

Signatura:	<u>EB 2006/89/R.54</u>
Tema:	<u>13 b) ii)</u>
Fecha:	<u>29 noviembre 2006</u>
Distribución:	<u>Reservada</u>
Original:	<u>Inglés</u>

**S**



Dar a los pobres de las zonas rurales  
la oportunidad de salir de la pobreza

## **Memorando del Presidente**

### **Programa de Apoyo a la Agricultura en la República de Mozambique (préstamo n.º 690-MZ)**

### **Disposiciones fiduciarias relativas al enfoque sectorial para la agricultura**

Junta Ejecutiva – 89º período de sesiones  
Roma, 12 a 14 de diciembre de 2006

---

Para **aprobación**



## **Nota para los Directores Ejecutivos**

Este documento se presenta a la Junta Ejecutiva para su aprobación.

A fin de aprovechar al máximo el tiempo disponible en los períodos de sesiones de la Junta Ejecutiva, se invita a los Directores Ejecutivos que deseen formular preguntas técnicas acerca del presente documento a dirigirse al funcionario del FIDA que se indica a continuación antes del período de sesiones:

### **Alessandro Marini**

Gerente Interino del Programa en el País

Tel.: +39 06 5459 2115

Correo electrónico: [a.marini@ifad.org](mailto:a.marini@ifad.org)

Las peticiones de información sobre el envío de la documentación del presente período de sesiones deben dirigirse a:

### **Deirdre McGrenra**

Oficial encargada de los Órganos Rectores

Tel.: +39 06 5459 2374

Correo electrónico: [d.mcgrenra@ifad.org](mailto:d.mcgrenra@ifad.org)



## **Recomendación de aprobación**

Se invita a la Junta Ejecutiva a que apruebe las disposiciones fiduciarias relativas al Programa de Apoyo a la Agricultura, que se ejecutará en el marco general de la segunda fase del Programa Nacional de Desarrollo Agrícola (PROAGRI II), el enfoque sectorial para la agricultura del Gobierno de Mozambique, que figuran en la sección II del presente documento.



## Memorando del Presidente

### Programa de Apoyo a la Agricultura (préstamo n.º 690-MZ)

#### I. Antecedentes

1. En su 87º período de sesiones, en abril de 2006, la Junta Ejecutiva aprobó el préstamo 690-MZ para financiar el Programa de Apoyo a la Agricultura. Dicho programa se ejecutará como parte del Programa Nacional de Desarrollo Agrícola (PROAGRI) en aplicación del enfoque sectorial en el ámbito del Ministerio de Agricultura. Su primera fase culminó en 2005 y la segunda fase se está desarrollando actualmente (PROAGRI II, 2006/2010). El préstamo del FIDA se canalizará a través del mecanismo común para el flujo de recursos, un mecanismo de financiación utilizado por la mayoría de los donantes que apoyan al sector agrícola en Mozambique.
2. En el documento "Política del FIDA sobre los enfoques sectoriales en la agricultura y el desarrollo rural" se indica que el objetivo expreso de dichos enfoques es favorecer la aplicación de los sistemas de gestión financiera de los gobiernos a los recursos de los programas, tanto para disminuir los costos de transacción reduciendo al mínimo la exigencia de requisitos diferentes por los distintos financiadores, como para contribuir a reforzar la capacidad de contratación y de gestión financiera del gobierno. No obstante, antes de llevar a la práctica dichas disposiciones, el FIDA debe cerciorarse de que los principales elementos de las disposiciones fiduciarias para la gestión del enfoque sectorial se encuentran presentes, específicamente en relación con: a) la planificación y presupuestación; b) el desembolso de fondos; c) la contabilidad y las auditorías, y d) las adquisiciones.
3. Las disposiciones fiduciarias para el PROAGRI II se establecen en el recientemente finalizado memorando de entendimiento entre el Gobierno y los asociados que contribuyen al mecanismo común para el flujo de recursos (entre ellos, el FIDA) y que se firmará antes del final de noviembre de 2006. Estas disposiciones se basan fundamentalmente en las establecidas para el PROAGRI I y ponen de manifiesto mejoras basadas en las enseñanzas extraídas de la ejecución de la primera fase. El FIDA, junto con el Banco Mundial, fue uno de los donantes que contribuyeron al PROAGRI I a través del mencionado mecanismo común, dando así su aprobación a las disposiciones fiduciarias existentes.
4. En el momento del préstamo, no se había finalizado la redacción del memorando de entendimiento, por lo cual en el informe y recomendación del Presidente se especificó que, de conformidad con la política del FIDA, se presentaría a la Junta Ejecutiva un documento donde se describirían dichas disposiciones para que procediera a su aprobación tras la elaboración de la versión final del memorando.

