

comité ejecutivo del
consejo directivo



ORGANIZACION
PANAMERICANA
DE LA SALUD

grupo de trabajo del
comité regional

ORGANIZACION
MUNDIAL
DE LA SALUD



48a Reunión
Washington, D. C.
Abril 1963

Tema 14 del proyecto de programa

CE48/13 (Esp.)
23 marzo 1963
ORIGINAL: INGLES

RACIONALIZACION ADMINISTRATIVA EN LA OSP

El Director tiene el honor de informar sobre la marcha de un programa de racionalización de la organización y procedimientos administrativos de la Oficina Sanitaria Panamericana. Este programa tiene por objeto simplificar la estructura, procedimientos y técnicas de las actividades administrativas de la Oficina a fin de lograr un funcionamiento más eficaz y económico de estos servicios. De esta manera, las economías efectuadas en la administración permitirán invertir mayor cantidad de los recursos de la Oficina en la asistencia directa a los Gobiernos de la OPS en un esfuerzo por alcanzar las metas establecidas en la Carta de Punta del Este y cumplir los mandatos de los Cuerpos Directivos de la OPS.

El actual programa de reorganización administrativa se basa en el reconocimiento de que, en esta época de rápidos cambios socioeconómicos, los servicios públicos de salud son objeto de una evaluación constante y de que es preciso dedicar detenida y continua atención al lugar que corresponde a la salud en la evolución del orden económico-social y a la estructura interna y funcionamiento de las instituciones de salud. La organización, procedimientos y prácticas de la generación pasada, muy sensatos y apropiados para las necesidades y recursos de aquella época, tienden a resultar menos adecuados en el momento actual. La dinámica del desarrollo requiere que la OSP, que es un organismo internacional, atienda las necesidades que van evolucionando, como requiere también instituciones locales y nacionales para apreciar la importancia del cambio y para adaptar la estructura y procedimientos a las necesidades de una nueva era.

Como antecedentes cabe señalar que se comprendió con claridad que las necesidades de la Oficina Sanitaria Panamericana habían aumentado como consecuencia de las decisiones de los Gobiernos durante la última década, en la que el volumen total de los egresos de la Organización pasó de \$2.000.000, en 1950, a \$16.000.000 en 1963, el personal subió de 300 miembros, en 1950, a aproximadamente 1.000 a principios de 1963, y unas actividades al principio limitadas se convirtieron en una compleja serie de más de 300 proyectos que funcionan en todo el Hemisferio y abarcan un programa mucho más diverso de servicios de salud pública que el establecido y llevado a cabo a principios del decenio de 1950.

Esta era la situación entonces: una organización en desarrollo, que se enfrentaba con la dinámica de la expansión y de la que se exigía la prestación de servicios a los Gobiernos y la asignación de personal en todo el Hemisferio.

El personal de la Oficina emprendió el programa de revisión de los procedimientos administrativos, iniciado para atender las necesidades del desarrollo de la OPS; este programa consistió en un estudio minucioso de casi todas las actividades administrativas de la Oficina, tanto en Washington como en las distintas zonas. El estudio provocó varias innovaciones: introducción o ampliación de la mecanización, consolidación de las operaciones, empleo de formularios y procedimientos para múltiples fines, eliminación de la duplicación y de procedimientos y registros superfluos, introducción de mejoras en curso de aplicación, como por ejemplo, la preparación del presupuesto funcional, y un verdadero cambio de sistema desde el funcionario de menor categoría hasta las altas esferas de la administración. Mediante las medidas adoptadas, se ha procurado que el personal administrativo utilice con efectividad los fondos y otros recursos de la Organización y mantenga un servicio eficaz.

El programa de racionalización de la estructura y procedimientos administrativos de la Oficina Sanitaria Panamericana se deriva de una revisión general del funcionamiento total de la Oficina y de la decisión del Director en el sentido de que la administración fuera el primer campo de actividades que había de someterse a un análisis definitivo en cuanto al volumen y carácter de los servicios prestados, personal y estructura requeridos y métodos y técnicas empleados.

También se tuvo una idea clara de los cambios en la tecnología --medios de transporte, comunicación, equipo, suministros-- que afectan íntimamente la prestación de servicios administrativos complementarios, y del carácter variable de los métodos y procedimientos referentes a presupuesto, finanzas, personal, compras y otros aspectos del proceso administrativo.

