



Organización Internacional del Café
Organizaçào Internacional do Café
Organisation Internationale du Café

EB 3854/03

15 noviembre 2003
Original: español

C

Proyectos/Fondo Común

Junta Ejecutiva
Londres, Inglaterra

**Directrices para la supervisión por la OIC
de los proyectos cafeteros financiados por el
Fondo Común para los Productos Básicos**

Antecedentes

El presente documento publicado con la signatura WP-Board No. 838/97 Rev. 1, fue aprobado por el Consejo en su 89^o período de sesiones, celebrado en Cartagena, Colombia, del 17 al 19 de septiembre de 2003.

ROL SUPERVISOR DE LA OIC EN LOS PROYECTOS CAFETEROS FINANCIADOS POR EL FONDO COMUN PARA LOS PRODUCTOS BASICOS

Introducción

1. Teniendo como punto de partida el Manual del Fondo Común para los Productos Básicos (FCPB)¹ y los documentos complementarios relacionados con este tema preparados por la Organización², hemos querido resumir a continuación las obligaciones y funciones que corresponden a la Organización Internacional del Café en tanto que Organismo Internacional de Producto Básico (OIPB) designado por el Fondo para la supervisión de los proyectos durante el proceso de ejecución y diseminación de los resultados. Las funciones de la OIC como Organismo Supervisor (OS) relativas a la fase, que va de la formulación a la aprobación de financiación por parte del Fondo, se encuentran detalladas en el documento EB-3573/96 Rev. 4.

2. En particular, se delinearán directrices en lo relativo a la “gestión” de los proyectos cafeteros aprobados por el Fondo para su financiación, haciendo particular énfasis en los compromisos que la OIC asume como Organismo Supervisor (OS), así como también en las funciones de evaluación y control llevadas a cabo en coordinación con el Fondo. Se persigue con ello definir y establecer los cometidos que los Organismos de Ejecución de Proyecto (OEP) habrán de asumir en cada una de las “fases” del proceso de ejecución y que la OIC habrá de llevar adelante en materia de diseminación de los resultados del proyecto durante y después.

3. A fin de distinguir con mayor claridad el rol supervisor de la OIC entre lo que son las actividades ligadas a la preparación del lanzamiento y aquellas que dependen netamente de la ejecución de las actividades programadas, este documento se divide en dos partes. La primera cubrirá todas aquellas actividades de carácter organizacional que se llevan a cabo entre la aprobación definitiva de la financiación por parte del Fondo y el lanzamiento oficial del proyecto. La segunda, incluye todas aquellas actividades técnicas y operativas que materializan la ejecución y que en gran medida están relacionadas con la naturaleza del proyecto.

¹ El FCPB publicó en mayo de 2003 su quinta versión del Manual para la preparación y la gestión de los proyectos que haya de financiar el Fondo Común para los Productos Básicos. La versión actualizada del Manual puede obtenerse en inglés en el sitio en Internet del Fondo: www.common-fund.org, bajo el rubro publicaciones. Las versiones en español y francés se podrán obtener más adelante este mismo año. A continuación se hará referencia frecuente a los números de página de la versión inglesa del citado Manual de 2003, con el fin de evitar, en lo posible, las repeticiones.

² En particular los documentos EB-3573/96 Rev. 4 “Información fundamental sobre la presentación al FCPB de solicitudes de apoyo financiero a actividades relacionadas con el café”, ED-1837/02 Rev. 1, EB-3652/97, EB-3835/02 Rev. 2 y EB-3768/01 Rev. 2.

I. Rol supervisor de la OIC entre la aprobación definitiva de la financiación por parte del Fondo y el lanzamiento oficial del proyecto

4. Una vez que la Junta Ejecutiva del Fondo aprueba la propuesta de proyecto, el Fondo circula a través de la OIC a cada una de las partes copia del Informe Final de Evaluación del FCPB y de la plantilla de los documentos legales que habrán de ser suscritos y que definen las obligaciones de cada una de las partes involucradas en la financiación, ejecución y supervisión del proyecto.

5. Los documentos legales que se mencionan a continuación, constituyen parte de los prerrequisitos para iniciar la ejecución del proyecto:

- a) Convenio de Proyecto (CP) entre el Fondo, el OIPB y el OEP sobre la base y términos concertados durante la fase de evaluación preliminar que da origen a la Nota de Evaluación del proyecto;
- b) Convenio de Donación entre el Fondo y el OIPB; y
- c) Convenio de Préstamo entre el Fondo y el(los) prestatario(s), cuando la financiación incluye también préstamo, al cual se suscribirá también un Convenio de Garantía con los organismos garantes.