#### II. Descripción de las disposiciones fiduciarias para el PROAGRI II

##### Planificación y presupuestación

5. La planificación y presupuestación interna del PROAGRI II se basa en el riguroso proceso (cada vez más descentralizado) incorporado al Ministerio de Agricultura en el marco del PROAGRI I. Los planes operativos anuales (POA) se preparan empleando un enfoque que parte desde la base, del nivel provincial al central, y se fundan en un plan estratégico acordado por los diferentes niveles y componentes, que permite establecer las prioridades de las actividades del Ministerio para el año siguiente. Una vez aprobado dicho plan estratégico, las direcciones de agricultura de los distritos inician el proceso de consulta descentralizado con las comunidades locales, las organizaciones de base y otras partes interesadas y asociados. La finalidad de dicho proceso es preparar planes de actividades que luego las direcciones de agricultura de las provincias consolidan en un POA provincial, con la

participación de todas las direcciones de agricultura de los distritos y los departamentos provinciales. A continuación, los POA provinciales se comunican al nivel central para su consolidación con los planes de los diversos componentes a dicho nivel, antes de ser presentados al Consejo Consultivo del Ministerio de Agricultura para su aprobación final.

6. Los POA aprobados constituyen la base para el compromiso de fondos por parte de las distintas fuentes que financian el PROAGRI II, que incluyen los fondos de la inversión externa (asociados que contribuyen a través del mecanismo para el flujo de recursos) y del presupuesto general del Estado, así como para su efectiva ejecución. Asimismo, se elaboran planes operativos trimestrales, además de planes trimestrales de flujo de fondos, que sirven como guía para la ejecución de las actividades. Se contempla la realización de consultas entre el Ministerio de Agricultura y los asociados signatarios durante la elaboración y aprobación de los POA, comenzando con la reunión técnica del PROAGRI <sup>1</sup> que se llevará a cabo cada año en el mes de marzo y constituirá un foro amplio donde se debatirán las prioridades estratégicas para el año siguiente. A la misma seguirá una reunión formal en el mes de julio, donde el Ministerio de Agricultura presentará el borrador del POA a los asociados signatarios para su estudio antes de presentarlo al Ministerio de Planificación y Desarrollo. Se culminará, en agosto o septiembre, con la presentación a los asociados de la versión final de dicho plan durante la preparación de la revisión de mitad de año relativa a la agricultura<sup>2</sup>. Durante ese proceso, el continuo diálogo e intercambio de opiniones entre el Ministerio de Agricultura y los asociados se garantizará mediante la realización de las reuniones mensuales del Grupo de trabajo del PROAGRI<sup>3</sup>.

#### **Desembolso de fondos**

7. Los desembolsos por parte del FIDA se realizarán trimestralmente por adelantado para los gastos admisibles correspondientes al POA aprobado para el trimestre siguiente y el flujo de fondos relacionados que se estime necesario. El monto de los desembolsos por parte del FIDA y el momento en que se prevea efectuarlos, al igual que los desembolsos de todos los demás asociados signatarios del memorando de entendimiento, se documentarán en un plan de desembolsos acordado en el Foro de diálogo sobre políticas<sup>4</sup> antes del inicio del ejercicio financiero.
8. Los desembolsos se realizarán mediante solicitudes específicas de retiro de fondos preparadas y presentadas al FIDA por el Ministerio de Agricultura a través del Ministerio de Finanzas, acompañadas del informe trimestral sobre la gestión financiera correspondiente al trimestre inmediatamente anterior al trimestre en que se presenta la solicitud. En el caso de las solicitudes relacionadas con el tercer trimestre del segundo año de ejecución y de los siguientes, también se presentarán informes anuales para permitir al FIDA registrar la asignación de fondos que le corresponde y efectuar los ajustes pertinentes antes de la siguiente reposición de recursos.

---

<sup>1</sup> En esta reunión participarán diversas partes interesadas (por ejemplo, delegados de las provincias y los distritos y representantes del sector privado y la sociedad civil) para analizar los logros del PROAGRI y el Ministerio de Agricultura en el año precedente y definir las líneas generales en distintos aspectos relativos a la planificación para el año siguiente.

