agencias.

IV. CONCEPTO ESTRUCTURAL GENERAL DE LA REORGANIZACION PROPUESTA

En este capítulo se presenta el resultado del análisis efectuado en términos de los componentes del Sector de Desarrollo Económico, y como los mismos podrían ser ubicados en la organización sombrilla propuesta. Es de importancia el destacar que la reorganización gubernamental es un proceso dinámico, por lo que las propuestas que serán presentadas a continuación deberán ser vistas como lineamientos generales hacia los cuales mover la función de establecimiento de política pública. No son, pues, propuestas organizacionales inflexibles y/o de alta rigurocidad. Para que la implantación de las mismas pueda tener éxito es menester el actuar dentro de un marco altamente flexible, que se alimente de la experiencia que se obtenga del proceso de transición mismo.

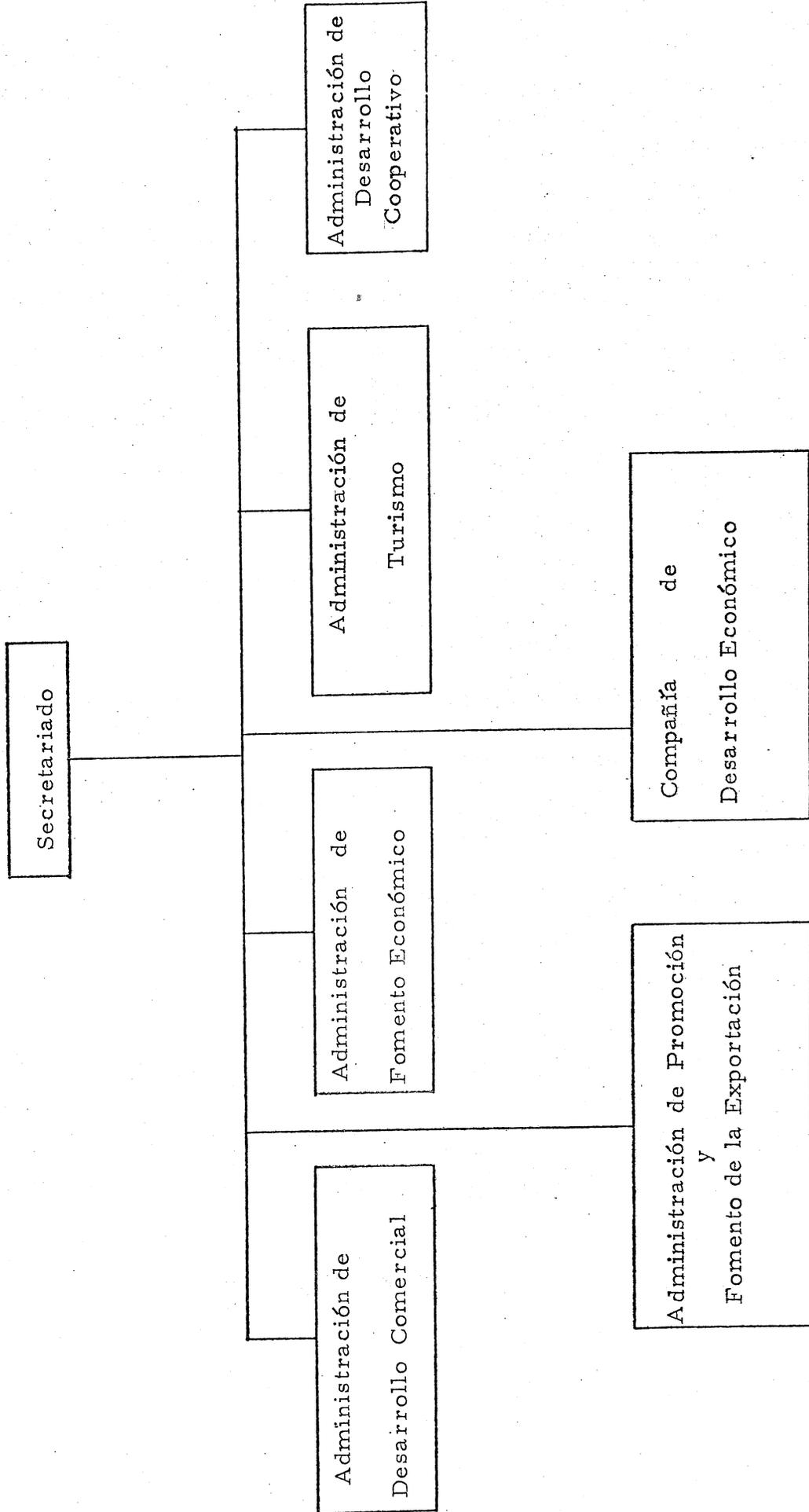
A. ESTRUCTURA GENERAL

1. Premisas

El organigrama presentado como Cuadro IV-1 esboza en términos macro-organizacionales los cambios estructurales más sobresalientes de la organización del sector. La reorganización se basa en las siguientes premisas:

CUADRO IV - I

CONCEPTO ESTRUCTURAL DEL SECTOR DE DESARROLLO ECONOMICO



1ra. Premisa - El sector de Desarrollo Económico, o más bien las agencias que componen el mismo, representa uno de los sectores de acción gubernamental (siendo el otro el sector Agrícola) que establecen las pautas de política pública para el desarrollo de la empresa privada. Su función es vital como motor de la actividad de desarrollo del sector de libre empresa.

La responsabilidad de planificación, en sí, del desarrollo económico no recae enteramente en el sector, ya que desde el punto de vista gubernamental la misma queda fragmentada entre varios organismos, los cuales actúan como colectividad en ese proceso, cada uno aportando una parte, o punto de vista al mismo. En esta interacción participan, además de los componentes del sector, instrumentalidades tales como la Junta de Planificación, el Banco Gubernamental de Fomento Para Puerto Rico, el Departamento de Hacienda, el Negociado de Presupuesto, el Consejo Financiero y la Rama Legislativa. Sin embargo, aunque la función de establecimiento de política fiscal afecta directamente el desarrollo saludable de la empresa privada, los elementos integrados quedan definidos como agentes de acción en el sector de Desarrollo Económico.

En el pasado la función gestora ha sido fragmentada de la misma forma que la función planificadora. Estos fragmentos incluyen el desarrollo comercial, el desarrollo industrial, el desarrollo turístico y el desarrollo cooperativo. (en adición al desarrollo agrícola). Se parte pues, de la premisa que la función gestora debe ser una integrada y coordinada, que permita el proveer insumos relevantes y estandarizados a la función de planificación. Si la gestión no esta armonizada, es casi imposible lograr que la información o la retroalimentación necesaria para que la formulación de política pública tenga validez.

En resumen, las agencias que componen el sector de Desarrollo Económico tienen la responsabilidad de implantar la política pública relacionada con el desarrollo saludable y vigoroso de los motores económicos privados de la Isla. Por lo tanto su función, al ser similar, debe estar armonizada y coordinada por una sola entidad gerencial.

2nda. Premisa - Ya que los organismos componentes del sector de Desarrollo Económico tienen la responsabilidad común de gestionar el desarrollo del sector privado, también tienen en común los métodos que utilizan para llevar a cabo esta responsabilidad. Veamos,

- Incentivos Contributivos - Todas las agencias componentes usan como uno de sus medios gestores la promoción de empresas privadas, mediante el instrumento de exención contributiva. La Administración de Fomento Económico, en el pasado, ha sido la agencia más conocida en el uso de este instrumento, el cual, a través del uso de las varias leyes de incentivos industriales ha atraído empresas industriales de capital externo e interno.

Sin embargo, el Departamento de Comercio también ha tenido disponible una ley de exención contributiva para el desarrollo de empresas exportadoras (Ley 121); la Compañía de Fomento Turístico, a través de las leyes de incentivos industriales ha utilizado el instrumento para el establecimiento de empresas hoteleras, paradores y desarrollos urbanos (como en el caso de incentivos contributivos especiales para el desarrollo del Complejo Palmas del Mar); la Administración de Fomento Cooperativo ha utilizado diversas leyes contributivas especiales para el establecimiento de empresas cooperativas de consumo, ahorro y vivienda, entre otras. El instrumento contributivo cobra aún más

importancia con la aprobación de la nueva Ley de Incentivos Industriales en el 1977, ya que amplía las bases de cualificación, para incorporar una estructura de incentivos especiales al sector de los servicios para exportación; abriendo pues un nuevo campo de actividad dentro del sector.

- Incentivos Financieros - Además del uso del instrumento de excensión contributiva, todas las agencias componentes del sector, ya sean por sí misma o através de sus corporaciones públicas, ó el Banco Gubernamental de Fomento para Puerto Rico, proveen incentivos financieros. Se considera incentivo financiero, para propósitos de este análisis, aquellos programas de préstamos, garantía de préstamos, garantía de rentas, subsidios de gastos incurridos, aportaciones no reembolsables ("grants"), subsidios de renta, etc. Los programas más activos, en el pasado, lo han sido los de préstamos y subsidios de la Administración de Fomento Económico (a través de su Compañía de Fomento Industrial) y la del Departamento de Comercio (a través de su Compañía de Desarrollo Comercial). Sin embargo, tanto la Administración de Desarrollo

Cooperativo como (aunque en menor grado) la Compañía de Fomento de Turismo han utilizado este instrumento promocional para fomentar el desarrollo de varios proyectos de empresa privada.

- Acción Directa - La función de las agencias componentes del sector, en términos del fortalecimiento del sector privado, persigue el objetivo de crear empleos permanentes, en funciones productivas, para los recursos humanos del país. En muchas ocasiones, la protección de empleos generados ha obligado a las mismas a intervenir directamente en la operación de las empresas promovidas. Normalmente esta alternativa sigue una de dos modalidades. La primera, inversión limitada mediante la compra de acciones (usualmente preferidas). O, la segunda, adquisición directa de la empresa. Aunque en la última década este instrumento fue utilizado extensamente por todos los componentes del sector, su uso ha disminuido durante los últimos tres años fiscales. En particular, la actividad de inversión en acciones ha sido transferida casi en su totalidad al Fondo de Desarrollo, administrado por el Banco Gubernamental de Fomento.

• Asesoramiento Técnico y Servicios Similares - Otro elemento común entre los componentes del sector es el proveer asesoramiento técnico. Este instrumento es utilizado, usualmente, en la fase de seguimiento continuo de las empresas promovidas y/o establecidas. El servicio se puede manifestar usando una de las siguientes estrategias:

- asesoramiento directo en la empresa
- preparación de boletines, guías y directorios
- preparación de seminarios y adiestramientos
- realización de estudios de viabilidad
- realización de estudios económicos, legales y de otra naturaleza a petición de la clientela de la agencia
- reclutamiento y selección de personal para sus clientes

3ra. Premisa - Todas las agencias miembro del sector, en mayor o menor grado, sirven de representantes del sector económico privado correspondiente ante los cuerpos formales (e

informales) gubernamentales. Por ejemplo, el Departamento de Comercio gestiona acciones ante el Departamento de Asunto del Consumidor en pro de los comerciantes representados; la Administración de Fomento Económico gestiona permisos ambientales ante la Junta de Calidad Ambiental para las industrias que consideran establecer en Puerto Rico; la Compañía de Fomento de Turismo gestiona préstamos ante el Banco Gubernamental de Fomento para la remodelación de hoteles; la Administración de Desarrollo Cooperativo gestiona permisos ante la Comisión de Servicio Público para sus cooperativas representadas.

En resumen, el sector, además de gestor de política pública, es también gestor de los intereses del sector económico privado.

4ta. Premisa - La acción de reglamentación, bajo la responsabilidad de las agencias del sector, es relativamente baja. De hecho, la mayor parte de la acción gubernamental de reglamentación está en manos de otras agencias; tales como el Departamento de Hacienda, el Departamento de Asuntos del Consumidor, la Comisión de Servicio Público, la Administración de Reglamentos y Permisos, la Junta de

Planificación, la Junta de Calidad Ambiental y el Departamento de Recursos Naturales, entre otros.

La acción principal del sector es la de promoción, por lo que históricamente el Ejecutivo ha dirigido el esfuerzo de reglamentación y/o fiscalización a agencias fuera del sector. Un caso especial surge en lo relacionado a la fiscalización del movimiento cooperativo, ya que la Oficina del Inspector de Cooperativas ha sido parte del sector de desarrollo económico. Recientemente el Departamento de Comercio también ha entrado en el área de reglamentación (vendedores ambulantes).

5ta. Premisa - Todas las agencias componentes del sector tienen funciones relacionadas con la actividad de mercadeo. De hecho, en términos económicos las tres de mayor relevancia (Fomento, Turismo y Comercio) tienen, entre sus funciones la promoción de la imagen de Puerto Rico fuera del país. Veamos en detalle este elemento común de mercadeo:

- Actividad Industrial - La Administración de Fomento Económico tiene las siguientes funciones promocionales (mercadeo).

- Imagen

Promoción de la imagen de Puerto Rico en el

extranjero y el continente como sitio atractivo para la inversión privada.

- Productos Industriales

Promoción y venta de productos hechos en la Isla en el continente a través de su subsidiaria ("Fomento Marketing").

- Rones

Promoción genérica y publicidad de los rones elaborados en Puerto Rico.

- Artesanía

Promoción de productos artesanales y de diseños de trajes hechos en Puerto Rico; dirigido al extranjero y al consumidor local.

- Actividad Comercial - El Departamento de Comercio tiene las siguientes funciones promocionales (mercadeo),

- Imagen

Promoción de la imagen de Puerto Rico en el extranjero y el continente como sitio atractivo para

establecer inversión en actividades de redistribución a través de la Zona Libre. (Proyecto Centro Mercantil Internacional, en desarrollo).

- Productos y Servicios

Promoción y venta de productos distribuidos en Puerto Rico, a través del programa de misiones comerciales al extranjero.

- Actividad Turística - La Compañía de Fomento de Turismo tiene las siguientes funciones promocionales (mercadeo),

- Imagen

Promoción de la imagen de Puerto Rico en el extranjero y el continente como sitio atractivo para visitar. Esta actividad incluye la preparación de anuncios, folletos, excursiones, etc. Además, la actividad de promoción de turismo interno es en cierta medida sinónimo a promoción de imagen.

Finalmente, las tres agencias usan facilidades y recursos humanos fuera de Puerto Rico en sus funciones correspondientes de mercadeo.

6ta. Premisa - Todos los elementos gubernamentales representados en el sector de desarrollo económico tienen, o son, corporaciones públicas las cuales actúan como sus agentes financieros. Estas son, Compañía de Fomento Industrial, Compañía de Desarrollo Comercial, la Compañía de Fomento de Turismo (por sí misma) y la Compañía de Desarrollo Cooperativo.

La gestión financiera, necesaria para la consecución de la responsabilidad gubernamental en el sector, podría ser integrada (se presenta el análisis correspondiente en las secciones subsiguientes) en una agencia central.

7ma. Premisa - Como parte del programa de gobierno de la rama ejecutiva se ha contemplado la necesidad que tiene la industria de construcción de tener un foro permanente gubernamental. Al ser esta la industria de servicio más importante (en términos de empleo y efecto multiplicador) de nuestra economía, la gestión de promoción y fortalecimiento de la misma debe estar ubicado en el sector de Desarrollo Económico.

2. Cambios Significativos

A la luz del análisis de las estructuras vigentes, presentado en los capítulos anteriores de este estudio, y utilizando como marco de referencia las siete premisas de diseño discutidas, se presenta de forma resumida los cambios más significativos propuestos para la reorganización del sector. (Se sugiere que el lector haga referencia al Cuadro IV-1 para que sirva de guía visual a la discusión). En el Capítulo V se presenta una descripción mucho más detallada de cada cambio propuesto. Sin embargo, para poder ilustrar el efecto individual, se considera prudente tener primero una visión general de como cada "pieza" encaja en el rompecabeza organizacional.

En primer lugar, se propone la consolidación de todas las funciones comunes de análisis, dirección, planificación macro-económica, establecimiento y evaluación de política pública, información, relaciones con la comunidad y asesoramiento jurídico-legal, en una estructura central a ser denominada Secretariado de Desarrollo Económico. La misma estaría bajo la dirección de un funcionario con título de Secretario, ha ser nombrado por el Gobernador, con el consentimiento del Senado. Este concepto de secretariado seguirá el patrón general propuesto por la Comisión de Reorganización de la Rama Ejecutiva en el contexto del departamento "Sombrilla" (discutido en el Capítulo I).

Segundo, se propone la creación de la Administración de

Desarrollo Comercial, la cual sustituya y amplie las funciones que hasta ahora ha llevado a cabo el Departamento de Comercio y la Compañía de Desarrollo Comercial. (Obviamente esta propuesta implica la disolución de las agencias predecesoras). En particular se propone que dicha Administración integre la gestión financiera que realiza la CDC con la gestión de asesoramiento que realiza el Departamento. Además, se propone que esta nueva Administración se especialize en el desarrollo del comercio local pequeño y mediano.

Tercero, se propone la creación de la Administración de Promoción y Fomento de la Exportación. Este organismo tendrá a su cargo todas las funciones relacionadas con el desarrollo saludable de la actividad de exportación de productos hechos o distribuidos desde la Isla. Adquirirá pues, las responsabilidades del programa de Comercio Exterior del Departamento de Comercio; del programa de promoción de productos de la Administración de Fomento Económico, incluyendo el Instituto de Diseño y la promoción del ron; y el desarrollo y administración, mediante contrato, del Centro Mercantil Internacional de la Compañía de Desarrollo Comercial. Tendría, a la vez, la responsabilidad de promover la inversión en la isla de compañía de distribución y exportación ("trading companies") utilizando los instrumentos contributivos existentes (dentro del marco legal Federal).