Los esfuerzos iniciales se concentraron en la Oficina de Washington y se orientaron hacia los objetivos fundamentales de obtener métodos mejores y más económicos de servir a los Gobiernos mediante el programa de la Organización. Entre los cambios orgánicos efectuados en el período de 1959-60 figura la eliminación de la Oficina de Viajes, o anteriormente existente en la Sección de Servicios Generales e integrada por tres funcionarios; con una agencia comercial de viajes se llegó a un acuerdo en virtud del cual ésta se hizo cargo gratuitamente del servicio. Durante el mismo período, los puestos de la Unidad de Reproducción de la Sección de Servicios Generales se redujeron de 7 a 1, y los servicios de "multilith" y mimeógrafo, menos el servicio de mimeógrafo de urgencia, se confiaron a compañías privadas que prestan servicios por contrata.

En 1961, los tres departamentos que hasta entonces integraron los servicios administrativos de Washington, quedaron reducidos a dos, al suprimirse el de Conferencias y Publicaciones y los puestos de jefe de departamento y secretaria del jefe. Se procedió a una nueva distribución de funciones y con los Servicios de Conferencias y Traducciones se formó una sección que pasó a depender del Jefe del Departamento de Gestión Administrativa y de Personal. Los servicios editoriales del antiguo Departamento de Conferencias y Publicaciones se confiaron al Jefe del Departamento de Educación Profesional, pues se consideró que las publicaciones de la Oficina tienen una finalidad esencialmente educativa y han de estar relacionados con otras actividades de enseñanza y adiestramiento. Al mismo tiempo, las actividades en materia de información pasaron a depender del Director Adjunto.

En un esfuerzo más por simplificar las actividades de la Sede de Washington, las oficinas de Servicios Generales y de Suministros, que hasta entonces dependían directamente del Jefe de la División de Administración, pasaron a depender, con el carácter de secciones, del Jefe del Departamento de Gestión Administrativa y de Personal. En 1962, las Secciones de Servicios Generales y de Suministros se unieron en una sola Sección de Servicios y Suministros, desapareció la Sección de Gestión Administrativa, se suprimieron dos puestos profesionales, y un puesto de contratación local se transfirió a la Sección de Personal. La Sección de Gestión Administrativa se pudo suprimir introduciendo ciertas modificaciones en el sistema de mantener el manual administrativo y asumiendo el Jefe del Departamento de Gestión Administrativa y de Personal, las funciones relativas a los estudios sobre el funcionamiento de las distintas dependencias. En el mismo año, se suprimieron la Oficina de Servicios Consultivos sobre Administración (AMRO-198), adscrita a la Sede, y los dos puestos asignados a la misma, y las funciones de aquella pasaron al Jefe de Administración. Además, se sustituyeron por puestos de personal técnico los de Oficial Administrativo en la Oficina de Coordinación de Investigaciones y en el Departamento de Erradicación de la Malaria.

Actualmente, el personal administrativo en la Sede de Washington está estructurado en dos departamentos: Finanzas y Presupuestos y Gestión Administrativa y de Personal, que dependen del Jefe de Administración. El Departamento de Finanzas y Presupuestos consta de la Sección de Finanzas y la de Presupuestos. El Departamento de Gestión Administrativa y de Personal está integrado por tres secciones: Personal, Servicios y Suministros y Conferencias y Traducciones.

Otros cambios en la asignación de puestos fueron los consiguientes a la completa reorganización y redistribución de puestos de la Sección de Personal, lo cual permitió la supresión de otros dos puestos. Por consiguiente, los cambios relativos a los puestos administrativos en el período de 1959-62, en la Sede de Washington, tuvieron por resultado una

reducción neta de 17 puestos. Se calcula que los sueldos y subsidios correspondientes a estos puestos ^{1/} hubieran ascendido --utilizando promedios presupuestarios-- a unos \$160.000, que han sido destinados al programa substantivo de servicios a los Gobiernos de la Organización.

Inmediatamente después de la simplificación de la estructura y procedimientos en la Oficina de Washington se introdujo la racionalización de la administración en las zonas. La serie de medidas adoptadas desde 1952 a 1957 habían puesto en manos del personal administrativo de las seis Oficinas de Zona muchas funciones habituales de los servicios administrativos de la Sede. Estas oficinas desempeñaban funciones fiscales, presupuestarias, de personal, de compras y de otra naturaleza, y en 1962, contaban con un total de 57 funcionarios, excluidos los chóferes y conserjes asignados a dichas actividades. Algunas de las operaciones y controles administrativos se duplicaban en la Sede, y gran parte de las actividades de la zona estaban sujetas al examen y aprobación de la Oficina de Washington.