<sup>2</sup> Los procesos de revisión conjunta relativa a la agricultura y de revisión de mitad de año tienen como finalidad generar el aporte de este sector para la revisión conjunta del apoyo presupuestario directo y la revisión de mitad de año.

<sup>3</sup> Este es el principal contexto de interacción entre el Gobierno y los asociados en materia de cuestiones operacionales relativas al PROAGRI II, lo cual incluye el estudio de los POA y su ejecución, y las cuestiones de auditoría y gestión financiera o realización de informes.

<sup>4</sup> Este es el principal foro de diálogo sobre políticas y dirección estratégica del PROAGRI II. Se reúne trimestralmente y es presidido por el Ministro, Viceministro o Secretario Permanente del Ministerio de Agricultura. El Grupo de trabajo del PROAGRI funcionará directamente bajo su jurisdicción.



9. Los informes sobre la gestión financiera y los informes anuales servirán como indicadores críticos para los desembolsos trimestrales por parte del FIDA. Por tanto, el Ministerio de Agricultura deberá garantizar el oportuno flujo de fondos durante el período de ejecución mediante la entrega de dichos documentos dentro de un plazo de dos y cinco meses, respectivamente, una vez concluido el período financiero pertinente. El incumplimiento de este requisito podrá causar la suspensión de desembolsos por parte del FIDA.
10. Los fondos se transferirán del FIDA a la cuenta en moneda extranjera del PROAGRI, desde la cual se depositarán en la cuenta de este último que tiene el Ministerio de Finanzas en el Banco de Mozambique en moneda local, y luego se transferirán a la cuenta de tesorería única.

### **Contabilidad y auditorías**

11. Los informes trimestrales sobre la gestión financiera, elaborados por la Dirección de Administración y Finanzas del Ministerio de Agricultura, constituyen la base del sistema de elaboración de informes financieros del PROAGRI II. Los mismos cubren los gastos planificados y reales del período, además de los acumulados para el año, desglosados según las fuentes de las que provienen los fondos, a saber: las contribuciones de los asociados signatarios a través del mecanismo común para el flujo de recursos (inversión externa) y las del presupuesto general del Estado. Los gastos se clasifican y analizan por: a) componente, subcomponente, subsector y programa; b) categoría del gasto, con arreglo a la clasificación principal del presupuesto del Gobierno, y c) nivel (central, provincial y de distrito). Los informes sobre la gestión financiera se presentarán a los miembros del Grupo de trabajo del PROAGRI en un plazo de dos meses una vez finalizado cada trimestre.
12. La información que contienen los informes sobre la gestión financiera se genera mediante Arco-Iris, un programa informático especialmente creado para la gestión financiera integrada en el Ministerio de Agricultura. Las declaraciones de gastos del PROAGRI son consolidadas cada mes en Arco-Iris a nivel provincial por parte de las direcciones provinciales y luego comunicadas a la Dirección de Administración y Finanzas del Ministerio, que las consolida con las de las distintas direcciones e instituciones a nivel nacional.
13. El comité de gestión financiera, compuesto por funcionarios superiores del Ministerio de Planificación y Desarrollo, el de Finanzas y el de Agricultura, tiene la responsabilidad general de la gestión financiera del presupuesto del PROAGRI, lo cual incluye: a) el examen y la aprobación de los informes sobre la gestión financiera antes de su presentación a los asociados; b) la supervisión de la ejecución del presupuesto y las desviaciones respecto del plan; c) el ajuste de las asignaciones presupuestarias y la utilización de los fondos, y d) la realización de los informes financieros consolidados sobre la ejecución del PROAGRI II.
14. Además de los requisitos de auditoría reglamentarios que se aplican al Ministerio de Agricultura como Ministerio de Gobierno, dicho Ministerio nombrará un auditor independiente, mediante la aplicación de normas internacionalmente aceptadas y ateniéndose a condiciones aceptables para los asociados signatarios, a fin de llevar a cabo auditorías anuales de las cuentas. Las auditorías también cubrirán la cuenta en moneda extranjera y la cuenta en moneda local del PROAGRI. La Inspección General de Finanzas participará en la redacción del mandato de los servicios de auditoría. El informe de auditoría correspondiente se presentará a los asociados a más tardar seis meses después de que finalice el ejercicio financiero. Los servicios de un mismo auditor independiente para la auditoría de las cuentas anuales podrán utilizarse por un máximo de dos años consecutivos.