Cuarto, se propone la reorganización interna de la Administración de Fomento Económico, para que pueda estar en mejor

condición estructural en cuanto a la promoción de inversiones en lo que el sector de los servicios se refiere. En términos generales, se propone que Fomento retenga la mayor parte de sus funciones, pero que las mismas sean reorientadas a fortalecer sus programas promocionales externos. Además, se propone la creación, dentro de Fomento, de la Oficina de Servicios a la Industria de la Construcción, la cual tendrá la responsabilidad de ayudar al sector de construcción privada a estabilizar su empleo y su desarrollo. A la vez deberá poder establecer medidas que permitan resolver, de forma ordenada, problemas relacionados con la industria tales como financiamiento, promoción, permisos, etc.

Quinto, se propone la consolidación de todas las actividades financieras de los componentes del sector en una sola corporación pública central, denominada Compañía de Desarrollo Económico. Específicamente esta corporación, la cual responderá directamente al Secretario, adquiere la operación, haberes y deberes, de PRIDCO, la propiedad inmueble (haberes y deberes) del Centro Mercantil Internacional y eventualmente deberá absorber a la Compañía de Fomento Cooperativo. La creación e implantación de esta compañía puede resultar ser complicada por el impacto que tiene dentro del sector en cuanto a acuerdos fiduciarios, acuerdos laborales y acuerdos con el Banco Gubernamental de Fomento. Sin embargo, se debe tener en mente que el propósito fundamental de la recomendación es en primer lugar, reducir el número de corporaciones semi-autónomas y

segundo fortalecer la posición financiera de la corporación sobreviviente.

Sexto, se recomienda la red denominación de la Compañía de Fomento de Turismo a la Administración de Turismo, limitando su capacidad de flexibilidad financiera, a tono con el concepto de corporación pública centralizada. Se recomienda la continuación de los programas de turismo como hasta el presente, con la excepción de la Escuela Hotelera, la cual se recomienda sea transferida al Sector de Educación y Cultura.

Séptimo, se recomienda la transferencia de la Corporación Festival Casals, Inc. y el Conservatorio de Música a la Administración Central de la Universidad de Puerto Rico, para que funcione como Colegio Regional de dicha institución de enseñanza superior.

Octavo, la Administración de Desarrollo Cooperativo, debido a la intención legislativa original de que las funciones gubernamentales eventualmente sean transferidas al movimiento cooperativo, deberá estar sujeta a una ley quinquenal de recertificación ("sunset law"). Este proceso de reevaluación periódica obligatoria permitirá, de forma ordenada, que la agencia termine de preparar un plan de transición y eventual transferencia total. Durante ese período la agencia deberá ir desafilándose de las entidades ya estables. A la vez, la ley de recertificación le permitirá a la asamblea legislativa un período de tiempo razonable para auscultar el sentir cooperativista en cuanto a la necesidad, al largo plazo, de apoyo gubernamental.

Como parte de esta propuesta, se recomienda la transición y eventual disolución de la Compañía de Fomento Cooperativo; los activos y pasivos de la misma pasarían a ser parte de la Compañía de Desarrollo Económico.

Noveno, debido al posible conflicto que surge entre la función de promoción y la de fiscalización de un mismo sector por un mismo departamento, se recomienda la reubicación de la Oficina del Inspector de Cooperativas como entidad adscrita al Secretario de Hacienda. Dos argumentos dirigen esta recomendación. En primer lugar, la Oficina del Inspector de Cooperativas vela por el interés público, en términos del estado financiero de las organizaciones cooperativas. En segundo lugar, entre las funciones del Secretario de Hacienda (directas y/o indirectas) está el velar por el interés público en empresas con características financieras similares, como lo son los seguros, la banca, las financieras, los banqueros hipotecarios, las empresas de acciones locales.

A la vez, se recomienda la transferencia al Departamento de Asuntos del Consumidor de la responsabilidad de reglamentar los vendedores ambulantes, hoy ubicada en el Departamento de Comercio.

B. VENTAJAS Y DESVENTAJAS

El análisis de cualquier reorganización, en particular una de la magnitud propuesta en este estudio, requiere que se asegure si el efecto del cambio habrá de ser positivo, en términos de los objetivos que se persiguen. El análisis de impacto macro-gerencial puede ser enfocado desde tres puntos de vista, o estrategias básicas. La primera, el análisis cuantitativo de costo-beneficio, el cual requiere que se midan, tanto los costos directos como indirectos, como los beneficios sociales y económicos del cambio. La segunda, es el análisis en base a observación, el cual requiere implantar parcial o totalmente las recomendaciones propuestas, para luego medir su efecto e inferir su impacto al largo plazo. La tercera, es la evaluación cualitativa de las ventajas y/o desventajas, la cual es el complemento del análisis de costo-beneficio. Esta última estrategia es la que se discute a continuación.

1. Clientela Servida

El objetivo principal que se persigue con el esfuerzo de la Comisión de Reorganización de la Rama Ejecutiva es poder agilizar y mejorar el nivel de servicio que se le brinda a la ciudadanía. Para lograr este objetivo, en el contexto del sector de Desarrollo Económico es menester que concurren varios elementos administrativos importantes, a saber:

- Decentralización de Servicios - Durante el proceso de investigación el consultor se percató

que la mayoría de los servicios ofrecidos por las agencias son ofrecidos a nivel central.

En la mayoría de los casos, las oficinas regionales correspondientes sirven de punto de contacto o enlace entre el cliente y el nivel central de la agencia. Esta situación relativamente crítica en el caso del Departamento de Comercio, y en menor grado Fomento Económico y Fomento Cooperativo.

Es necesario, pues, dentro del concepto de diseño detallado de la nueva organización, encontrar alternativas que tiendan a descentralizar los servicios.

- Delegación Decisional - En todas las agencias estudiadas, la responsabilidad decicional, aún para la fase operacional detallada, recae sobre el ejecutivo superior. Esta situación trae por consecuencia, atraso en la fluidez operacional; por ende, reduciendo la calidad del servicio prestado. Como parte de la reorganización se espera el poder lograr que las tareas de decisiones operacionales se puedan tomar a niveles ejecutivos intermedios.

2. Establecimiento de Política Pública

La reestructuración del Sector de Desarrollo Económico bajo un cuerpo central, o secretariado, permite el que se separen las funciones de administración al corto plazo, de las planificación al largo término, ya que libera al Secretario de las funciones operacionales rutinarias. Dentro de este contexto, se espera que la nueva estructura propuesta permita obtener los siguientes beneficios administrativos:

- Integración de Política Pública - Los elementos comunes entre todas las agencias objeto de estudio han sido discutidos en las páginas anteriores. Como se puede notar, es necesario que exista un elemento integrador entre las agencias, debido a la naturaleza similar de servicios.
- Integración de la Planificación - En el pasado la función de planificación de cada agencia ha estado directamente bajo la responsabilidad de ella misma. En raras ocasiones ha existido coordinación en las funciones de planificación correspondientes. Un ejemplo claro de los problemas que conlleva la planificación

desarticulada lo vemos en el establecimiento de un programa de comercio exterior en Fomento Económico, cuando ya existe uno en el Departamento de Comercio.

- Refuerzo al Proceso de Evaluación - La evaluación periódica de los resultados de la gestión gubernamental es un requisito indispensable como insumo en los procesos de presupuestación, planificación, establecimiento de política pública y control gerencial.

La importancia de la función del sector en términos del fortalecimiento de las empresas privadas requiere que se asegure, mediante un proceso activo de evaluación, que la ayuda y servicios que se prestan sean los más eficaces, premisa fundamental en la auditoría operacional. Sin embargo, en la actualidad, cada jefe de agencia en el sector es responsable tanto de la ejecución como de la evaluación. La auto-evaluación es sumamente difícil, limitando seriamente la validez de la misma. La evaluación en manos del cuerpo rector

propuesto, ó Secretariado, permite la separación de la función gestora y la evaluativa, propiciando un resultado más objetivo para la última.

- Establecimiento de Prioridades - El establecimiento de prioridades gubernamentales normalmente está reflejado en el proceso de asignación presupuestaria. En sí, tanto uno como el otro son resultado (en parte) de las evaluaciones y la habilidad de negociación y convencimiento de los jefes de agencias. No debe esperarse que este proceso mejore a nivel agregado. Pero el delegar la asignación presupuestaria al nivel de Secretariado permite reducir (de forma limitada) el elemento de "cabildeo" ó subjetividad.

4. Fase Operacional

El considerar como un solo sector todas las agencias que intervienen en el Desarrollo Económico del país debe permitir el logro de economías reales de escala en la fase operacional de los organismos. Veamos porque:

- Integración de Recurso - Cada agencia, dentro del sector cuenta con recursos (equipo, personal) que no utiliza a capacidad por sí misma. Sin embargo, esta sub-utilización se repite a través de todos los organismos del sector. Como mínimo los siguientes recursos pueden ser integrados (parcial o totalmente ^{1/}).
- 1. Procesamiento Electrónico de Datos - equipo propiedad de la Compañía de Fomento Industrial.
- 2. Administración de Personal, Presupuesto y Legal
- 3. Uso de oficinas regionales
- 4. Uso de oficinas en el exterior
- 5. Uso de consultores (publicidad, legales, financieros)
- 6. Uso de equipo de construcción y transportación
- 7. Imprentas
- 8. Personal y Equipo de Ingeniería/Arquitectura
- 9. Representantes en el campo ("Field Representatives")

^{1/} La utilización integrada de recursos se discute en secciones subsiguientes de este informe.

10. Recopiladores Estadísticos

11. Adiestramientos y Programas de Becas

- Coordinación de Esfuerzos - Es interesante notar que se dan, frecuentemente, casos en que el mismo cliente recibe, o necesita, servicios de varias agencias del sector. (Ej.: El industrial que recibe promoción de sus productos en el exterior y compra materia prima a cooperativas agrícolas). Por lo menos, a la luz de la documentación evaluada por el consultor no se encuentran indicios de intentos conjuntos para ofrecer servicios integrados ("one-stop shopping concept"). Sin embargo, sí se encuentra evidencia de esfuerzos contradictorios con clientes comunes.

Ejemplo del éxito de programas o esfuerzos interagenciales es el Comité adscrito a Fomento Económico para la aceleración de permiso a firmas promovidas. Este tipo de esfuerzo, a nivel, tanto intra como intersectorial, promete ser una ventaja adicional para el concepto organizacional propuesto.

- Integración de Capacidad Financiera - Actualmente existen cuatro corporaciones públicas dentro del sector, de las cuales solo una tiene capacidad financiera para emitir bonos. La integración de corporaciones públicas propuesta permite el uso de activos sub-utilizados en la actualidad para mejorar los niveles de cubierta ("coverage") en la deuda pública del sector. Además, se reduce el riesgo que conlleva la fragmentación no supervisada de la deuda pública.

Una posible desventaja, sin embargo, es la reducción (o limitación) de la flexibilidad financiera individual de las agencias componentes del sector. Otra desventaja es la naturaleza de los convenios sindicales existentes, los cuales pueden limitar seriamente el grado de implantación de la reorganización propuesta.

V. ESTRUCTURA POR AGENCIA - PLAN OPERACIONAL

En plan general de reorganización propuesto ha sido presentado en el capítulo anterior. También se han discutido las premisas básicas utilizadas para enmarcar las propuestas y las ventajas de la misma. Finalmente se discutió la relación que existirá entre el Secretariado y las agencias participantes. Es particularmente importante el destacar que la propuesta de reorganización para este sector conlleva no solo la creación de la Oficina del Secretariado, sino, además, una reorganización interna de las agencias participantes; incluyendo la creación y eliminación de agencias. Corresponde, pues, en este capítulo el presentar una discusión detallada de los elementos internos de la propuesta. Esta discusión es presentada para cada agencia (creada y existente). Por último, el nombre que se le ha dado a cada agencia no representa una selección final, sin embargo, el consultor considera que los mismos son representativos de las funciones propuestas para cada elemento.

A. ADMINISTRACION DE DESARROLLO COMERCIAL

La Administración de Desarrollo Comercial, agencia de nueva creación, en base a la propuesta de reorganización, sustituye, en parte, las funciones que actualmente desempeña la Compañía de Desarrollo Comercial y el Departamento de Comercio. Se intenta colocar en una sola agencia la función de asesoramiento y financiamiento de los negocios pequeños y medianos del comercio local.

En el pasado, el Departamento de Comercio, en su programa de Comercio Local, ha tenido la responsabilidad de asesoramiento al comercio (asistencia técnica, adiestramiento y becas, gestiones de financiamiento y contabilidad comercial), a través de sus oficinas regionales. Pero su gestión ha estado limitada, ya que no ha tenido la capacidad de otorgar financiamiento (u otro tipo de ayuda financiera directa). En contraste, la Compañía de Desarrollo Comercial, como brazo financiero del Departamento, se supone que haya suplementado esta limitación proveyendo ayuda financiera directa. Sin embargo, esta actividad de financiamiento también ha estado limitada ya que la experiencia histórica de recobro de su cartera de préstamo no ha sido buena, fluctuando hasta 33% de la cartera como incobrable en años anteriores.

Parte de la función de desarrollo gubernamental es la de proveer una base financiera que ayude al desarrollo de empresas locales que inician o expanden operaciones. La banca privada, por su naturaleza conservadora, muchas veces no está en posición de entrar en empréstitos que en cierta medida pueden implicar altos niveles de riesgo. Se debe aclarar, que no se quiere indicar que la función gubernamental incluye el otorgar acuerdos financieros "malos" (cuyo recobro, a priori, es dudoso) sino financiamiento que implique riesgos razonables aunque mayores que los que asumirá la empresa financiera privada. Tampoco debe ser función gubernamental el competir en actividades que el sector privado puede desarrollar exitosamente y a costos razonables.

En el caso de una corporación pública, como lo es la Compañía de Desarrollo Comercial, el asumir riesgos en financiamiento de desarrollo trae, como consecuencia, una dificultad adicional, a saber, su limitación para tomar empréstitos para otros programas (particularmente los relacionados con programas de construcción). Por esta razón, la CDC se ha visto obligada a minimizar su actividad financiera y dedicar todo su esfuerzo al desarrollo de facilidades físicas (almacenes, plazas de mercado, centros comerciales), los cuales prometen un mejor rédito sobre la inversión. Termina operando como una empresa privada de desarrollo de bienes raíces. Tanto es así que para 1980 se propone un gasto operacional máximo de \$75,000 para el programa de financiamiento vs. \$4,048,543 para el programa de construcción (amén de una inversión de \$6,336,270).^{1/}

Para que se pueda fortalecer el programa de comercio local, hay que darle la flexibilidad necesaria para que pueda participar activamente en la fase financiera, entrando en programas de garantías, préstamos directos, programas de renta de equipo, locales, etc. A la vez, se debe reducir la actividad de bienes raíces no relevante al sector representado.

^{1/} Fuente: Presupuesto 1980 propuesto por el Gobernador a la Asamblea Legislativa.

En específico se propone lo siguiente:

1. Programas y Organización

Se propone la eliminación del Departamento de Comercio y de la Compañía de Desarrollo Comercial. En sustitución se propone la creación de un organismo, que el consultor llama Administración de Desarrollo Comercial, el cual tiene las siguientes características:

(Del Departamento de Comercio)

- Retiene el programa de Comercio Local existente, incluyendo su estructura de oficinas regionales, pero transfiriendo su División de Reglamentación al DA CO.

- Retiene el programa de planificación económica en su aspecto de planificación comercial para la estimación de oferta y demanda por espacio comercial en el país. También retiene su oficina de estadísticas.

(De la Compañía de Desarrollo Comercial)

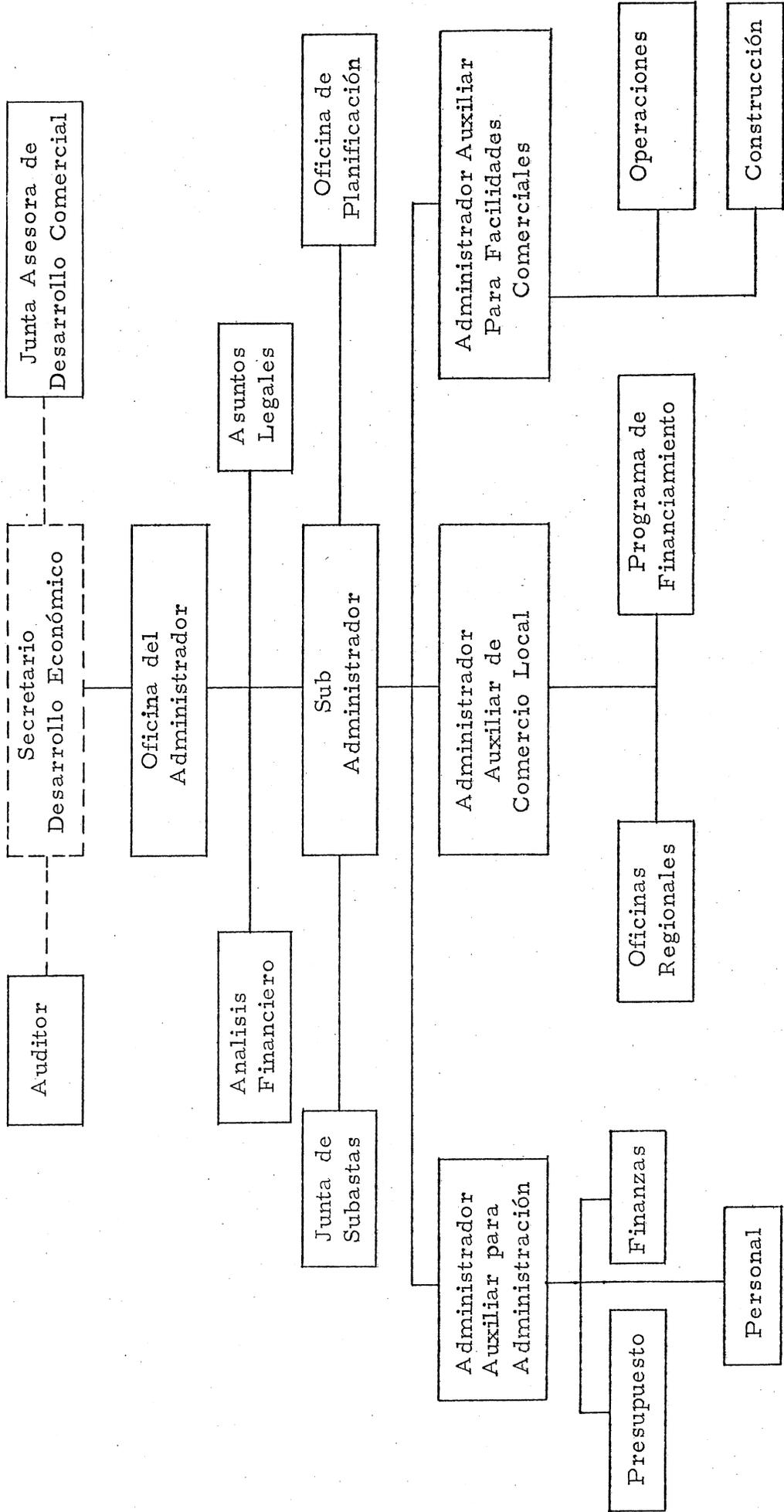
- Retiene su programa de préstamos, financiamiento interino y garantías comerciales.