6. A fin de reducir al máximo el tiempo transcurrido durante la negociación y firma del Convenio de Préstamo entre el Fondo y las autoridades competentes del país beneficiario, se sugiere que una persona designada por el Gobierno, dado su conocimiento de las instituciones y sus funciones específicas, asuma un rol activo en el proceso de consultas técnicas y legales que tal negociación implica.

7. Una vez suscritos los Convenios, se pasa a la fase de preparación para el lanzamiento oficial del proyecto. Es importante destacar que en el caso de proyectos que incluyen financiación con préstamos, existe la posibilidad de celebrar el lanzamiento aún cuando las negociaciones y firma del Convenio de Préstamo no se hayan concluido definitivamente. Esta excepción se concede normalmente con la finalidad de evitar retardos en la ejecución una vez que el proyecto ha sido aprobado.

8. La primera transferencia de recursos, entre otras, cubre los gastos para preparar y efectuar el lanzamiento oficial del proyecto, y contempla las siguientes condiciones de desembolso:

- a) la apertura de la cuenta del proyecto, por parte del OEP, en una moneda libremente convertible;
- b) la designación de las personas autorizadas para operar con la cuenta del proyecto;
- c) la firma del Convenio de Ejecución del Proyecto (CEP) suscritos por el OEP y las instituciones participantes,

- d) la designación oficial por parte del Gobierno de un responsable de proyecto;
- e) el endoso por parte del Fondo y de la OIC del primer Plan Anual de Trabajo y el Presupuesto; y
- f) la confirmación de la cofinanciación.

9. El lanzamiento del proyecto da inicio oficial a las actividades de ejecución y se celebra con una reunión de inauguración en la que participarán el FCPB, la OIC, el OEP y – de preferencia – los beneficiarios o sus representantes. En la inauguración, primer contacto en el campo entre las partes, se expondrán los objetivos del proyecto y se explicará el procedimiento de fiscalización de la ejecución y las responsabilidades de cada una de las partes involucradas. En esa ocasión se deberá indicar además cuál será el tipo de presentación de informes que el OEP someterá al OS y su periodicidad, así como el método de supervisión que empleará el OS, e igualmente, se pondrá en conocimiento a todas las partes la obligación de reportar al Fondo en inglés³.

10. El lanzamiento del proyecto prevé discutir con todos sus beneficiarios el Plan de Trabajo y Presupuesto para el primer año, previamente preparados por el OEP y endosados por los Gobiernos y/o las instituciones delegadas para la co-ejecución involucrados. Se definirán también las responsabilidades a cargo de cada uno de las entidades ejecutoras en el proceso de planificación de las actividades y el uso de los recursos asignados para su ejecución dentro del cronograma de trabajo establecido. Otro aspecto importante es el de familiarizar a las partes involucradas con la contabilidad básica que requiere la ejecución del proyecto, a fin de asegurar la continua retroalimentación de la información que el OEP efectuará para la preparación de los informes semestrales.

II. Rol supervisor de la OIC entre el inicio de la ejecución del proyecto y la diseminación de los resultados

11. Una vez que el proyecto queda oficialmente declarado en vigor, la OIC llevará a cabo las actividades de monitoreo sobre la administración corriente del proyecto ejecutada por el OEP y, en coordinación con el Fondo, las de fiscalización, examen y evaluación de la ejecución. Tales obligaciones resultan detalladas tanto en el Manual del FCPB como en el informe de evaluación y diferentes Convenios suscritos (ver párrafo 5).

12. Las actividades técnico-operativas que lleva a cabo el OEP serán supervisadas por el Fondo y la OIC a través de los Informes de Marcha, que a su vez serán objeto de examen junto a los Planes Anuales y el Presupuesto durante las visitas de fiscalización en el terreno

³ En sesiones precedentes el Consejo del Fondo decidió que por motivos presupuestarios la única lengua oficial de trabajo para esa institución será el inglés.

que habrán de llevarse a cabo anualmente. La supervisión del proyecto incluye además las recomendaciones que puedan surgir de las auditorías y evaluaciones de medio término y del impacto, normalmente llevadas a cabo por consultores independientes.