El 1º de enero de 1962, después de varios meses de estudio y pruebas, se inició a título de ensayo la concentración en Washington de la nómina y otros registros afines del personal profesional del INCAP retribuido con fondos de la OSP. En vista del éxito de este ensayo, se hizo extensivo a dos zonas. El 1º de mayo de 1962, se introdujo en la Zona VI un programa encaminado a reintegrar a la Sede las operaciones administrativas para la mecanización, y el 1º de junio de 1962, este programa se extendió a la Zona V; el 1º de noviembre del mismo año se introdujo en las cuatro zonas restantes de la OSP. Como primera medida, se transfirieron la nómina, los controles del registro de sueldos y otras remuneraciones y demás documentación afín, junto con la función de preparar toda clase de trámites relativos al personal de contratación internacional. El segundo paso fue la transferencia de los controles, ficheros y libros de contabilidad de las partidas presupuestarias a la oficina de Washington para incorporarlos al mecanismo central. Se tomaron las disposiciones necesarias para la transferencia del inventario de los bienes, a fines de 1962, después de una comprobación final sobre el terreno. Igualmente se hicieron los correspondientes arreglos para el control y despacho de solicitudes de reembolso de gastos de viajes, seguro de enfermedad y otros asuntos y para el cierre de ciertas cuentas bancarias en las zonas. Se eximió a las oficinas de zona de la carga y consumo de tiempo que suponen las operaciones aritméticas de la preparación de presupuestos a nivel de zona y, a principios de 1963, se preparaban planes para relevarlas de la función de efectuar pagos a becarios y de distribuir documentos. Se inició también un tipo de presupuesto funcional en un esfuerzo por facilitar a los Gobiernos y a la administración de la Organización un medio más eficaz de planificar y estudiar los programas.

^{1/} Sin contar los 6 puestos suprimidos en la Unidad de Reproducción, ya que el costo de los servicios por contrata equivale más o menos a las economías obtenidas en los gastos de personal.

El 1º de agosto de 1962, se introdujo, a título de ensayo, en la Zona VI, un programa de descentralización de ciertas funciones de carácter técnico con repercusiones administrativas. El programa se basó en el establecimiento de representantes de la OPS/OMS en Colombia y Perú, que se encargaron de la coordinación de todos los aspectos del programa de organización en esos países. Las atribuciones de estos nuevos representantes de la OPS/OMS son casi las mismas que las establecidas por la OMS para sus representantes en los países de otras regiones. Además de las nuevas funciones de coordinación técnica, los supervisores de la OPS/OMS en Colombia y Perú asumieron la responsabilidad de ocuparse de ciertos trámites administrativos, tales como el servicio de licencias y reclamación de viáticos, planificación y aprobación de los viajes del personal de su jurisdicción y otras funciones de carácter similar. Con la nueva atribución de funciones, se estableció una relación directa con Washington sobre todas las cuestiones administrativas, lo cual evitó la necesidad de seguir el trámite administrativo tradicional del país correspondiente a la Oficina de Zona. Como resultado de estas modificaciones se han ampliado las facultades a nivel nacional para resolver los detalles administrativos ordinarios y se ha acelerado la tramitación de asuntos más complejos cuya decisión compete a Washington, al mismo tiempo que se mantiene informado al Representante de Zona.

El programa del Perú y Colombia va a extenderse inmediatamente al Ecuador y a Bolivia, y se han formulado planes para introducirlo en otros diez países, aproximadamente, durante 1963. El establecimiento de la nueva relación directa entre el país y Washington, en cuanto a los asuntos administrativos, y la mecanización y absorción en el sistema central de las actividades importantes de finanzas, personal, compras, presupuesto e inventario, hasta ahora a cargo de las Oficinas de Zona, permitirán reducir considerablemente la estructura y personal administrativos de dichas oficinas. El Representante de Zona, a su vez, podrá prestar mejor atención a sus importantes funciones en materia de colaboración con los Gobiernos de la OPS como elemento de enlace de alto nivel en la planificación y evaluación de los programas, en la coordinación de las actividades de la Oficina en la zona, en la dirección inmediata de los proyectos AMRO de la zona, en el apoyo y orientación de los representantes de la OPS/OMS en los distintos países y, finalmente, para asesorar al Director sobre la política y el programa de la Organización.