- Retiene, de forma limitada, su programa de planificación, promoción, construcción y administración de facilidades comerciales.

CUADRO V-1

ORGANIZACION PROPUESTA

ADMINISTRACION DE DESARROLLO COMERCIAL



La nueva agencia constituirá una función limitada de las operaciones existentes en ambas agencias que ahora operarían como una sola. Se describe, a continuación la organización de la nueva agencia, de acuerdo al Cuadro V-1.

a. Oficina del Administrador

El administrador será el ejecutivo gestor de la agencia. Tendrá a su cargo la responsabilidad legal de la misma, siguiendo la política pública que establezca su Secretario de Desarrollo Económico. El nombramiento del administrador lo hará el Gobernador, con el consentimiento del Senado, a la luz de las recomendaciones sobre candidatos que someta el Secretario de Desarrollo Económico. El Administrador servirá a discreción del Secretario, quién podrá removerlo de su puesto cuando así lo estime conveniente.

El administrador será el representante legal de la agencia, pero podrá delegar sus responsabilidades (como firma de contratos, otorgación final de financiamientos, nombramiento del personal), a otros funcionarios de la agencia con el consentimiento escrito del Secretario, mediante uno, o varios reglamentos internos que para esos propósitos se autorizen.

b. Oficina del Subadministrador

El subadministrador ejercerá las funciones

que le sean delegadas por el Administrador. Básicamente, ejercerá las funciones equivalentes a las posiciones actuales del subsecretario de Comercio y sub-director ejecutivo de la CDC. El nombramiento sería hecho por el Administrador con el consentimiento del Secretario de Desarrollo Económico.

c. Programa de Administración

El programa de administración interna, necesario para la operación eficiente de la agencia, estaría toda integrada bajo un administrador auxiliar. Incluye dentro de este programa las siguientes funciones:

- presupuesto - a cargo de asegurar que los gastos a incurrirse estén dentro del marco aprobado por el Secretario en su asignación presupuestaria.
- finanzas - establecería funciones equivalentes a las existentes en la oficina del Director Auxiliar de Finanzas-Contralor en la CDC. Incluye la responsabilidad por todos los cobros, pagos y contabilidad interna de la agencia. Esta oficina tendrá también la responsabilidad de cumplir con los reglamentos internos establecidos por la Oficina de Auditoria del Secretario.

- personal - la función de administración de personal sería limitada por las pautas, políticas y reglamentos, que establezca la Oficina del Secretario. En principio, esta oficina sería responsable de los elementos clericales y evaluativos de la administración de personal. La ADC será Administrador Individual, sujeto a las disposiciones del sector de desarrollo económico y de la Oficina Central de Personal.

d. Programa de Desarrollo del Comercio Local

El programa de Comercio Local cumplirá con las funciones y objetivos del actual programa del Departamento de Comercio. Pero su sistema operacional deberá ser reestructurado para que se logren los siguientes objetivos:

- decentralización - las funciones actuales de las oficinas centrales, tanto en CDC (financiamiento) como en Comercio (local) deben reducirse a un mínimo. La evaluación y otorgamiento de financiamiento no debe requerir que el cliente dependa

del nivel central. Las oficinas regionales deben funcionar como el equivalente a sucursales bancarias, con cierto grado de autonomía operacional.

- delegación - las decisiones sobre asesoramiento, otorgación de ayuda, financiamiento, seguimiento y cobro debe estar todo auto-contenido en el nivel regional. La oficina central debe servir para (1) establecer pautas (2) para asegurarse de la eficacia de los controles internos. La autoridad final para otorgar un incentivo financiero debe estar escalonado. (Ejemplo: préstamos de \$5,000 o menos lo autoriza el director regional, préstamos de \$5,000 - 10,000 lo autoriza un comité de crédito a nivel regional, préstamos \$10,000 - 15,000 lo autoriza un comité de crédito a nivel central, etc.).

- integración de funciones - al presente las oficinas regionales del Depto. de

Comercio no participan en la operación, ni selección de clientes de las facilidades comerciales. De hecho, la mayor parte de la administración de las facilidades comerciales se hace a nivel central en la C.D.C. Se propone que la administración de estas facilidades recaiga a nivel regional, dentro de las oficinas regionales existentes ^{1/}, en donde sea factible. Permite que se logren dos propósitos; (1) Integrar el servicio de asesoramiento, con servicios de arrendamiento a nivel local, mejorando la efectividad a la clientela (2) Utilizar recursos comunes entre lo que es hoy CDC y el Departamento de Comercio.

e. Programa de Facilidades Comerciales

El programa continuará de forma similar al existente en la CDC, pero con los ajustes mencionados en el inciso a. en cuanto a integración operacional.

^{1/} San Juan, Bayamón, Caguas, Fajardo, Arecibo, Mayaguez, Guayama, Ponce y Aguadilla.

Se espera que la actividad de construcción continúe en lo relacionado a plazas de mercado, mientras se evalúa en conjunto con el sector de Agricultura la viabilidad, y deseabilidad de transferir esta actividad a AFDA. En lo referente al desarrollo de facilidades de almacenaje, la actividad quedaría limitada a la evaluación y determinación que tome el Secretario de Desarrollo Económico, considerando que toda nueva deuda bancaria sería asumida por la Corporación Central del Sector.

Para proveer un medio flexible de operación a la nueva administración, se propone que todo ingreso producto de los almacenes existentes, propiedad de CDC, continúen bajo la administración de la nueva agencia. Esto permitiría el uso de los ingresos para establecer el fondo de financiamiento necesario para el programa de Comercio Local.

f. Otros Programas

- Junta de Subasta - continuaría operando como hasta el presente.
- Asuntos Legales - se dedicaría al asesoramiento legal relacionado con las fases de administración y operación de la agencia. Todo análisis de política pública o litigio de relevancia al sector sería dirigido por los asesores legales del Secretario.

- Análisis Financiero - Se establecerá como una oficina con dos propósitos. 1. Auditar las operaciones prestatarias de las oficinas regionales. 2. Establecer criterios y controles para aprobaciones de financiamiento y arrendamientos de facilidades comerciales.

- Oficina de Planificación - Se establecerá para propósitos de continuación de la función de recopilación de estadísticas operacionales internas, y continuar los estudios recurrentes (como los de índices de quiebra, índices de oferta/demanda por facilidades comerciales). Toda función de planificación a largo plazo radicará en la Oficina del Secretario.

2. Aportación al Secretariado

De las funciones que actualmente existen en el Departamento de Comercio y la Compañía de Desarrollo Comercial, se recomienda la transferencia a nivel de la Oficina del Secretario del Sector de los siguientes:

a. Departamento de Comercio

- Oficina de Asuntos Legales - se transfiere el personal y funciones relacionados sobre política pública y legislación.
- Oficina de Divulgación y Relaciones con la Comunidad - se transfiere el personal, recursos y equipo, incluyendo todas sus funciones. Inclusive se transfiere la unidad de publicaciones. Toda gestión necesaria para ADC será tramitada a través de la Oficina del Secretario.
- Programa de Administración - el Secretario deberá evaluar las funciones de presupuesto, personal y servicios generales que deberán ser transferidos y cuales deberán permanecer para la operación eficiente de ADC.
- Programa de Planificación Económico Comercial - se transfieren las funciones, personal y recursos relacionados con las áreas de estudios especiales de mercadeo

y economía. El impacto de la reorganización para estos renglones es mínimo ya que actualmente no se realizan actividades de planificación a largo plazo en la agencia.

b. Compañía de Desarrollo Comercial

A la luz del resultado del análisis efectuado no se visualiza la transferencia de funciones de CDC hacia el nivel de secretariado ya que los mismos son sustancialmente de naturaleza operacional. Sí se espera que las funciones de presupuesto, planificación, contabilidad-finanzas, y asuntos legales, sigan las directrices del nivel correspondiente en el Secretariado.

La oficina del Auditor del presidente, sí será transferida al Secretariado.

3. Administración de Personal

La Compañía de Desarrollo Comercial, aunque de acuerdo a la Oficina de Personal, es Administrador Individual, tiene un

contrato de convenio colectivo con sus empleados. El Departamento de Comercio se rige por la escala de clasificación y retribución de la Administración Central. Además, existe una diferencia en escalas y beneficios marginales entre ambas agencias de aproximadamente un 30% (en valor económico promedio) a favor de la CDC.

Esta situación plantea un serio problema a una transición ordenada del personal de ambas agencias a la ADC. Para poder subsanar esta situación se propone que la nueva agencia sea Administrador Individual, y establezca un plan de clasificación y retribución con escalas intermedias; de forma que los empleados provenientes del Departamento puedan alcanzar paridad con los empleados de la CDC en un período razonable de tiempo.

4. Recursos Económicos

La Administración de Desarrollo Comercial tendrá la flexibilidad de generar ingresos propios y operar de forma limitada como una cuasi-corporación pública (podrá demandar y ser demandada) ya que no podrá tomar empréstitos por deuda y/o emitir bonos, sin la autorización explícita de la Legislatura. Asumirá los activos y pasivos que sean transferidos de la CDC, pero pasivos adicionales tendrán que ser expresamente autorizados. Por lo tanto, es de esperarse que parte de sus gastos de funcionamiento sean cubiertos por su ingreso y parte por asignaciones del fondo general. Bajo esta estructura se permite la posibilidad que la empresa pueda llegar a ser auto-liquidable, aunque no se anticipa (a corto plazo) que lo sea. A la vez, se limita el crecimiento de deuda pública a una sola Corporación Central del Sector.

B. ADMINISTRACION PARA EL FOMENTO Y PROMOCION DE LAS EXPORTACIONES

El desarrollo del sector de exportación (tanto industrial, como re-distribución) ha sido parte de la estrategia económica gubernamental por varios años. Sin embargo, nunca ha existido una estructura organizacional gubernamental que coordine los distintos esfuerzos dispersos dentro y fuera de las agencias del sector de Desarrollo Económico. Se propone, como parte de la reorganización, la creación de una unidad gerencial, bajo la supervisión directa del Secretario de Desarrollo Económico, que coordine e integre estos esfuerzos.

La unidad, de nueva creación, se nutre de los programas que ya existen tanto en el Departamento de Comercio y la CDC, como en Fomento y PRIDCO.

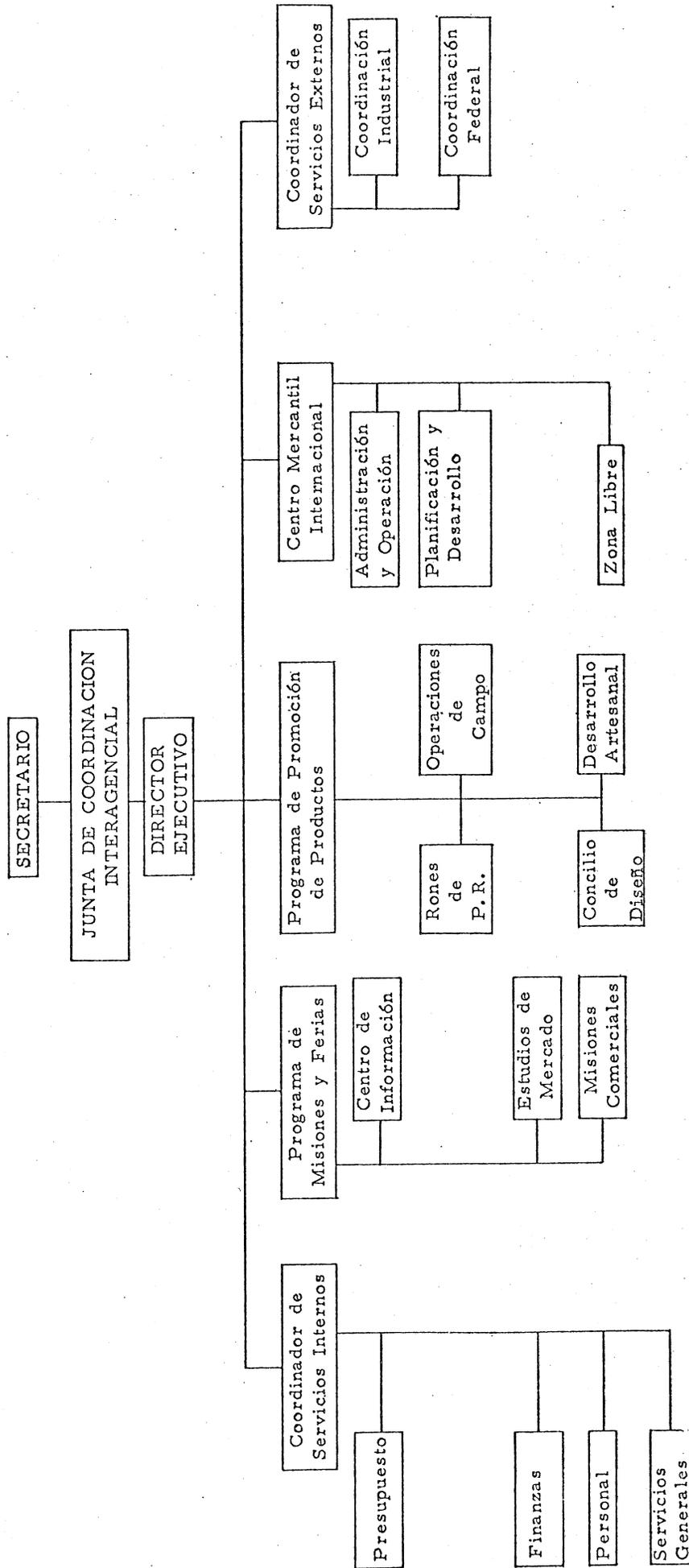
1. Programas y Organización

La relación funcional de la Administración es presentada a continuación. Esta relación está basada en la premisa que el organismo será administrado directamente por el Secretario hasta que se establezca su autonomía organizacional. Se invita al lector a utilizar el Cuadro V-2 como referencia visual a la descripción de programas y funciones.

La nueva agencia adquiere funciones, personal y recursos de varias agencias en el Sector, a saber:

CUADRO V-2

ORGANIZACION DEL SERVICIO DE PROMOCION Y FOMENTO DE LAS EXPORTACIONES



(Del Departamento de Comercio)

- Adquiere el Programa de Comercio Exterior

(De la Compañía de Desarrollo Comercial)

- Adquiere el desarrollo del Centro Mercantil Internacional. Aunque la propiedad estará bajo la custodia financiera de la Corporación Pública del Sector.

(De la Administración de Fomento Económico)

- Adquiere la Promoción del Ron
- Adquiere las funciones promocionales de productos en el continente
- Adquiere la Oficina de Desarrollo Artesanal

(De la Compañía de Fomento Industrial)

- Adquiere el Concilio de Diseño
- Adquiere la Administración de las Zonas Libres
- Adquiere las funciones de "Fomento Marketing"

La nueva agencia, además, deberá trabajar en estrecha coordinación con la Administración de Fomento Económico para lograr

proveer un servicio efectivo a las empresas promovidas en el sector de los servicios, bajo la nueva ley de Incentivos Industriales. En este sentido, su responsabilidad primaria deberá ser el establecimiento de Compañías de Mercado ("Trading Companies") privadas, mediante la infraestructura del Centro Mercantil Internacional.

Veamos su organización interna,

a. Oficina del Administrador

El Administrador será el equivalente de gerente general de la agencia. Tendrá a su cargo la responsabilidad gestora que le delegue el Secretario mediante reglamentos a esos efectos. El Secretario, a su vez, recibirá asesoramiento en cuanto a Política Pública y Operación, de una Junta de Coordinación Interagencial (la cual se describe en el inciso b.).