13. En cuanto a las obligaciones y responsabilidades que implica el uso de los recursos financieros para la ejecución, existen ya procedimientos definidos para la solicitud de desembolso al Fondo, las adquisiciones y la presentación de informes financieros y de auditoría, tal y como ha sido indicado en los Convenios suscritos y en el Manual Financiero del Fondo. Queda sin embargo por mencionar que estos procedimientos se concretizan en la constitución y funcionamiento de los Comités de Directivos de Ejecución que habrán de controlar en el terreno cada decisión relacionada al uso de los recursos para la ejecución de las actividades en contenido y tiempo establecido, así como especificado en el Informe de Evaluación del FCPB.

Informes sobre la marcha de la ejecución

14. A partir de los aportes técnicos que recibirá de los demás organismos involucrados en la ejecución, el OEP se encargará de compilar semestralmente los Informes sobre la Marcha y los Financieros que posteriormente habrán de ser sometidos al Fondo a través de la OIC. Vale la pena mencionar que los requisitos para la presentación de dichos informes resultan especificados en el Convenio de Proyecto, y que el formato a utilizar en el caso específico del Informe sobre la Marcha figura en el Anexo VI del Manual del FCPB. Este último es actualizado periódicamente y puede ser descargado del sitio internet www.common-fund.org, bajo el rubro *Publications* (Publicaciones).

15. Se espera que el OEP, a través de informes sobre la marcha y presentaciones verbales ante el Consejo, informe sobre los logros generales del proyecto. Es también obligación del OEP informar al Fondo y a la OIC acerca de cualquier eventualidad que retrase o altere el normal desarrollo del proyecto, haciendo disponible al Fondo, a la OIC y/o a los auditores cualquier información concerniente a la ejecución del proyecto y al manejo corriente de los recursos financieros.

16. Los informes habrán de ser analíticos, en lo posible reportando índices cuantificables. En particular, el primer informe deberá proporcionar una amplia información sobre la situación “antes del proyecto” que permitirá realizar una comparación “después del proyecto” cuando la OIC en colaboración con el Fondo realice el Examen al Término del proyecto y consultores independientes la evaluación del impacto al cabo de dos años de su conclusión.

17. La OIC, en su calidad de OS, enviará normalmente informes de supervisión al Fondo durante la vida del proyecto, poniendo en evidencia sus propias consideraciones acerca del desarrollo del proyecto y de la idoneidad de las acciones y gastos incurridos, tal y como indicado en el Convenio de Proyecto. De esa manera la OIC se asegurará que las actividades

corrientes llevadas a cabo por el OEP sean relevantes, y que el proceso de implementación cumpla con sus objetivos. La marcha del proyecto será ulteriormente sometida a Exámenes de Mediano Plazo y de Término del proyecto por parte de la OIC en colaboración con el Fondo, a fin de constatar si los resultados obtenidos se han ajustado a las especificaciones establecidas en el Convenio de Proyecto y decidir si es necesario efectuar ajustes o cambios en la ejecución.

18. En los casos en que la OIC considere que el proceso de ejecución no está siendo satisfactorio, bien sea porque considera que una acción tomada, un gasto incurrido o los resultados obtenidos por el OEP no han cumplido con los requerimientos estipulados en el Convenio de Proyecto, procederá a dar notificación al Fondo, ofreciendo a la vez al OEP sus recomendaciones en cuanto a las posibles acciones que éste habrá de considerar en el proceso de resolución de los problemas en cuestión. En última instancia, cuando la OIC estime que el propósito para el cual el proyecto fue establecido no podrá ser alcanzado, o que dicho propósito ha dejado de ser válido dada la coyuntura del producto básico en cuestión, podrá abocar a la suspensión del proyecto, informando al Fondo sea cual fuere la etapa de implementación del mismo.

Visitas de fiscalización

19. Las visitas de fiscalización, que generalmente serán visitas anuales al campo, se organizan y llevan a cabo por la OIC en colaboración con el Fondo. La índole de esas visitas varía en gran medida, trátase de una valoración exhaustiva del proyecto, del asesoramiento sobre las etapas a seguir para mejorar la ejecución del mismo, o de una identificación más selectiva de los problemas. Durante las visitas se suelen además discutir el Presupuesto y el Plan de Acción para el año sucesivo, dando así elementos a la OIC para proceder a endosarlos para que el Fondo pueda dar lugar a los desembolsos.