Se ha iniciado ya este proceso con la supresión de los puestos de oficial administrativo (P.4) y oficial de contabilidad y presupuesto (P.2) de la Oficina de la Zona IV, el puesto de P.4 de la Zona V y el de oficial administrativo (P.2) de la Oficina de Campo de El Paso. Con la reducción de las tareas administrativas de las oficinas de zona, ha empezado también a disminuir el personal de contratación local. La fecha límite para completar la transferencia de todos los servicios salvo los de custodia y los administrativos de importancia secundaria de las oficinas de zona, es el período entre fines de 1963 y fines del primer trimestre de 1964. Se están haciendo los arreglos necesarios para asignar a otros

puestos o para licenciar al personal afectado por las modificaciones. Se prevé la posibilidad de que el nuevo sistema funcione con una reducción de un total aproximado de 40 puestos administrativos en el campo, lo que representa una economía de unos \$274.000 al año. ^{1/} La adición de un puesto de auxiliar de oficina WL7 en la Sección de Finanzas de Washington para atender a las nuevas máquinas de contabilidad, de un puesto de auxiliar de oficina WL6 en la unidad de Servicios de Conservación de Edificios y Terrenos, para hacerse cargo del control de los inventarios, y un puesto de auxiliar de oficina CL6 como ayudante del coordinador de los programas en Colombia, han limitado en pequeña cuantía la economía calculada de \$160.000 en sueldos y subsidios del personal en puestos administrativos suprimidos en Washington, y la de \$274,000 que representan los puestos administrativos que se suprimen en las oficinas de zona. En total, se calcula un ahorro anual en sueldos y subsidios de personal por valor de \$434,000. Se prevé que en el período de 1964-65 habrá que añadir 1 ó 2 puestos más en los servicios administrativos de Washington para atender el creciente volumen de trabajo derivado del desarrollo de la organización y la mecanización y centralización en Washington de las actividades administrativas en materia de presupuesto, finanzas, personal, inventario y otros aspectos indicados anteriormente.

Simultáneamente se está realizando un esfuerzo encaminado a obtener del personal un servicio de mejor calidad, mediante la introducción de cursos de adiestramiento durante el servicio destinados a secretarios y auxiliares de oficinas en materia de simplificación de archivos, aceleración de correspondencia, redacción de cartas, servicio de teléfono y otras actividades. En 1962 se estableció un Centro de Adiestramiento en Taquimecanografía para adiestrar y perfeccionar personal de esta clase. Además, se fomenta constantemente entre los miembros del personal la asistencia a clases nocturnas sobre diversos aspectos administrativos, tales como presupuesto, contabilidad, personal, elaboración de datos, y manejo de máquinas de calcular, así como de idiomas, para desarrollar sus aptitudes en forma que les permita contribuir mejor al buen funcionamiento de la Oficina y obtener una preparación para ocupar puestos de más categoría.

Estos son los progresos realizados hasta la fecha en una tentativa de simplificar la estructura, perfeccionar los procedimientos y mejorar las técnicas en el campo de la administración de la OSP. Este esfuerzo ha nacido del convencimiento de que el rápido desarrollo de los programas de salud en las Américas requieren de la OPS una organización y procedimientos que permitan atender las presentes necesidades. Los sistemas y estructuras de la OPS que en otra época satisfacían las necesidades, ahora no son lo suficientemente adecuados, como es evidente que tampoco lo serán, en una docena de años, las innovaciones a que se ha hecho referencia.

^{1/} A fines de febrero de 1963 se habían suprimido 17 puestos.

La dinámica del desarrollo exige una constante vigilancia de la maquinaria administrativa y técnica, así como el establecimiento de nuevas pautas que permitan atender las necesidades. En un período de creciente actividad en el campo de la salud en virtud de la Carta de Punta del Este y el impulso del desarrollo socioeconómico, existe una obligación ineludible de servir a los países de las Américas en la máxima medida que permitan los recursos disponibles. La buena administración impone a los funcionarios de la OPS, así como a los de los organismos nacionales de salud, la obligación de descubrir y aplicar los procedimientos más eficaces y económicos. Algo se ha hecho ya en este sentido, y en la OPS continuarán sin cesar los esfuerzos hasta encontrar el sistema mejor y más económico de servicios de salud a los pueblos de las Américas.