15. Todas las conclusiones y recomendaciones planteadas tanto en las auditorías externas independientes como en las de la Inspección General de Finanzas constituirán la base para las medidas correctivas necesarias. El comité de gestión financiera estará a cargo de evaluar los informes recibidos de los auditores internos y externos y realizar un seguimiento de las consultas relativas a las auditorías, las cartas sobre asuntos de gestión y las recomendaciones. Asimismo, dicho comité informará a los asociados signatarios sobre las evaluaciones y las decisiones consiguientes por medio de la distribución de las minutas de sus reuniones.
16. Durante los cinco años de ejecución del PROAGRI II, se efectuará al menos una auditoría de resultados (o rentabilidad) en relación con un subconjunto de los gastos totales, cuyo alcance será acordado por las partes y la Inspección General de Finanzas.

### **Adquisiciones**

17. Los fondos canalizados a través del mecanismo común para el flujo de recursos se utilizarán con arreglo a las normas relativas a la ejecución del presupuesto nacional. Asimismo, los asociados del PROAGRI acordaron sustituir el manual de adquisiciones empleado en el PROAGRI I por las normas del Gobierno en materia de adquisiciones, tal como se establecieron una vez aprobada la nueva reglamentación para las adquisiciones relativas al sector público, mediante el Decreto 54/2005 del Consejo de Ministros del 13 de diciembre de 2005.
18. Los nuevos procedimientos para realizar adquisiciones concuerdan con las prácticas internacionales actuales y son coherentes en líneas generales con las directrices del FIDA en la materia, salvo en los siguientes puntos:
  - El plan de adquisiciones elaborado simultáneamente con el POA y que especifica los bienes y servicios que se adquirirán, además del método para ello, es para un período de 12 meses en lugar de 18 meses.
  - El examen (*ex ante* y *ex post*) de las adquisiciones es responsabilidad de la Unidad de Supervisión de Adquisiciones creada en el ámbito del Ministerio de Finanzas<sup>5</sup> y no de un organismo externo tal como el FIDA y/o su institución cooperante, como en los programas habitualmente financiados por el FIDA, o como el Banco Mundial en el caso del PROAGRI I.
  - El margen de preferencia para los licitadores nacionales en relación con las obras civiles es del 10%, en lugar del 7,5%. Asimismo, las licitaciones por montos inferiores a USD 200 000 en el caso de las obras civiles y USD 100 000 en el caso de bienes y servicios pueden restringirse a los licitadores nacionales.
  - Las licitaciones abiertas a licitadores internacionales no se publican en la *UN Development Business* ni en el *dgMarket* de la Fundación *Development Gateway*, sino en la gaceta oficial y en el sitio web del Gobierno.
  - El idioma oficial que se empleará en todos los documentos relacionados con las licitaciones será el portugués.
19. Asimismo, se realizan auditorías en materia de adquisiciones a través de consultoras independientes y de conformidad con normas de calidad internacionalmente aceptadas, sobre la base de programas de trabajo y mandatos acordados por el Gobierno y los asociados del PROAGRI.

---

<sup>5</sup> La unidad es responsable de la coordinación y supervisión de todas las actividades relacionadas con la contratación pública, la gestión del sistema nacional centralizado de información y las actividades de creación de capacidad para las instituciones públicas en materia de contratación pública.

20. Los procedimientos anteriormente mencionados fueron aceptados por todos los donantes que brindan apoyo a través de los acuerdos del enfoque sectorial y por aquellos que proporcionan apoyo presupuestario directo, entre los que se cuenta el Banco Mundial.<sup>6</sup>

**Aprobación de las disposiciones fiduciarias por parte del Banco Mundial**

21. El Banco Mundial está proporcionando apoyo presupuestario general al Gobierno de Mozambique. Ello implica la aprobación por parte del Banco de las disposiciones fiduciarias establecidas para el PROAGRI II con arreglo a la política del FIDA sobre enfoques sectoriales (anexo III, "Aprobación y aclaración por la Junta Ejecutiva").

---

<sup>6</sup> Se están estudiando con el Gobierno dos temas que surgieron en el grupo de trabajo sobre reforma en materia de adquisiciones: i) el uso de una segunda lengua (español, francés o inglés) para las adquisiciones en la modalidad de licitación internacional, y ii) la consideración del origen de los bienes, en lugar de la nacionalidad del licitador como criterio para la aplicación del margen de preferencia en la adquisición de bienes.