20. A fin de maximizar los beneficios que puedan obtener instituciones co-ejecutoras y Gobiernos involucrados en la ejecución de un proyecto, la Organización hace un llamado para que hagan de la interacción profesional en el campo que genera la ejecución de un proyecto una oportunidad de intercambio de conocimientos, asesorías y consultas sobre las problemáticas que afligen localmente al sector, así como también para que los organismos involucrados colaboren con la OIC dando su parecer sobre las condiciones reales de los problemas del sector a escala local.

Evaluación de medio plazo y del impacto

21. Las evaluaciones de mediano plazo y de impacto las llevan a cabo consultores independientes contratados por el Fondo y tienen como finalidad obtener una segunda opinión profesional sobre la gestión realizada por el OEP y la supervisión llevada a cabo por la OIC y el Fondo. La evaluación del impacto, en particular, se lleva a cabo después de un

año o más después de que el proyecto haya terminado su ejecución, y se hace con la finalidad de estimar los efectos de los objetivos del proyecto y su sostenibilidad en el tiempo, dedicando particular atención en determinar si los efectos observados pueden atribuirse al proyecto o a factores externos.

Diseminación de los resultados

22. La actividad de diseminación, además de garantizar la transferencia del *know-how* generado a partir de los proyectos y sacar provecho de las lecciones aprendidas, resulta una actividad complementaria a los esfuerzos realizados de la OIC y el Fondo para evitar duplicación de los proyectos, permitiendo identificar a través de la revisión de los resultados a diseminar:

- i) si se trata de un problema ya abordado, y que por tanto sería materia de diseminación de resultados;
- ii) si está relacionado con un proyecto en ejecución y que por tanto vendría a ser una extensión de éste; o
- iii) si se trata de un problema nuevo que deberá ser reconsiderado como un nuevo proyecto e inclusive, y si fuere necesario, como una nueva área de acción dentro del marco de prioridades de desarrollo cafetero.

CONCLUSIÓN Y REPERCUSIONES DE COSTO

23. La Organización, a partir de la experiencia madurada en calidad de OS, considera que se podrían agilizar los trámites técnico-legales que establece el Fondo como prerequisites para dar inicio a la ejecución con el fortalecimiento de las siguientes acciones:

- a) una acertada selección del OEP por parte de la OIC (véase la Sección 9.2.1 del Manual);
- b) la inclusión dentro del Convenio de Proyecto de un compromiso de continuidad Gobierno-Proyecto por parte de los países beneficiarios que la someten; y
- c) que con la aprobación del proyecto, el Fondo conceda efecto de desembolso inmediato a la primera transferencia para que el OEP complete en cada país beneficiario las condiciones de desembolso y obtenga la confirmación de la cofinanciación por parte de los otros donantes, cuando sea prevista (véase el párrafo 8).

24. A fin de optimizar las actividades de supervisión que la OIC lleva a cabo en colaboración con el Fondo en materia de desembolso, los OEP están llamados a notificar a la OIC oportunamente tanto sobre las solicitudes realizadas como sobre los desembolsos recibidos.

25. Dada la mayor participación que el Fondo espera por parte de los OIPB en la supervisión, evaluación y diseminación de los resultados del proyecto, se considera que una mayor asignación de recursos deberá ser prevista cuando se diseñen las nuevas propuestas de proyectos.

26. Para finalizar, la experiencia acumulada indica que una supervisión acertada proporciona las bases para la diseminación de resultados y lecciones aprendidas, corroborando que a través de proyectos pilotos lo que aprendemos en un país beneficia al resto de nuestros Miembros, así sea de manera indirecta. Hemos podido ver como una atinada estrategia de desarrollo cafetero puede dar lugar a la ejecución de proyectos que responden a las prioridades del sector.

Comentarios adicionales

27. La OIC a partir de la experiencia adquirida, considera que para una más efectiva visita de fiscalización su participación es esencial y debería contar con una mayor asignación de recursos (bajo el componente de Monitoreo y Supervisión) que permita efectuar la evaluación exhaustiva de la situación del proyecto en el terreno y preparar el reporte de valoración de la ejecución, que incluya la pertinencia de los objetivos del proyecto y las eventuales medidas correctivas a tomar.

28. En las actuales condiciones, el modesto presupuesto asignado a la Organización para efectuar las visitas de fiscalización limita la efectiva actuación de la OIC en su rol supervisor. Es necesario, por tanto, disponer de mayores recursos para permanecer más tiempo durante las visitas y así cumplir con la evaluación exhaustiva prevista, al igual que con el análisis y elaboración posterior que ello requiere para la elaboración del informe de supervisión a partir de la visita.