El nombramiento del director ejecutivo lo hará el Gobernador con el consentimiento del Senado, a la luz de las recomendaciones que reciba del Secretario. El funcionario servirá a discreción del Secretario, el cual lo podrá remover de su cargo cuando así lo estime conveniente. Todo nombramiento de funcionarios de confianza que realice el Administrador deberán ser confirmados por el Secretario.

b. Junta de Coordinación Interagencial

La Junta de Coordinación Interagencial será un cuerpo asesor al Secretario, el cual le permita establecer mecanismos de coordinación entre aquellas agencias que afectan (o son afectadas por) la gestión gubernamental en cuanto a promoción de exportación. De creerse conveniente se podrán incluir representantes de la empresa privada relacionada. Los miembros gubernamentales deberán incluir, por lo menos:

- El Administrador de Fomento Económico
- El Administrador de Desarrollo Comercial
- El Administrador de Turismo
- El Director Ejecutivo de las Navieras de P.R.
- El Director Ejecutivo de la Autoridad de los Puertos
- El Presidente del Banco Gubernamental de Fomento para P.R.
- El Secretario de Hacienda
- El Secretario de Agricultura

De considerarse necesario, todos estos funcionarios podrán, a petición del Secretario de Desarrollo Económico, delegar en funcionarios permanentes su representación ante la Junta.

Una de las funciones más valiosas de la Junta deberá

ser el lograr una coordinación estrecha entre los programas de exportación agrícola y comerciales.

c. Programa de Misiones y Ferias

El programa de Comercio Exterior existente sería reorganizado en tres oficinas, a saber:

- Centro de Información - proveerá servicios de información a los exportadores en cuanto a mercados, aranceles, financiamiento, barreras no arancelarias, etc.
- Estudios de Mercado - estudiarán el potencial para exportación de los países y estados (de los E.E.U.U.) seleccionados, para decidir las estrategias de venta necesarias.
- Misiones Comerciales - organizarán misiones privadas, tanto al extranjero como a E.E.U.U. y seleccionarán, organizarán ferias y/o participarán en promociones de productos (producidos o distribuidos desde P.R.).

El programa podrá cobrar por sus servicios a los exportadores participantes.

d. Programa de Promoción de Productos

Al presente, existen varios programas de promoción directa de productos. Los mismos han demostrado ser un éxito, debido a la estrecha colaboración entre la empresa privada y el gobierno (como en el caso de la promoción de ron de P.R.). Se propone la integración de los programas promocionales existentes en una sola unidad. Esta unidad también tendría a su cargo el desarrollo de programas promocionales utilizando promotores o representantes de campo asignados a las oficinas en el exterior de la Secretaría de Desarrollo Económico.

El programa, a corto plazo, estaría compuesto de las siguientes oficinas:

- Rones de P.R. - se transfiere de Fomento Económico sin cambios
- Concilio de Diseño - se transfiere de PRIDCO sin cambios
- Desarrollo Artesanal - se transfiere de Fomento Económico sin cambios
- Operaciones de Campo - se reasignaría el personal necesario de Fomento

e. Programa de Centro Mercantil Internacional

La función de desarrollo de exportaciones requiere infraestructura gubernamental en términos de Centros de Reexportación y Zonas Libres. El CMI ha sido propuesto como tal infraestructura. Debido a la magnitud de este proyecto, el financiamiento debe estar a cargo de una Corporación Pública, por lo tanto, se recomienda que el esfuerzo financiero (y por ende el título de propiedad) recaiga sobre la Corporación Central del Sector. Sin embargo, la promoción y administración del proyecto es sumamente especializada, por lo que se propone la creación del programa bajo la Administración. El programa tendrá los siguientes elementos:

- Planificación y Desarrollo - se transfiere de la CDC, incluyendo su personal (si alguno está asignado específicamente a esta función)
- Administración y Operación - una vez comience su operación, se deberá contratar el personal o los servicios necesarios. (Esto puede incluir contratación parcial con otra agencia, como La Administración de Desarrollo Comercial).
- Zona Libre - es razonable que toda función de

administrador de zonas libres recaiga sobre una sola agencia (incluyendo las zonas de Mayaguez y la del CMI).

f. Coordinador de Servicios Externos

La administración eficaz de esta agencia no es posible sin una estrecha coordinación rutinaria con cuatro (4) elementos básicos:

- Coordinación con la empresa privada
- Coordinación con Fomento Económico
- Coordinación con la Corporación Central
- Coordinación con los Departamentos de Comercio y Estado Federal

Es por esta razón que se propone la creación de una oficina permanente de coordinación.

g. Coordinador de Servicios Internos

Al corto plazo, la fase administrativa de la nueva agencia estará bajo la Oficina del Secretariado propiamente. Se espera la eventual autonomía interagencial de esta fase. Durante el período de transición deberá existir un funcionario de enlace administrativo, el cual eventualmente se convertirá en el Administrador auxiliar para administración. Su función inicial (y la de su oficina) incluirá la coordinación recurrente de:

- Presupuesto,
- Finanzas,
- Personal,
- Servicios Generales

2. Aportación al Secretariado

Al ser esta agencia de nueva creación, sin predecesores directos, no aportará funciones existentes al nivel superior. Al contrario, estará bajo la supervisión directa del Secretario hasta que se logre una transición ordenada de los distintos elementos de distintas agencias. Una vez se obtenga una operación estable, la Administración se separará, en su fase operacional, del nivel superior y actuará como los demás elementos del sector.

3. Administración de Personal

El personal a ser transferido a esta nueva agencia proviene tanto de administración exenta (PRIDCO) como de Administración Individual (Fomento y CDC) y Administrador Central (Comercio). Esta heterogeneidad trae como consecuencia una seria dificultad en cuanto al logro de una transición ordenada rápida.

En principio, la Administración de Promoción y Fomento de las Exportaciones tendrá que asumir el status de Administrador Indivi-

dual ya que estará directamente bajo la dirección de la Oficina del Secretario. Los planes de clasificación y retribución deberán ser reajustados a la luz de las determinaciones sectoriales centrales. Para poder subsanar esta situación, al igual que en el caso de la Administración de Desarrollo Comercial, se propone que la nueva agencia (en coordinación con el resto del Secretariado), establezca un plan de clasificación y retribución con escalas intermedias, de forma que los empleados con menores beneficios alcancen a sus equivalentes con mayores beneficios en un período razonable.

4. Recursos Económicos

La mayor parte de los fondos de operación de la Administración de Promoción y Fomento de las Exportaciones deberá provenir de asignaciones legislativas anuales, como hasta el presente.

En el caso específico del Programa de Misiones y Ferias, el mismo deberá tener autoridad legal para recibir reembolsos por costos de sus servicios prestados a las empresas privadas. Aún así, no es de esperarse que la naturaleza de sus servicios sea tal que le permita auto-suficiencia.

En el caso del programa de promoción de productos, se podrán establecer fondos rotativos similares al caso de ron de Puerto Rico, si se estima conveniente para productos específicos.

En el caso del Centro Mercantil, se deberá lograr auto suficiencia (incluyendo los repagos correspondientes de deuda) una vez se desarrollen los elementos iniciales del proyecto.^{1/} En este sentido, el programa debe ser visto como uno de naturaleza estrictamente comercial.

De todas formas, el costo total de la agencia no debe, a priori, ser mayor que los presupuestos correspondientes a los programas dispersos.

C. ADMINISTRACION DE FOMENTO ECONOMICO

El componente del sector que menos cambios sufre en la reorganización es la Administración de Fomento Económico. Sin embargo, es el que más aporta, en términos administrativos, a nuevo nivel de Secretariado.

¿En que áreas es la reorganización ejecutiva viable entonces? Posiblemente la aportación mayor que hace la reorganización es en poder lograr agilizar la operación de promoción industrial y de empresas de servicio mediante la eliminación (por transferencia) de programas no fundamentales a otros elementos del sector. Además, se crea dentro de la Agencia una unidad de Asistencia a la Industria de la Construcción.

^{1/} Véase "International Trade Center, Feasibility Analysis and Master Plan", 1975, Pags. 47-87.

1. Programas y Organización

En los cuadros V-3, V-3-A y V-3-B se presenta el esquema organizacional propuesto para la AFE. Como se puede notar, la estructura es similar a la actual, por lo tanto, solo se discutirán los cambios y la racional para los mismos.

a. Oficina del Administrador

El Administrador continuará ejerciendo sus funciones operacionales como hasta el presente. Toda función relacionada con el establecimiento de política pública recaerá sobre el Secretario. El Administrador tendrá la responsabilidad legal de la agencia, siguiendo la política que establezca el Secretario. La función gestora será delegable, al igual que los poderes y responsabilidades legales, de acuerdo a los reglamentos que para esos fines apruebe el Secretario.

El nombramiento del Administrador lo hará el Gobernador, con el consentimiento del Senado, a la luz de las recomendaciones sobre candidatos que someta el Secretario de Desarrollo Económico. El Administrador servirá a discreción del Secretario, quién podrá removerlo de su puesto cuando así lo estime conveniente. Todo nombramiento de funcionarios ejecutivos dentro de la agencia lo hará el Administrador con el consentimiento del Secretario.

CUADRO V-3

DIAGRAMA DE ORGANIZACION

ADMINISTRACION DE FOMENTO ECONOMICO

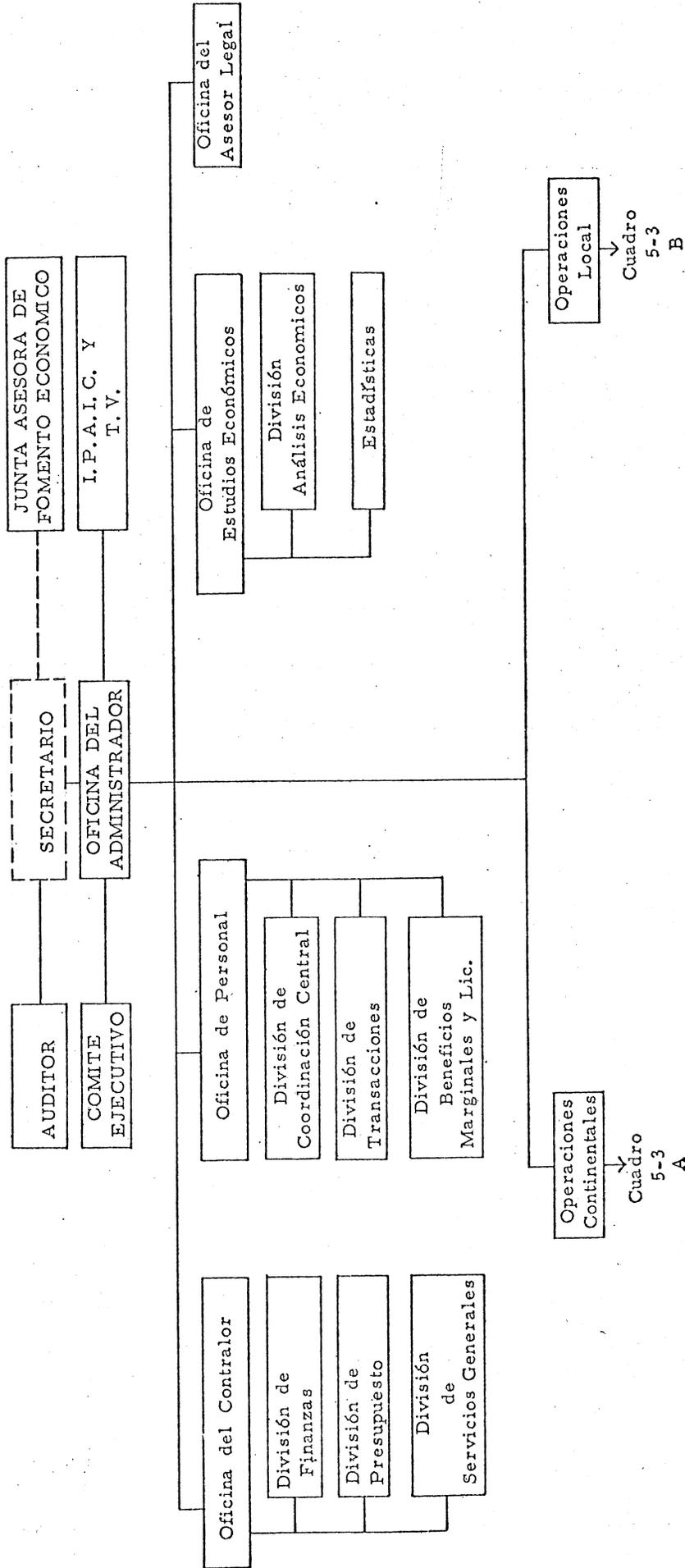


DIAGRAMA DE ORGANIZACION
(Continuación)

ADMINISTRACION DE FOMENTO ECONOMICO

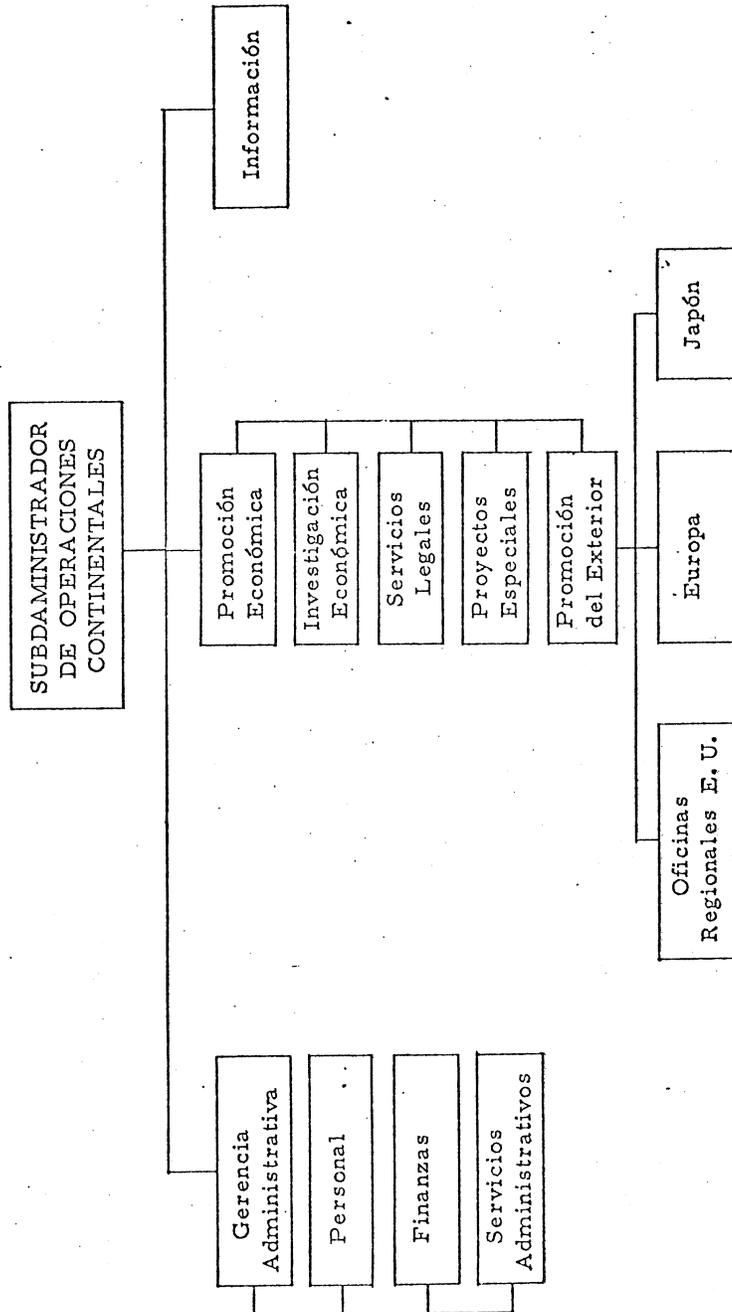
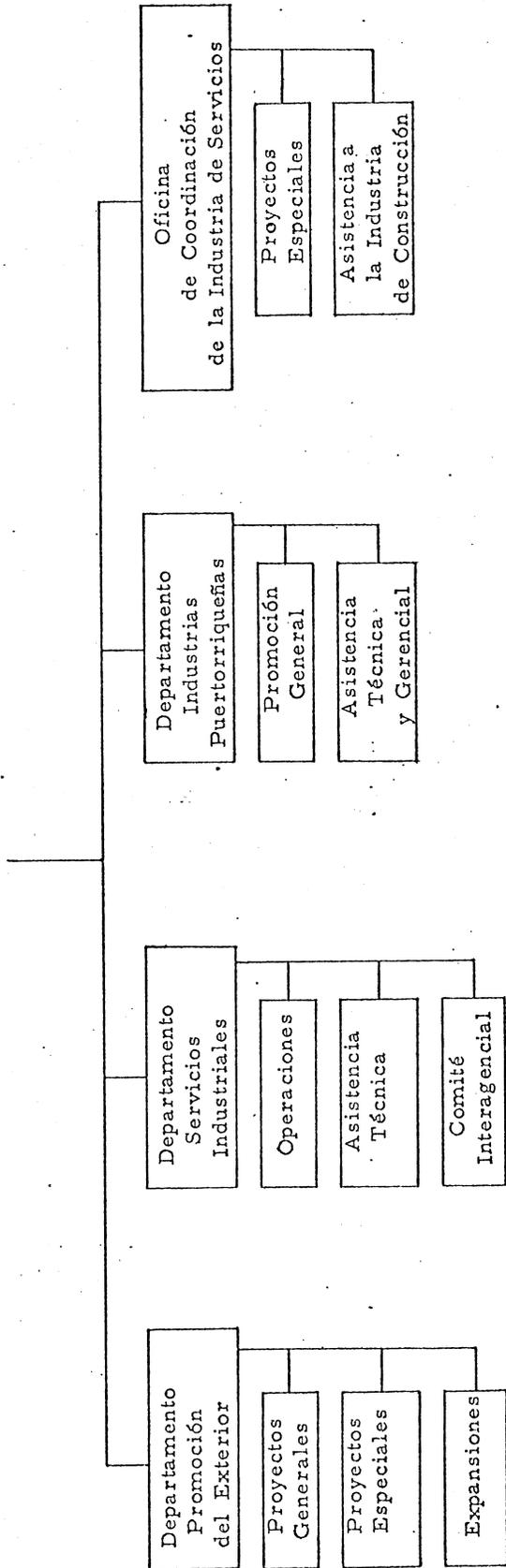


DIAGRAMA DE ORGANIZACION
(Continuación)

ADMINISTRACION DE FOMENTO ECONOMICO



Dentro del programa de administración, correspondiente a esta oficina, se proponen los siguientes cambios:

- Junta Asesora - estará adscrita a la Oficina del Secretario
- Auditoría - estará adscrita a la Oficina del Secretario
- Compañía de Fomento Industrial - su sucesora estará bajo la supervisión del Secretario

b. Oficina de Información

La Oficina de Información central sería transferida al nivel del Secretariado. Sin embargo, la oficina de información de operaciones continentales, por la naturaleza especializada de sus funciones, continuaría como hasta el presente.

c. Oficina del Contralor

La función de control fiscal operacional radicaría en AFE, Se recomienda la transferencia de la División de Evaluación, Organización y Métodos. Además, aquellas funciones de servicios generales tales como imprenta, y comunicaciones deben radicar a nivel central del sector.

d. Oficina de Personal

Por la naturaleza común entre agencias y debido a su impacto sobre establecimiento de política pública, se recomienda la transferencia al nivel central de las siguientes divisiones:

- Clasificación y Retribución
- Reclutamiento
- Relaciones de Personal

e. Oficina de Estudios Económicos

Nuevamente, a la luz del concepto de Secretariado, se recomienda la transferencia de la División de Economía General. A la vez, se recomienda que la División de Estadísticas y Evaluación del Departamento de Servicios Industriales sea incorporado a la Oficina de Estudios Económicos. Esta segunda reubicación permitirá lograr una mejor integración del proceso de acopio y análisis de información.

f. Oficina del Asesor Legal

Se recomienda la transferencia parcial del personal profesional de esta Oficina. Particularmente, las funciones relacionadas con legislación debe radicar en el Secretariado. Sin embargo, para lograr proveer los servicios legales esenciales para la promoción de inversión privada, la función de "informes de elegibilidad para exención contributiva" y asesoramiento directo operacional deben permanecer en AFE.

g. Programa de Operaciones Continentales

La naturaleza del trabajo de promoción de inversión requiere que se dupliquen muchos elementos operacionales fuera de Puerto Rico. Se requiere, además, cierto grado de autonomía funcional para las divisiones geográficamente distantes. En el pasado la necesidad de esta autonomía ha requerido la creación de una organización auto-

contenida en el exterior. Esta organización, entendemos, debe continuar como hasta el presente.

Por otro lado, se debe atemperar esta división geográfica de forma que se pueda maximizar la utilización de recursos costosos mediante el uso compartido de todas las agencias del Sector de Desarrollo Económico. A la vez, la nueva ley de Incentivos Industriales le impone una obligación adicional de promoción a AFE en el área de empresas de servicio para la exportación.

Además, la integración de todos los servicios de promoción y fomento de la exportación en un nuevo organismo, requiere la reorganización parcial del programa de operaciones continentales.

Utilizando el marco de referencia institucional presentado en los párrafos anteriores, se recomienda lo siguiente:

- 1) La transferencia del programa de promoción de Rones de Puerto Rico a la Administración de Fomento y Promoción de las Exportaciones.
- 2) La transferencia parcial de la Oficina de Servicios Promocionales a la Administración de Fomento y Promoción de las

Exportaciones. Esta transferencia solo incluye los servicios de promoción de productos.

- 3) El establecimiento de un programa intrasectorial para usar de forma compartida las oficinas de AFE y Turismo en el exterior. (incluyendo a la Administración de Fomento y Promoción de Exportaciones)
- 4) El cambio de énfasis promocional hacia el sector de los servicios. Simbólicamente se recomienda el cambio de nombre de la Oficina de Promoción Industrial a Promoción Económica.
- 5) Es obvio que las funciones administrativas en el exterior deberán ser reevaluadas a la luz de la política que establezca el Secretario en cuanto a personal, presupuesto, finanzas, etc. Pero su función operacional permanecerá muy similar a lo actual.

h. Departamento de Servicios Industriales

Entre las funciones del Departamento de Servicios Industriales están dos programas de Desarrollo de Recursos Humanos (becas, adiestramiento, etc.), los cuales deberán ser transferidos al nivel del Secretariado de forma que se puedan centralizar todos los servicios "quasi-educativos" similares de todos los elementos del sector.

Los servicios de estadísticas y evaluación deberán relocalizarse bajo la oficina de estudios económicos para lograr integrar el proceso de recopilación informática interna.

La función del Comité interagencial es primordialmente la de acelerar los trámites relacionados con peticiones específicas de clientes promovidos por la AFE a las demás agencias gubernamentales. El uso de este Comité es de naturaleza interna a AFE, por lo tanto, debe permanecer ubicado como hasta el presente.

i. Departamento de Mercadeo

La función y recursos de este programa deberá ser transferido, en su totalidad, a la Administración de Promoción y Fomento de las Exportaciones, como se ha propuesto en la Sección B de este capítulo.

j. Oficina de Desarrollo Artesanal

Aplica la discusión del párrafo anterior (i).

k. Departamento de Industrias de Servicios y Proyectos Especiales

Este departamento, aunque con un nombre un poco diferente, ha estado a cargo en el pasado de una diversa gama de proyectos especiales. En algunas oportunidades estos "proyectos" han sido institucionalizados, convirtiéndose en programas permanentes de la AFE, luego de un período de análisis y desarrollo. Se propone, en particular, los siguientes cambios, a la luz de las justificaciones expuestas en secciones anteriores; a saber:

- 1) La redenominación del departamento a "Oficina de Coordinación para la Industria de Servicios". De esta forma se denota el cambio fundamental de énfasis en cuanto a la labor, potencialmente fructífera en el área de promoción de servicios.
- 2) Se transfiere la división u oficina de asuntos Federales al nivel del Secretariado, de forma que toda la gestión no operacional de

asuntos federales radique en un punto central del sector.

- 3) Se crea una nueva división de "Asistencia a la Industria de Construcción". Esta unidad sería responsable de establecer un foro permanente de representación y promoción para la industria de la construcción. Para viabilizar esta propuesta será menester transferir a esta oficina las funciones del "Comité del Gobernador para la Industria de la Construcción". Este comité está actualmente bajo la supervisión del Secretariado de la Vivienda.

La función de esta nueva unidad sería fundamentalmente la de estudiar constantemente la situación de la industria de la construcción en P.R. para sugerir formas (tanto al gobierno, como a la industria) de conjurar las crisis, hasta ahora, recurrentes que puedan ser anticipables. Servirá a la vez de representante, o foro gubernamental

permanente, para las quejas, solicitudes de legislación, etc. que pueda tener la industria. Actuará como "ombudsman" para aligerar la tramitación de permisos y solicitudes al sector representado. Finalmente, deberá asesorar al Administrador, al Secretario y al Gobernador en cuanto al establecimiento de políticas y programas gubernamentales que logren estimular y estabilizar el sector de construcción privada (tanto en cuanto a su desarrollo local como en cuanto a su potencial para la exportación de servicios).

2. Aportación al Secretariado

Aunque se detalla en la sección anterior (C.1) la racional y el nivel de aportación de la AFE al Secretariado, resumimos a forma de listado, la información correspondiente:

- Auditoría interna
- Junta Asesora
- Oficina de Información
- División de Servicios Generales
(Uso de Computador, Imprenta, etc.)

- División de Evaluación, Organización y Métodos
- División de Clasificación y Retribución
- División de Reclutamiento
- División de Relaciones de Personal
- División de Economía General
- Oficina del Asesor Legal (en lo que respecta a legislación y evaluación de naturaleza sectorial)
- División de Desarrollo de Recursos Humanos
- Oficina de Asuntos Federales

3. Personal

La Administración de Fomento Económico es Administrador Individual. Además, su Departamento de Operaciones Continentales tiene unas escalas de Clasificación y Retribución distintas a las operaciones domésticas, por la naturaleza de su función en el exterior y las diferencias en cuanto a costo de vida y competencia salarial.

La reorganización propuesta no debe afectar, al corto plazo, la situación de administración de personal vigente. Sin embargo, es razonable esperar que el Secretario del sector intente estandarizar las escalas de clasificación y retribución de esta y todas las demás agencias del sector, bajo la categoría de Administrador Individual. De ser así, las escalas de la AFE serían unas de las que sufrirían los menores ajustes ya que estas

(al igual que PRIDCO) son las más altas del sector. Posiblemente sirvan de guía para la igualación de escalas intragenciales.

4. Recursos

Los recursos de la AFE continuarán proviniendo del Fondo General como hasta el presente. Sí se anticipa que debido a la eliminación de un sinnúmero de oficinas, divisiones y programas, el presupuesto total de la agencia será menor que el actual. Si se compara su presupuesto para 1979 (\$22,714,010) a la luz de las recomendaciones presentadas, el mismo se reduciría en aproximadamente \$11,761,932.00 ó a un nuevo nivel de \$10,952,078. Pero se debe apuntar que: (1) La mayor parte de la reducción presupuestaria se debe a la transferencia del fondo de promoción del Ron. (2) Los fondos restantes serían transferidos al Secretariado y/o a la Administración de Fomento y Promoción de las Exportaciones, al igual que el personal y otros recursos correspondientes.

D. COMPAÑIA DE DESARROLLO ECONOMICO

La Compañía de Desarrollo Económico se propone como la Corporación Pública Central para el Sector de Desarrollo Económico. En la práctica la misma sería creada de una red denominación de la Compañía de Fomento Industrial, la cual a su vez asumirá los activos y pasivos (total o parcialmente) de la Compañía de Desarrollo Comercial y la Compañía de Fomento Cooperativo.

Al pasar a ser la agencia central del sector, la Compañía sería responsable de toda función financiera, operacional y fiduciaria que requieran las agencias correspondientes en términos de sus respectivas operaciones. Sería pues el brazo financiero de todo el sector. Su coordinación estaría bajo la responsabilidad directa del Secretario de Desarrollo Económico actuando como su Presidente (y única Junta de Directores).

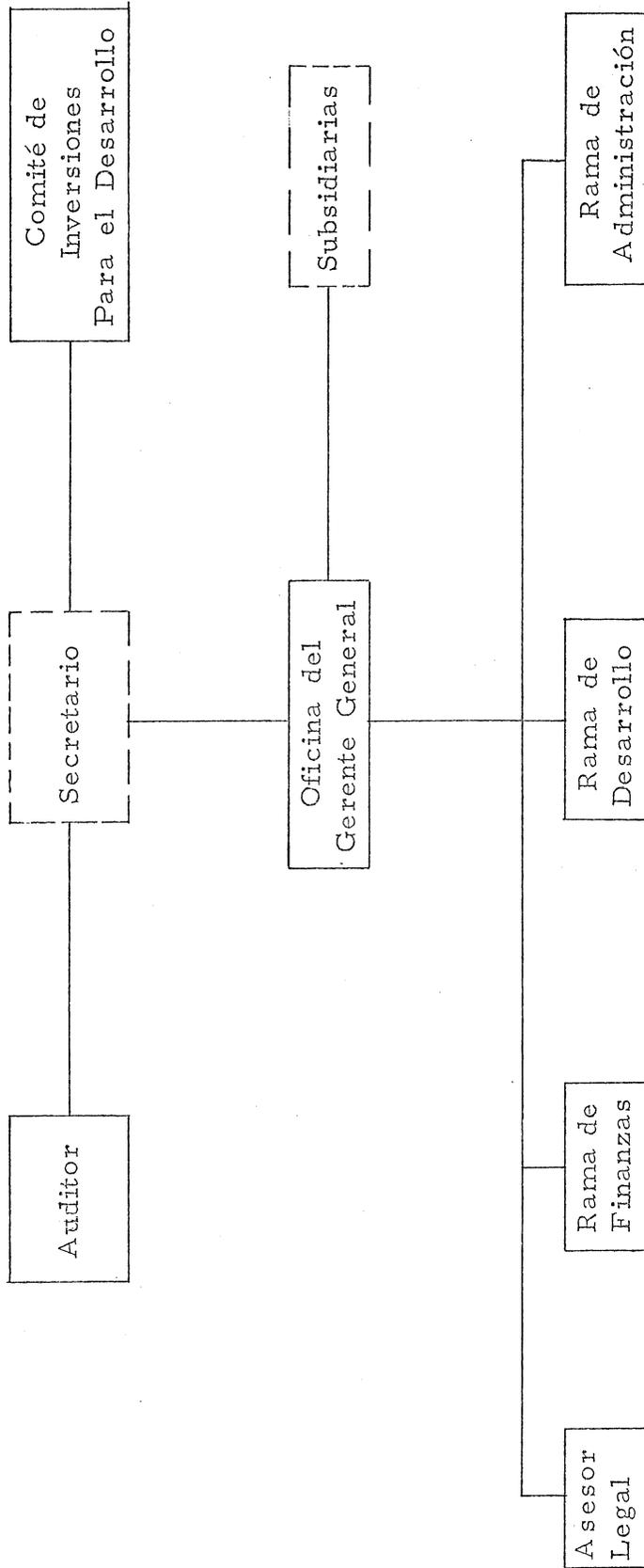
En el caso de esta agencia no ocurren cambios internos fundamentales en cuanto a su organización pero sí en cuanto a sus funciones, las cuales se amplían. Véase el Cuadro V-4.

1. Organización

Aparte de unos cambios en cuanto a la responsabilidad financiera de todo el sector su organización se mantiene similar a la de su corporación predecesora (CFI). Veamos:

CUADRO V-4

DIAGRAMA DE ORGANIZACION
COMPAÑIA DE DESARROLLO ECONOMICO



a. Presidente de la Junta de Directores

El Secretario de Desarrollo Económico será el Presidente y único miembro de la Junta de Directores de la Compañía ya que la misma es una Corporación Programática Interna del Sector cuya función es la de servir de instrumento de apoyo para la implementación de los planes intragenciales en el mismo.

El Auditor General de la Compañía será nombrado por el Secretario, a quien le reportará en esa capacidad. Esto constituye un cambio de la situación actual, ya que al presente el Auditor General es parte de la CFI. Se considera propio dotar a dicha oficina de independencia operacional de forma que pueda realizar una labor mucho más objetiva.

b. Administrador General

Las funciones del Administrador General continuarían como hasta el presente. El nombramiento del funcionario lo haría el Secretario con el consentimiento del Gobernador.

Todos los funcionarios de segundo nivel jerárquico en la Corporación serían nombrados por el Gerente General con el consentimiento del Secretario.

c. Subsidiarias

La Compañía de Fomento Industrial se ha caracterizado por la cantidad de subsidiarias operacionales que le pertenecen. Las más conocida de las cuales es el Festival Casals, Inc. En cuanto a esta estructura de subsidiarias se recomienda lo siguiente:

- 1) Que se continúe, a discreción del Secretario, la operación de las subsidiarias hoteleras, como hasta el presente.
- 2) Que se ceda por acción legislativa la Corporación de Festival Casals, Inc. a la Universidad de Puerto Rico, (ó al Sector de Cultura y Educación), incluyendo el Conservatorio de Música de Puerto Rico y la Orquesta Sinfónica de Puerto Rico.
- 3) Que se disuelva administrativamente la Corporación de Fomento de Mercadeo, para dar paso a la transferencia de sus recursos (si algunos) y funciones a la Administración de Promoción y Fomento de las Exportaciones.

d. Comité de Inversiones para el Desarrollo

El Comité de Inversiones para el Desarrollo sustituye al Comité de Inversiones Industriales (con el propósito de enfatizar la expansión de funciones financieras de la corporación más allá de lo puramente industrial). De forma que se permita un foro dentro del sector que pueda armonizar las necesidades y prioridades financieras de todas las agencias, se propone que este comité esté compuesto por:

- El Secretario - como su Presidente
- El Administrador de Desarrollo Comercial
- El Administrador de Fomento Económico
- El Administrador de Turismo
- El Administrador de Fomento Cooperativo
- El Administrador de Promoción de las Exportaciones
- Los Secretarios de otros sectores que designe el Gobernador (posiblemente Hacienda y Presupuesto)

Este Comité tendrá la responsabilidad de establecer el plan financiero del Sector, incluyendo el Presupuesto de Inversiones a largo plazo de la Compañía. El Gerente General tendrá la responsabilidad de implementar el mismo, de acuerdo a las directrices de política pública que establezca el Secretario a la luz del Plan.

e. Zona Libre de Comercio Extranjero

La Administración de la Zona Libre pasará a ser responsabilidad del Servicio de Promoción y Fomento de las Exportaciones. La propiedad física quedará bajo la custodia de la Compañía.

f. Programas que se Transfieren de Otras Corporaciones

1) De la Compañía de Desarrollo Comercial

Los activos y pasivos de la propiedad Centro Mercantil Internacional, la cual será administrada, mediante contrato, por la Administración de Promoción de las Exportaciones. Su financiamiento y construcción será responsabilidad de la Compañía.

2) De la Compañía de Turismo

Los activos y pasivos del Programa de Desarrollo de Facilidades (Paradores). La administración de los mismos continuará residiendo en la Administración de Turismo.

3) De la Compañía de Desarrollo Cooperativo

Los activos y pasivos del programa de Desarrollo de Facilidades, incluyendo su administración y personal.

2. Aportación al Secretariado

La aportación única al Secretariado (además de las Oficinas de Auditor y de Secretario Corporativo) será la transferencia del Departamento de Datos, el cual pasará a dar servicios a todas las agencias, incluyendo la Compañía.

3. Personal

La Compañía de Fomento Industrial (agencia predecesora) cuenta con cinco convenios sindicales, los cuales deberán ser objeto de análisis en cuanto a su vigencia bajo la nueva estructura. Sin embargo, no se anticipa problemas de administración de personal ya que la agencia continuará siendo Administrador Exento.

Ya que el nuevo personal que recibiría la Corporación no representa un impacto presupuestario alto, se puede establecer paridad salarial con el personal existente en un período de un (1) año aproximadamente.

4. Recursos

La Corporación continuará generando sus fondos de sus operaciones, emisiones de bonos y otros empréstitos, y de Asignaciones Legislativas (especiales y recurrentes) como hasta el presente.

Se anticipa que la reorganización no afectará el margen crediticio existente ni su "rating" para efectos de bonos y otro tipo de deuda. Por el contrario, la reorganización propuesta representa una inyección neta de capital del alrededor de \$42,000,000; la cual le permitiría extender sus emisiones alrededor de \$65 a \$90 millones adicionales.^{1/}

^{1/} Asumiendo otros elementos constantes, tales como sobrante potencial, costo y receptividad en el mercado y liquidación del fondo rotatorio.

E. ADMINISTRACION DE TURISMO

A diferencia del caso de la Administración de Fomento Económico, la Compañía de Turismo aporta una cantidad mínima de funciones al secretariado, al igual que los cambios internos propuestos. Los dos cambios más significativos son: (1) la transferencia de la escuela hotelera y (2) el cambio estructural de corporación pública a Administración, con poderes financieros limitados.

Es importante destacar que los cambios sugeridos para la Compañía de Turismo responde a la necesidad de acoplar su organización administrativa a las demás agencias del sector. No se anticipan cambios a los objetivos, responsabilidades ni funciones de la Compañía de Turismo en cuanto a su labor de promoción turística. Solo cambios gerenciales que le permita operar dentro del concepto "sombriilla" del sector.

Se redenomina la Compañía con el nombre de Administración de Turismo. Con este cambio de nombre se enfatiza su cambio de estructura, perdiendo su flexibilidad de Corporación Pública. Este cambio responde al hecho práctico de que la agencia en el pasado ha actuado más como una agencia que como corporación pública. La Administración, sin embargo, retiene la flexibilidad de recibir ingresos, contratos y operar inversiones como gerente privado. Pero no podrá incurrir en deudas a corto ni largo plazo, (amén de las ya incurridas no transferidas a la Compañía Central) sin el consentimiento legislativo expreso.

Se establece, pues, una estructura financiera muy similar a la propuesta para la Administración de Fomento Económico. Se discute a continuación la estructura organizacional propuesta. Véase el Cuadro V-5.

1. Estructura Organizacional

Solo se discuten los cambios que se recomiendan en cuanto a las funciones de las agencias.

a. Junta Asesora

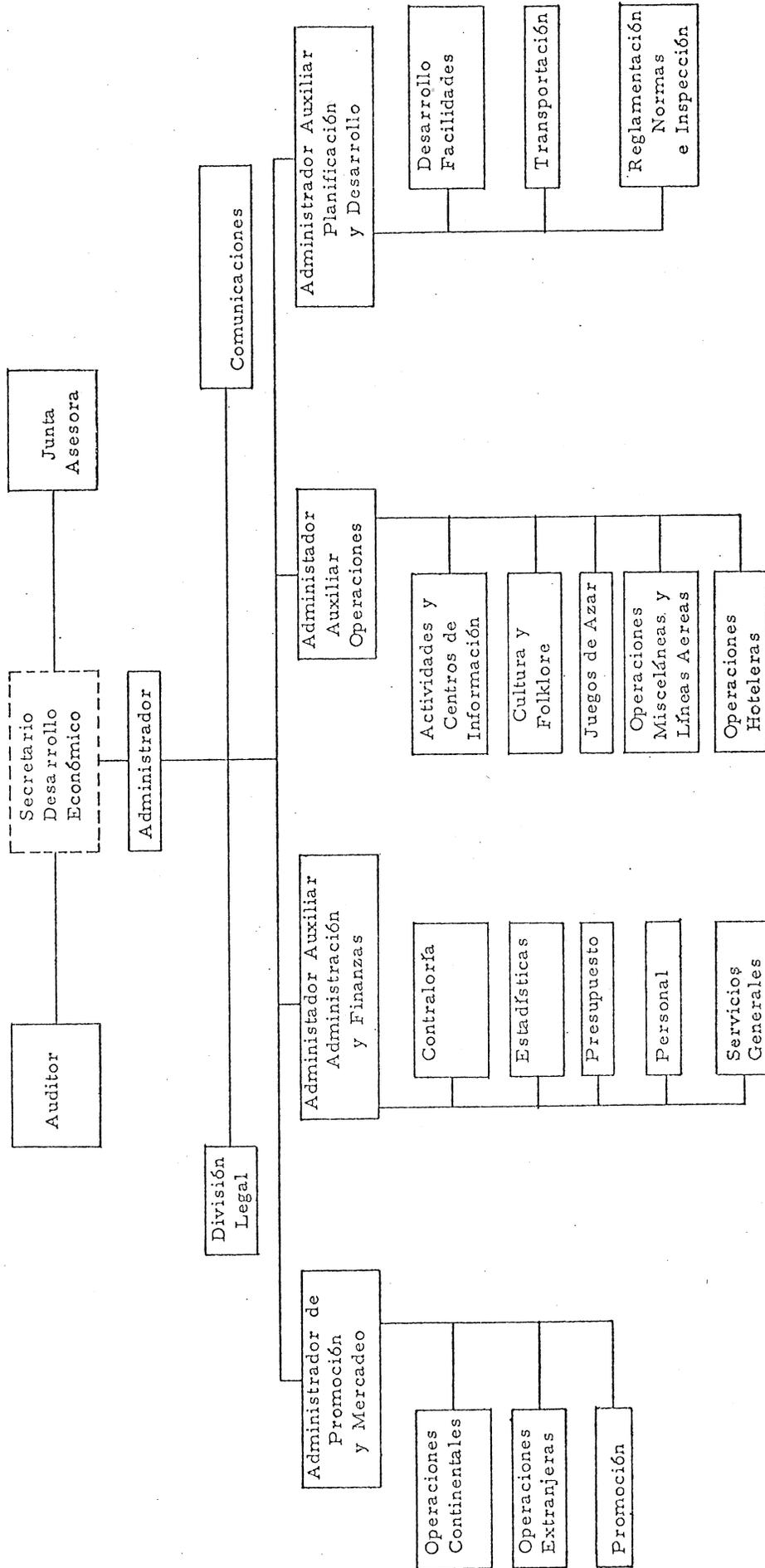
Al dejar de ser una corporación pública la necesidad de tener una Junta de Directores deja de existir. En su lugar se crea una Junta Asesora compuesta por cinco representantes, uno de cada uno de los siguientes sectores:

- Sector Laboral
- Arte
- Publicidad
- Hoteles
- Transportación (Líneas aéreas, cruceros, Agentes de Escursiones)

b. Administrador

El Administrador, asume las funciones que actualmente desempeña el director ejecutivo. De igual forma, los Administradores Auxiliares sustituyen los Directores Auxiliares correspondientes.

ADMINISTRACION DE FOMENTO DEL TURISMO



El Administrador sería nombrado por el Gobernador con el consentimiento del Senado, a la luz de las recomendaciones del Secretario de Desarrollo Económico. Todos los Administradores Auxiliares serán nombrados por el Administrador con el consentimiento del Secretario. El Administrador podrá delegar sus responsabilidades gestoras y legales a otros funcionarios de su agencia, mediante resoluciones y reglamentos que a esos efectos apruebe el Secretario. El Secretario podrá remover al Administrador cuando así lo estime conveniente.

c. Programa de Administración y Finanzas

El programa de Administración y Finanzas es el que más coordinación administrativa requiere con el nivel del Secretario. En base a los criterios establecidos para la coordinación sectorial, las funciones de las siguientes oficinas deberán ser coordinadas con el nivel del Secretariado.

- 1) Estudios Económicos y Estadísticas - en particular en lo referente a estudios no recurrentes utilizados para efectos de planificación.
- 2) Presupuesto
- 3) Personal
- 4) Servicios Generales

Sin embargo, se recomienda, para esta agencia, el que continúe sus programas sin cambios mayores.

d. Programa de Planificación y Desarrollo

Se recomienda que la División de Recursos Humanos, de este programa, sea transferido al nivel central, de forma que se mantenga uniforme la recomendación de centralizar todo lo relacionado con el Desarrollo de Recursos Humanos para el Sector.

e. Escuela Hotelera

Se recomienda, luego de una evaluación cuidadosa de sus programas, la transferencia de la Escuela Hotelera al Sector de Cultura y Educación. Esta reubicación permitirá poder asignar mayores recursos educativos y económicos al programa, y extender su oferta académica tanto en cuanto a programa como en cuanto a recursos geográficos.

2. Aportación al Secretario

Como podrá notar el lector, la aportación que hace la Administración al Secretario es mínima y solo lo suficiente para establecer mecanismos de coordinación administrativos. De hecho, en términos generales, la nueva Administración cambia muy poco en cuanto a su estructura, en comparación a la Compañía predecesora. Parte de las operaciones actuales de la compañía se realizan por medio de dos subsidiarias corporativas, las

cuales deberán ser integradas a la nueva Administración.

3. Personal

La Compañía de Turismo está clasificada como Administrador Individual. Como resultado de lo limitado de los cambios propuestos, no se debe anticipar problema de personal o transición alguna; excepto la que requiera el Secretario en términos intragenciales.

4. Recursos Económicos

La nueva Administración propuesta continuaría de forma casi idéntica recibiendo fondos tanto operacionales internos como legislativos. El único cambio es la limitación en cuanto a la toma adicional de empréstitos, los cuales requerirán autorización legislativa explícita.

No se anticipa un cambio sustancial (positivo o negativo) en el nivel de gastos por motivo de la reorganización sectorial. (Véase el Capítulo VI)

F. ADMINISTRACION DE DESARROLLO COOPERATIVO

El sector cooperativo, bajo la propuesta de reorganización que se presenta, sufre seis cambios fundamentales:

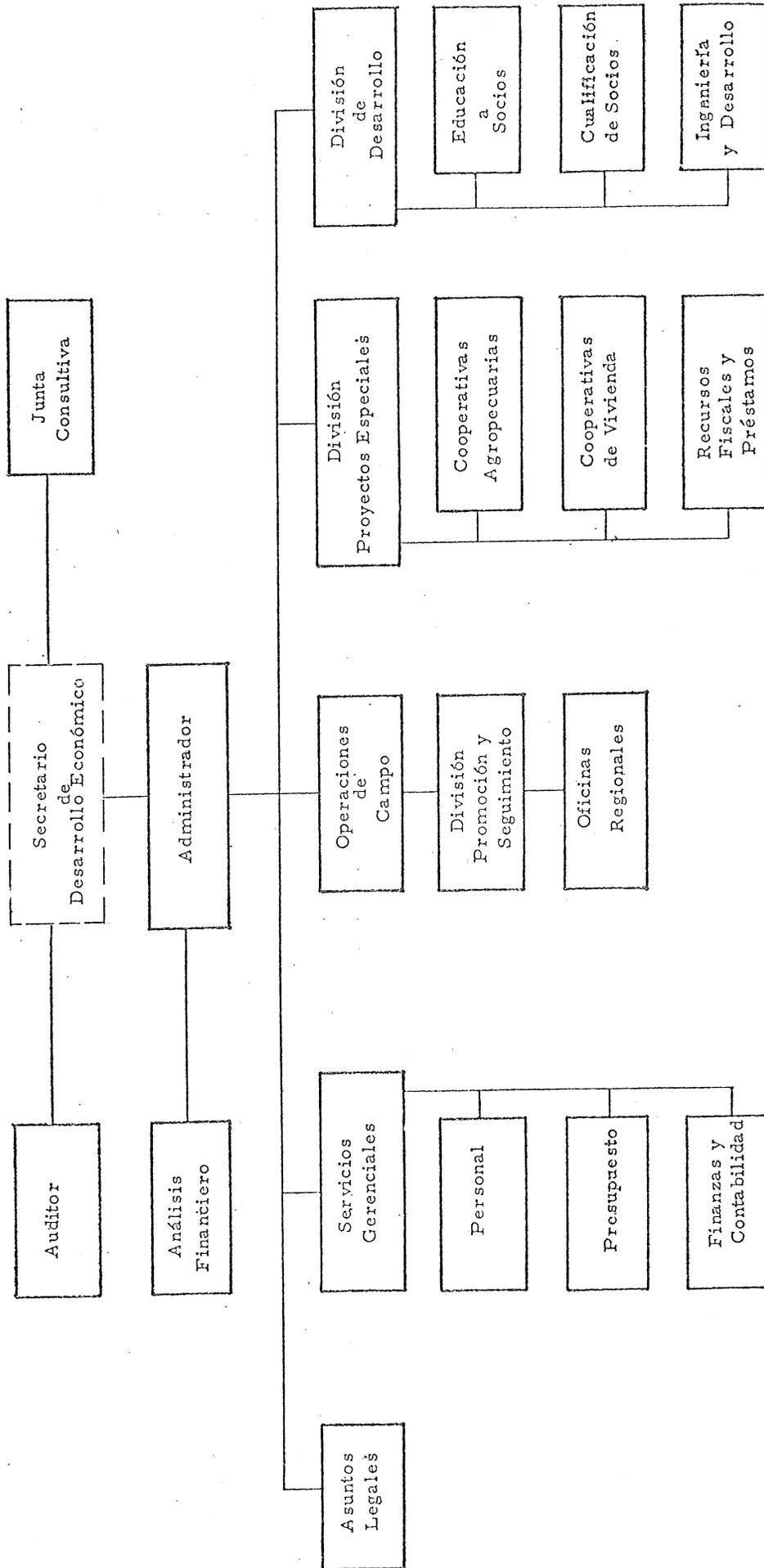
- 1) Se unen parte de las funciones de la Administración de Fomento Cooperativo con la Compañía correspondiente.
- 2) Se transfiere el remanente de las funciones de la Compañía a la Compañía de Desarrollo Económico.
- 3) Se reubica la Oficina del Inspector de Cooperativas bajo el Sector de Hacienda.
- 4) Se reasignan funciones específicas de la Administración al nivel del Secretario.
- 5) Se recomienda un período fijo para lograr una transición del sector al movimiento cooperativo.
- 6) Se descentraliza los servicios y decisiones al nivel regional.

Estos cambios son discutidos en esta sección. Para ayuda visual se refiere al lector al Cuadro V-6.

La nueva Administración de Desarrollo Cooperativo, en base a la propuesta de reorganización, sustituye las funciones que actualmente

CUADRO V-6

ADMINISTRACION DE DESARROLLO COOPERATIVO



desempeñan la Administración de Fomento Cooperativo y la Compañía de Desarrollo Cooperativo. Se intenta ubicar en una sola agencia las funciones de promoción, desarrollo, asesoramiento, seguimiento y financiamiento cooperativo, a tenor con el concepto de Corporación Pública Central. Es por esta razón que se sugiere la transferencia de todos los activos y pasivos de la Compañía de Desarrollo Cooperativo que tengan que ver con inversiones inmuebles (terreno, edificios comerciales, vivienda) a la Corporación de Desarrollo Económico, la cual a su vez actuará como Custodio y Administrador de los mismos.

Las funciones de promoción y las funciones de fiscalización y reglamentación pueden ser conflictivas al residir bajo la misma estructura administrativa, por lo que se recomienda la reubicación de la Oficina del Inspector de Cooperativas bajo el Sector de Hacienda Pública.

A tenor con el objetivo de coordinar las funciones de Planificación, Evaluación y Control, se recomienda la transferencia de ciertas funciones administrativas al nivel Secretarial. Las mismas son presentadas y discutidas en la sección subsiguiente de este capítulo. Además, se recomienda que las funciones actuales de las oficinas centrales sean reducidas a un mínimo. La promoción, seguimiento y asistencia técnica y financiera al movimiento cooperativo no debe requerir que la clientela dependa decisionalmente del nivel central. Las oficinas regionales deben funcionar como el equivalente a sucursales reales de la oficina central, o sea, con cierto grado de

autonomía operacional. La oficina central debe servir para establecer pautas operacionales y asegurar la eficacia de los controles internos correspondientes.

Finalmente, fue la intención legislativa explícita, el que la Administración de Fomento Cooperativo tuviese una vida limitada. O sea, se anticipó la cesión eventual de las funciones gubernamentales al movimiento cooperativo, para su administración directa. El administrador actual, en reconocimiento de ese compromiso, esta en el proceso de estudiar la forma más conveniente de efectuar esa cesión y la transición necesaria para la misma. A la luz de esta situación, el consultor recomienda que se le aplique el concepto de refranquicia, o recertificación ("sunset law"), a esta agencia de forma que su vida administrativa tenga una vigencia limitada. Al cabo de este tiempo la agencia desaparecería automáticamente, a menos que la legislatura actúe para extenderle su vigencia. Este procedimiento le asegura al legislador que se tendrán que establecer las prioridades necesarias para implantar su intención original.

1. Programas y Organización

A continuación se discuten los cambios sugeridos en la estructura de las Agencias existentes para lograr la unión funcional de las mismas en la Administración de Desarrollo Cooperativo.

a. Programa de Dirección y Administración

El Administrador será el ejecutivo gestor de la agencia, tal como hasta el presente. Tendrá a su cargo la responsabilidad legal de la misma, siguiendo la política pública que establezca su Secretario de Desarrollo Económico. El nombramiento del Administrador lo hará el Gobernador, con el consentimiento del Senado, a la luz de las recomendaciones que someta el Secretario de Desarrollo Económico. El Administrador servirá a discreción del Secretario, quién podrá removerlo de su puesto cuando así lo estime conveniente. El Administrador, a su vez, nombrará los demás funcionarios de la Agencia, con el consentimiento del Secretario.

El Administrador será el representante legal de la Agencia, pero podrá delegar parte de sus responsabilidades a otros funcionarios de la misma por la autorización del Secretario, mediante uno o varios reglamentos internos que para esos propósitos se autorizen.

El Secretario, a su vez, será asesorado por una Junta de carácter consultivo. La misma estará compuesta por cinco (5) representantes de diversos sectores del movimiento cooperativo, nombrados para esos propósitos por el Gobernador. La Junta actuará en la misma capacidad que lo hace la Junta Asesora actual. El Secretario, además, tendrá asignado uno o varios auditores internos, los cuales velarán por la pureza de los procesos físicos internos de la Agencia.

A nivel del Administrador se establecerá una Oficina de Análisis Financiero con los siguientes objetivos:

1. Auditar las operaciones financieras de las oficinas regionales
2. Establecer criterios y controles para aprobaciones de financiamientos u otras gestiones fiscales
3. Sustituir la Oficina de Estudios Económicos y Viabilidad Financiera en lo que respecta a sus funciones operacionales y al Comité de Finanzas

b. Programa de Desarrollo

Se crea un programa de desarrollo en la agencia. Este programa sería transferido de la Compañía de Desarrollo Cooperativo. El mismo tendrá las mismas funciones que actualmente tiene la Oficina de Desarrollo de la Compañía.

e. Proyectos Especiales

Se crearía un nuevo programa (y división) de proyectos especiales. Este recoge diversas oficinas tanto de la Administración como de la Compañía que se integran de forma coordinada. Esta oficinas o

programas son:

- Oficina de Recursos Fiscales (Compañía)
- Oficina de Préstamos (")
- Programa de Cooperativas Agropecuarias (Administración)
- Programa de Cooperativas de Vivienda (Administración)

La función de esta División sería la de evaluar y determinar las mejores estrategias de promoción y desarrollo de programas y proyectos nuevos en las áreas cooperativistas, con énfasis en el desarrollo (pero no implatación directa) de cooperativas Agropecuarias y de Vivienda. Además, deberá identificar y desarrollar estrategias promocionales para nuevas áreas de desarrollo cooperativo.

A la vez, tendrá la responsabilidad de administrar el programa de asistencia financiera de la agencia.

d. Operaciones de Campo

La División de Operaciones de Campo continuaría como al presente, con la responsabilidad adicional de implantar el sistema de descentralización regional en las áreas de promoción, asistencia técnica y financiera, y seguimiento. Tendrá presente, en su organización, el objetivo de transferir toda su operación al movimiento mismo. Por esta razón, al corto plazo, deberá establecer programas de auto-evaluación para

las áreas cooperativas maduras, de las cuales se deberá desligar.

e. Servicios Gerenciales

La Oficina de Servicios Gerenciales deberá ser una oficina de procesamiento de información gerencial. Por lo que se recomienda la transferencia parcial de personal y recursos al nivel Secretarial.

f. Asuntos Legales

Por la naturaleza de sus servicios, se requieren servicios legales para asuntos operacionales con alguna regularidad. Sin embargo, una vez implantado el Secretariado, estos servicios podrían ser prestado desde el nivel central; aún para los asuntos de carácter recurrente.

2. Aportación al Secretariado u Otras Agencias

De las funciones que actualmente se llevan a cabo en la Administración de Fomento Cooperativo y/o la Compañía de Desarrollo Cooperativo, se recomienda la transferencia a nivel de la Oficina del Secretario del Sector lo siguiente:

a. Administración de Fomento Cooperativo

- Oficina de Asunto Legales

- Oficina de Relaciones con la Comunidad
- Oficina de Servicios Gerenciales - se propone la transferencia parcial (en base a determinaciones específicas al momento de la transferencia) de personal y recursos en la área de:

- Personal
- Presupuesto
- Finanzas y Contabilidad

y la transferencia total de la división de

- Servicios Generales
- Oficina del Auditor

b. Compañía de Desarrollo Cooperativo

- Oficina del Secretario y Asesor Legal
- Oficina del Auditor General
- Oficina del Contralor
- División de Presupuestos y Sistemas
- División de Finanzas y Contabilidad
(En este último caso se transferiría parte del personal a la Corporación de Desarrollo Económico y parte al Secretariado)
- Oficina de Estudios Económicos
(Transferencia parcial al Secretariado y a la Administración dependiendo de las funciones particulares de cada empleado)

3. Administración de Personal

No existen problemas fundamentales de transición en

cuanto al personal se refiere, ya que las dos agencias son Administradores Individuales. Existen algunas diferencias en cuanto a niveles de retribución pero no son de consecuencia.

4. Recursos Económicos

La Administración de Desarrollo Cooperativo deberá tener la flexibilidad de generar ingresos propios y operar de forma limitada como una cuasi-corporación pública. Con la excepción de que no podrá tomar empréstitos por deuda y/o emitir bonos u otro tipo de instrumento financiero sin la autorización explícita de la Legislatura. Asumirá los activos y pasivos relacionados con el programa de financiamiento de la Compañía, el cual continuará administrando hasta la eventual transferencia al movimiento cooperativo propiamente.

Es razonable esperar que la agencia no logre ser autosuficiente, por lo que la mayor parte de sus gastos de financiamiento deberán provenir de asignaciones del fondo general.

VI. ESTRUCTURA DE LA OFICINA SECTORIAL

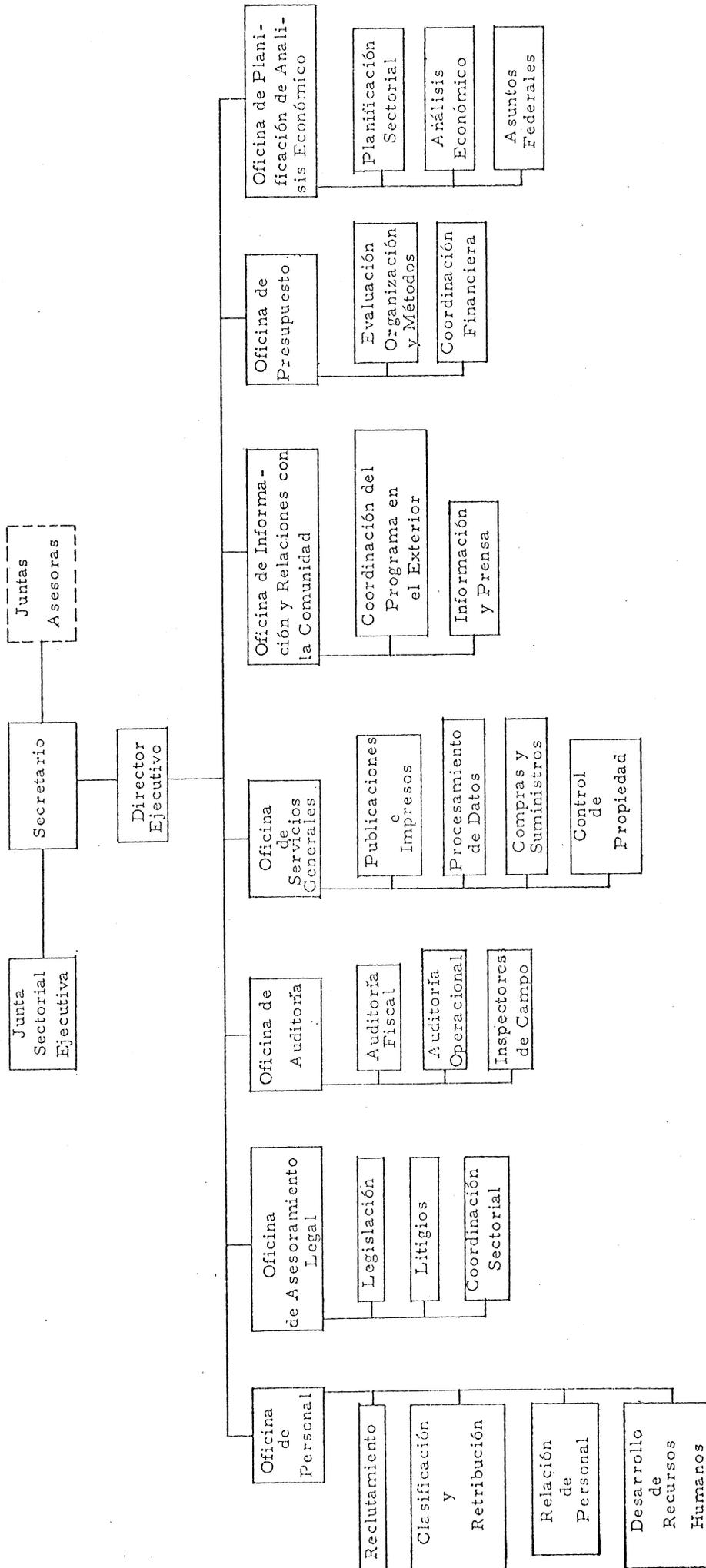
En este capítulo se presentan las recomendaciones relacionadas con la estructura organizacional de la Oficina del Secretariado; particularmente a tenor con las recomendaciones hechas en el capítulo anterior, en cuanto a las agencias componentes del Sector de Desarrollo Económico. Además se describe, aunque en forma general, la labor esencial que deberá realizar el Secretario para lograr la coordinación deseada intercomponentes relacionada con el logro de objetivos, uso de recursos comunes, y establecimiento de política pública.

Finalmente, se analiza, aunque con limitaciones (las cuales se describen en el cuerpo del capítulo), el posible impacto de costo de la reorganización propuesta y los requisitos mínimos que se deberán cumplir para asegurar una transición ordenada.

A. ESTRUCTURA ORGANIZACIONAL - COMENTARIOS GENERALES

La estructura organizacional propuesta se presenta en el Cuadro 6-1. Cabe apuntar varias características especiales de la misma. En primer lugar, aunque en el organigrama presentado se define la naturaleza de las funciones que deberá cubrir el Secretario. En términos reales se pueden clasificar todas las funciones en dos áreas generales, a saber:

ORGANIZACION DE LA OFICINA DEL SECRETARIO



- Area de Planificación y Evaluación
 - Planificación y Análisis Económico
 - Presupuesto
 - Auditoría
 - Asesoramiento Legal

- Area de Administración y Coordinación
 - Personal
 - Servicios Generales
 - Información y Relaciones con la Comunidad

En segundo lugar, el esquema propuesto puede estar sujeto a cambios y a reubicación de unidades entre oficinas. Lo que el consultor sí considera de importancia es que la naturaleza del concepto de departamento sombrilla requerirá, como mínimo, el que se asegure cubrir las funciones delineadas.

En tercer lugar, se debe tener en cuenta que la función secretarial no debe estar directamente ligada con la operación rutinaria de las agencias, de lo contrario se derrotaría el propósito de delegación y se convertirían los administradores agenciales en funcionarios impotentes, lo que daría traste a los objetivos que se persiguen.

Cuarto, la relación efectiva entre el Secretario y sus Administradores operacionales requerirá un amplio grado de libertad en el flujo de información y un mayor grado aún de delegación gestora. Por lo que es imprescindible que en el diseño de la Oficina del Secretario no se incorporen "murallas" (como ayudantes especiales a cargo de agencias, ni coordinadores agenciales directos, etc.) administrativas que reduzcan la amplitud de los canales de información o delegación.

Quinto, se debe intentar en lo más posible, el que la aplicación de normas, procedimientos, políticas, recursos, y directrices sea uniforme y equitativa a todos los elementos. Esto evita que la autonomía operacional de los componentes se deteriore a elementos dispares e incontrolables desde el nivel central.

Sexto, se debe tener presente que el propósito de implantar el concepto sombrilla no es el de crear una supra-estructura. Por lo que, se debe intentar mantener el nivel de uso de recursos humanos al límite más eficiente posible.

B. DESCRIPCION ORGANIZACIONAL

Se describen, a continuación los elementos más importantes de la estructura propuesta, en cuanto a las funciones específicas de las oficinas y/o áreas de trabajo. Aquellas funciones de naturaleza conocida u obvia (como ejemplo: Publicaciones e Impresos) no son discutidas.

1. Junta Coordinadora

La Junta Coordinadora estaría compuesta de todos los jefes de agencia del sector. La misma serviría para establecer mecanismos formales de coordinación intra-sectorial. La Junta estará presidida por el Secretario, y sus acuerdos serán de índole consultivo.

2. Juntas Asesoras

De forma que el Secretario reciba el beneficio de grupos heterogeneos de ciudadanos se recomienda la creación de Juntas Asesoras (una por agencia). La composición de estas Juntas ya ha sido descrita en las secciones correspondientes del capítulo anterior.

3. Sub-Secretario

Aún la Oficina del Secretario tendrá necesidad de que se tomen decisiones de naturaleza operacional interna con gran frecuencia. Para descargar al Secretario de ése tipo de labor se recomienda la creación de la posición de Sub-Secretario. Este funcionario actuará en capacidad de gerente general en lo que respecta a la función de rutina de la Agencia. El Sub-Secretario estará nombrado por el Secretario con el consentimiento del Gobernador. Además, será el Secretario el que nombre y retire a todos los demas funcionarios de confianza del Secretariado.

4. Oficina de Personal

Esta oficina tendrá como primera responsabilidad el establecer directrices intra-sectoriales en lo que se relaciona a los recursos humanos. ^{1/}Incluyendo:

- Reclutamiento - todo el reclutamiento de personal deberá estar centralizado.
- Clasificación y Retribución - establecerá un plan general de Clasificación y Retribución para todo el Sector y asesorará a los componentes en cuanto a su implantación y seguimiento.
- Relaciones de Personal - velará por la armonía en las relaciones laborales. Coordinará la negociación colectiva de la Corporación Pública y servirá de junta de apelaciones para el sector.
- Desarrollo de Recursos Humanos - planificará los programas de adiestramiento internos y aquellos necesarios para la clientela del sector. En los casos que estime conveniente, o delegará esa función en cada agencia. Será también responsable de la administración de los programas de becas para los clientes y/o empleados del sector.

^{1/} En función de las recomendaciones que haga la Oficina de Personal en su estudio para la Comisión, en proceso.

5. Oficina de Asesoramiento Legal

Esta oficina tendrá la responsabilidad de asesorar al Secretario en aquellos aspectos legales que puedan afectar la política sectorial. Servirá además de fuente de recurso legal para las agencias en lo que respecta a litigios, legislación, interpretaciones, etc. No deberá sustituir la función operacional de los abogados de las agencias, (eje: contratación, demandas por cobro de dinero, etc.). Servirá de Secretario corporativo de la Compañía de Desarrollo Económico.

6. Oficina de Auditoría

Toda la auditoría interna de las agencias estará centralizada bajo esta oficina. Se deberá desarrollar la capacitación necesaria para realizar auditorías operacionales. Estos esfuerzos de auditoría deberán estar coordinadas con los del Contralor de Puerto Rico de forma que la gestión común sea lo más eficiente posible.

7. Oficina de Servicios Generales

Servirá esta oficina varios propósitos. En primer lugar establecerá la coordinación necesaria para que las agencias componentes puedan compartir recursos tales como:

- imprenta

- equipo de oficina
- computadora
- espacio de oficinas,

En segundo lugar, tendrá la función de proveer los servicios directos que requiera el Secretariado. Operará además los servicios generales que le han sido transferidos de las agencias del sector, cobrando por los mismos en términos de transferencias presupuestarias.

8. Oficina de Información y Relaciones con la Comunidad

Esta oficina realizará toda la labor de información, comunicación, divulgación, relaciones públicas y/o con la comunidad, con excepción de la labor de información de operaciones continentales de la Administración de Fomento Económico.

Además tendrá la responsabilidad de coordinar todas las campañas publicitarias de todas las agencias, aunque su ejecución posterior radique en las agencias mismas.

9. Oficina de Presupuesto

Esta oficina será la responsable por la evaluación de las peticiones presupuestarias de las agencias componentes, la asignación de prioridades presupuestarias para todo el sector, la petición englobada presupuestaria y la redistribución posterior de la Asignación a las agencias.

La oficina, además, será la responsable de establecer los directrices para los sistemas de control y pre-intervención financiera de las agencias. Por último establecerá la coordinación financiera necesarias para los planes de mejoras capitales de las agencias, su financiamiento, y evaluación posterior.

10. Oficina de Planificación y Análisis Económico

Esta, posiblemente, es el área de acción más importante del Secretariado, ya que es la oficina que le permite al Secretario establecer las guías necesarias para el desarrollo armonioso del Sector. Toda la función de planificación al largo plazo deberá recaer sobre esta oficina. Además será la responsable del análisis de los problemas macro-económicos del sector y sugerir soluciones que propendan al desarrollo de una economía privada, estable y autosostenida.

Finalmente, tendrá la responsabilidad de coordinar todos los programas que estén afectados por fondos federales.

C. USO DE RECURSOS COMPARTIDOS

Uno de los beneficios mayores que se esperan de la labor de coordinación que desarrolle el Secretario de Desarrollo Económico será la utilización eficiente de recursos que ahora se duplican o subutilizan entre las agencias componentes. Se debe esperar, pues, lograr economías de escala en el uso de estos recursos. En particular se discuten los siguientes:

1. Oficinas Regionales Locales

Se recomienda la integración física de las oficinas regionales existentes bajo un solo concepto de servicios múltiples. Esta oficina regional tendrá funcionarios de cada agencia correspondiente y su coordinación administrativa común estaría a cargo de la Oficina de Servicios Generales del Secretariado. Sin embargo, la labor funcional recaerá sobre cada agencia en particular.

2. Oficinas en el Exterior

La misma situación aplica en los casos de Turismo, Fomento y Exportaciones a nivel nacional e internacional.

3. Procesamiento de Datos

Se deberá centralizar el recurso mecanizado a través de la Oficina (Secretarial) de Servicios Generales para que todas las agencias puedan participar (ya sea por medio de terminales u otro mecanismo) en el uso común del recurso.

4. Programas de Publicidad

Aún cuando los programas de publicidad en el exterior son diversos, su presupuesto global es sustancial (\$± 13,000,000 para 1980). La contratación de servicios y medios, de forma global, puede lograr economías de escala valiosísimas.

5. Imprentas

Todas las agencias incurren en gastos altos de impresión. Además, dos (2) de ellas cuentan con equipo propio (Fomento y Comercio) el cual no se utiliza a capacidad. La centralización de este recurso en la Oficina de Servicios Generales, asegura un uso intra-sectorial más eficiente.

6. Financiamiento por Deuda Pública

Una de las áreas donde la coordinación efectiva del Secretario será de vital importancia es en lo que respecta al servicio intra-sectorial que presta la Compañía para el Desarrollo Económico. Esta corporación puede lograr economías de escala en lo que a planes de mejora capital se refiere, por su alto nivel de especialización financiera.

D. RECURSOS HUMANOS

Para lograr una implantación adecuada del concepto sombrilla para este sector, la redistribución de recurso humano surge como una variable fundamental. En la actualidad, el Sector cuenta con siete (7) convenios colectivos distintos y seis (6) planes de clasificación y retribución. El sector consta, además, de tres (3) agencias constituídas como Administrador Individual, una (1) como Administrador Central, dos (2) como Administrador Exento.

Esta heterogeneidad de sistemas de personal deberán ser armonizados por el Secretario dentro del plazo más corto de tiempo

posible, si es que se intenta minimizar la resistencia natural al cambio que surgirá como parte del proceso. Esta situación requiere el establecimiento de dos clasificaciones de sistemas, a saber:

- Administrador Individual

- Oficina del Secretariado
- Administración de Desarrollo Comercial
- Administración de Fomento Económico
- Servicio para el Fomento y la Corporación de las Exportaciones
- Administración de Turismo
- Administración de Desarrollo Cooperativo

- Administrador Excento

- Compañía para el Desarrollo Económico

Dentro de la clasificación de Administrador Individual dos planes de Clasificación y Retribución, a saber:

- Plan de Clasificación y Retribución para empleados en servicio en Puerto Rico
- Plan de Clasificación y Retribución para empleados en servicio en el exterior

En total el sector reorganizado constará de aproximadamente el siguiente personal:

<u>Puestos Actuales</u> ^{1/}		<u>Estimado de Puestos</u> ^{1/}
0	Oficina del Secretario	266
473	Administración de Desarrollo Comercial	293
602	Administración de Fomento Económico	425
287	Administración de Turismo	233
264	Administración de Desarrollo Cooperativo	151
0	Administración de Fomento y la Promoción de las Exportaciones	82
247	Corporación para el Desarrollo Económico	152
	Transferidos a Otros Sectores	146
	Economías (Preliminares)	<u>125</u>
<hr style="width: 10%; margin-left: 0;"/>		
1873	TOTAL	1873

Lo que representa una reducción total de 8% del personal del Sector. El Secretariado tendría aproximadamente el 17% del personal total con 266 empleados. La reducción mayor de personal ocurriría en las agencias Cooperativas ya que se transfiere la Oficina del Inspector de Cooperativas. Como es de esperarse, el cambio menor ocurre en la Administración de Turismo, ya que es la agencia menos afectada por la propuesta de reorganización.

Cabe señalar que estos son estimados basados en los estudios de personal que realizó el consultor y la comparación con los cambios estructurales propuestos. Pero no son necesariamente confiables ya que el consultor no realizó un análisis detallado por oficina, ni de descripción de puestos.

^{1/} Basado en los puestos cubiertos por las agencias del Sector para el año fiscal 1979.

TABLA 6-1
ANALISIS DE CAMBIO PORCENTUAL
RECURSOS HUMANOS

	<u>Total de Puestos Propuestos</u>	<u>Por ciento del Nivel de Empleo antes de la Reorganización</u>
Administración Desarrollo Comercial	293	62%
Administración Fomento Económico	425	71
Administración Turismo	233	82
Administración Desarrollo Cooperativo	151	57
Corporación Desarrollo Económico	152	62

TABLA 6-2

ANÁLISIS DE PARTICIPACION POR AGENCIA
RECURSOS HUMANOS

TOTAL DE PUESTOS

<u>Transferidos de</u>	<u>Secretaría</u>	<u>Comercio</u>	<u>Fomento</u>	<u>Turismo</u>	<u>Transferidos A:</u>			<u>Otros</u>	
					<u>Coop.</u>	<u>Export</u>	<u>Corp.</u>		
								<u>Sectores</u>	<u>Economía</u>
Depto. de Comercio	38	224				32			53
C. Desarrollo Comercial	27	69				5	20		5
Turismo	31			233					23
Fomento Económico	106		425			27			44
PRIDCO	26					18	132	71	
Fomento Coop.	30						122		
C. Desarrollo Coop.	8						29		
Insp. Coop.								75	
TOTAL	266	293	425	233	151	82	152	146	125

E. RECURSOS ECONOMICOS

A la luz de las recomendaciones de propuestas presentas, el consultor estableció un cuadro estimado de costos en base al presupuesto de gastos de funcionamiento para el año fiscal 1979. El propósito de este análisis es el de lograr, aunque con limitaciones, tener una idea de la implicación presupuestaria de los cambios recomendados.

1. Procedimiento

Se tomaron los presupuestos de gastos funcionales de cada agencia en el Sector y se le hicieron los siguientes ajustes:

- a. Se eliminaron las partidas que corresponden a pagos no recurrentes.
- b. Se transfirieron los fondos de servicios de deudas de propiedad inmueble a la Corporación Central.
- c. Se descontó del análisis las partidas de gastos de promoción, transfiriendo las correspondientes de la Administración de Promoción de las Exportaciones (Rones de P. R., Misiones, etc.).
- d. Se descontó en su totalidad los gastos relacionados con programas que serán transferidos en su

totalidad (Inspector de Cooperativas, Festival Casals, Escuela Hotelera) fuera del Sector.

El remanente de gastos fueron redistribuidos en proporción a la redistribución del personal estimado.

2. Limitaciones

El análisis efectuado puede tener limitaciones en cuanto a su confiabilidad ya que asume implícitamente las siguientes condiciones:

- a. Que la estructura salarial permanece inalterada con la reorganización, lo cual se sabe que no es cierto.
- b. Que los gastos de funcionamiento netos (luego de ajustes) están relacionados con el nivel de empleo en la agencia.
- c. Que los contratos a largo plazo, tales como alquiler, pueden ser variados en función del nivel de empleo.
- d. Que los empleados pueden ser transferidos entre agencias sin limitación sindical alguna.

- e. Que los empleados en exceso pueden ser cesanteados sin repercusión o limitación legal.
- f. Que las agencias a ser transferidas no implicarán costos adicionales a sus nuevos sectores.

En vista de este extenso listado de supuestos se recomienda cautela en el uso del análisis económico ya, que supone que existirán condiciones óptimas para efectuar la reorganización.

3. Hallazgos

En la Tabla 6-3 se presentan los totales de gastos de funcionamiento como quedarán redistribuidos (al 1979) a la luz de las recomendaciones presentadas en este informe.

Se destaca una posible economía de \$4,071,414 por razón de la mejor utilización de recursos. Aunque la cantidad específica podrá variar no hay duda alguna que bajo el concepto de Departamento Sombrilla se pueden lograr economías de escala. Bajo el análisis realizado estas economías serían del orden de 4%. Aunque las economías en el personal son mayores se debe recordar que alrededor de un 40-50% del presupuesto total del Sector está asignado para gasto de promoción, servicio directo y servicio al financiamiento.

TABLA 6-3

ESTIMADO DE GASTOS DEL FUNCIONAMIENTO 1/ 2/
SECTOR DE DESARROLLO ECONOMICO

	(1) <u>Presupuesto Actual</u>	(2) <u>Nuevo Presupuesto Estimado</u>	(3) <u>Porcentaje Comparable</u>
Secretarial	-0-	\$ 9,085,776	
Administración de Desarrollo Comercial	\$ 9,230,046	5,946,351	64%
Administración de Fomento Económico	22,714,010	10,952,078	48
Administración de Turismo	8,192,373	6,553,898	80
Administración de Desarrollo Cooperativo	11,776,075	3,039,232	27
Corporación de Desarrollo Económico	46,621,577	46,263,894	99
Servicio para el Fomento y Promoción Exportaciones	-0-	9,403,132	
Transferencia a Otros Sectores		3,218,306	
Economías		<u>4,071,414</u>	
TOTAL	\$ 98,534,081	\$ 98,534,081	

1/ Basado en el presupuesto vigente para 1979.

2/ Solo incluye gasto de funcionamiento, no mejoras capitales.

La reducción presupuestaria mayor recae sobre el grupo cooperativo (27% del total vigente) pero esto se debe a la transferencias a la Compañía de Desarrollo Económico (\$7,250,426), al Sector de Hacienda (\$926,150) y al Secretariado (\$701,140). En términos de economías reales para este grupo se generan muy pocos.

La reducción presupuestaria menor recae en la Administración de Turismo, como era de esperar. Esta reducción refleja un nuevo presupuesto de 80% del anterior.

El Secretariado tendría un presupuesto de \$9,085,776 o sea, un 9.96% del total de gastos de funcionamiento en el sector (\$91,244,361) lo cual guarda una relación menor que su proporción de empleos. Esto es de esperarse ya que los gastos de servicio, publicidad y financiamiento permanecen en las agencias del Sector.

F. CONCLUSION

Aún con las limitaciones que se han descrito en las secciones anteriores es evidente que la reorganización del Sector de Desarrollo Económico puede lograr mejorar, de forma coordinada, los servicios gubernamentales. Además, tiene el potencial para lograr mejoras considerables en la utilización de recursos, pudiendo obtener economías en personal y en gastos de funcionamiento.

Debido a la creación de nuevas agencias y de nuevos programas dentro de las agencias, el ahorro total es menor de lo que podría ser. En realidad lo que ocurre es que en teoría se realizan más funciones con un presupuesto menor. Aún si en el peor de los casos aumenta el presupuesto (digamos un 10%) el mismo reflejaría un nivel de servicio superior al actual, por lo que el pueblo de Puerto Rico todavía sería beneficiado con la reorganización.

VII. PLAN DE TRANSICION Y RECOMENDACIONES DE ACCION FUTURA

En este capítulo se presentan recomendaciones generales relacionadas con dos áreas finales de la Reorganización. En primer lugar, se define un lineamiento de etapas requeridas para lograr una transición ordenada de los componentes al nuevo departamento. En segundo lugar, y como parte fundamental de los pasos necesarios para lograr la transición se presenta un listado de acciones y estudios futuros los cuales se hacen necesarios para el éxito del proceso de cambio.

A. PLAN DE TRANSICION

Entendemos que la transición requerida para convertir a los elementos individuales en un cuerpo organizado como sector es relativamente sencillo. Particularmente, se puede viabilizar en un plazo relativamente corto de tiempo, de lograr la participación decidida de los ejecutivos rectores de las agencias actuales.

Se divide esta transición en varias etapas, las cuales se presentan a continuación:

1. Creación de la Secretaría de Desarrollo Económico

Se propone una etapa inicial cuyo propósito sea el establecimiento, por acción legislativa, del nuevo departamento Sombrilla.

Dentro de esta etapa ocurrirán los siguientes eventos:

- Preparación de anteproyecto de ley por la Comisión de Reorganización de la Rama Ejecutiva.
- Someter anteproyecto al primer ejecutivo para aprobación preliminar.
- Circular anteproyecto entre las agencias afectadas, Negociado de Presupuesto, Departamento de Justicia, Hacienda y Oficina de Personal.
- Someter anteproyecto corregido a la Legislatura
- Luego de aprobación del proyecto, nombrar Secretario por el Gobernador.

Estimado de Tiempo: Diciembre 1979 a Febrero 1980.

2. Realización de Estudios detallados de Organización Interna.

Una vez nombrado el Secretario, la persona seleccionada tendrá la difícil tarea de comenzar a organizar su agencia sombrilla, de forma que este en posición de establecer niveles de servicio adecuados al Sector. Pero a la vez la operación de las agencias componentes no puede ser afectada ó interrumpida mientras se establece la Oficina Sectorial del Secretario. Por lo tanto, los

estudios ha ser realizados (presentados en la Sección B de este capítulo) deben proceder cualquier gestión intragencial de reorganización.

Dentro de esta etapa ocurrirán los siguientes eventos:

- Selección y contratación de los equipos consultivos para realizar los estudios de organización en contabilidad, personal, finanzas, presupuesto, transferencia de recursos, transferencia de personal.
- Aprobación de los informes y comienzo de la implementación.
- Transferencia del personal mínimo requerido, en anticipación de la reorganización. Este personal continuaría presupuestamente asignado a las agencias hasta completarse la reorganización.

Estimado de Tiempo: Febrero 1980 a Julio 1980.

3. Reorganización de los Componentes

A la par con los estudios en proceso a nivel del Secretariado, se deberá dar comienzo la preparación, circulación y aprobación de los proyectos de ley relacionados con la reorganización interna.

Dentro de esta tercera etapa ocurrirán los siguientes elementos:

- Selección y contratación de los equipos consultivos para realizar los estudios de reorganización interna en cada agencia. Estos estudios estarán coordinados por el Secretario pero serán responsabilidad de cada agencia.
- Aprobación final de las recomendaciones y comienzo de la implementación.
- Preparación y circulación de anteproyectos de ley:
 - Creando la Administración de Desarrollo Comercial.
 - Creando la Administración de Fomento y Promoción de las Exportaciones.
 - Transfiriendo los Recursos, funciones y personal entre agencias.
 - Reorganizando Turismo, Fomento y Cooperativas
- Nombramiento de jefes de Agencia y personal de confianza
- Nombramiento de miembros a las Juntas Asesoras.

Estimado de Tiempo: Mayo 1980 a Enero 1981.

4. Inicio de Operaciones Sectoriales

Una vez exista la estructura Secretarial y la reorganización sectorial esté terminado comenzaría la etapa de operación. Dentro de esta etapa se continuarían estudios internos en áreas tales como:

- Clasificación y Retribución de Personal
- Uso compartido de recursos
- Sistemas entegrados de informacion, presupuestación, contabilidad.

A la vez comenzará el proceso de refinamiento de la estructura, a la luz de los problemas que puedan ser identificados sobre la marcha. En este sentido la transición es un fenómeno continuo, de varios años de duración.

De particular importancia es el establecimiento de un sistema sectorial de planificación y evaluación durante esta etapa.

Se sugiere que se establezca una fecha específica como meta para el comienzo de operaciones sectoriales. Muy bien podría comenzar la operación el 1 ro de enero de 1981 si se logran las etapas 1 - 3 dentro del plazo de tiempo.

B. Propuestas de Acción Futura

Debe ser obvio al lector que la reorganización que se propone en este informe es sumamente complicada por la naturaleza de los cambios al nivel de los componentes del sector. Por lo tanto, el proceso de estudio debe continuar ahora a un nivel mas detallado para dada agencia y para el nivel Sectorial mismo.

Se puede separar el esfuerzo de investigación en función de las prioridades para el logro de una reorganización efectiva en el plazo más corto de tiempo. Separando así lo que es necesario al corto plazo de lo que es necesario al largo plazo.

1. Acciones Inmediateas

Como parte del esfuerzo de investigación a corto plazo se deben contemplar los siguientes estudios como de alta prioridad.

- A Nivel del Secretariado
 - Establecimiento de sistemas de contabilidad, presupuestación, preintervención, administración de personal, estadísticas y servicios generales.
- A Nivel de Agencias Componentes
 - Comercio y CDC
 - a. Transferencia de programas, personal, recursos
 - b. descentralización decisional a sus regiones.
 - c. establecimiento de sistemas de control para un nuevo programa de préstamos.
 - Fomento y PRIDCO
 - a. Evaluación de sistemas financiero en base a nuevos recursos a recibirse
 - b. Transferencia de programas y su impacto sobre el funcionamiento de las agencias.

- Turismo
 - a. Reorganización y su impacto al convertirse en Administración
 - b. Transferencia de la Escuela Hotelera
- Cooperativa
 - a. Transferencia del Inspector
 - b. Viabilidad de las agencias transferencia al movimiento (en proceso)

2. Acciones al Largo Plazo

- Dentro del Sector

- Estudio de Clasificación y Retribución Sectorial
- Establecimiento de programas de planificación y evaluación económica y operacional y financiera
- Integración de oficinas regionales y en el exterior
- Integración de Servicios de promoción y asesoramiento.

- Entre Sectores

- Establecimiento de sistema de contabilidad y flujo de caja con el Sector de Hacienda.

- Establecimiento de Sistemas interagenciales de información económica.

En conclusión, el esfuerzo de investigación y evaluación debe ser uno continuo, el cual lleve al Sector de Desarrollo Económico a lograr la integración interna necesaria para operar efectivamente en un período de doce meses. Pero a la vez, asegure la estabilidad necesaria a largo plazo para operar eficientemente de forma permanente.