

HCA E30 942
115130



115130

IICA
E 30
942



CONSEJO REGIONAL DE COOPERACION AGRICOLA DE CENTROAMERICA, PANAMA Y REPUBLICA DOMINICANA

4a. Reunión de Consejo de Ministros Tegucigalpa, Honduras
8a. Reunión del Comité Técnico 5-8 diciembre, 1983

IICA/CORECA/Doc.11.IV.83

IICA-CIDIA

Centro Interamericano de
Documentación e
Información Agrícola
15 NOV 1984
IICA — CIDIA

SISTEMAS OPERATIVOS PARA LA ACCION DEL CORECA
(PROPUESTA)

IICA
E 30
942

San José, Costa Rica
Noviembre, 1983

00005372



15 NOV 1984

IICA — CIBIA

SISTEMAS OPERATIVOS PARA LA ACCION
DEL CORECA

CAPITULO I. INTRODUCCION

La experiencia lograda por la Secretaría de Coordinación en sus primeros dos años de funcionamiento y el resultado de la evaluación de progreso de la misma, efectuada en abril de 1983, por requerimiento del Convenio IICA/ROCAP, revela, que la Secretaría debe definir mejor su organización y mecanismos normativos y operativos para cumplir de la mejor manera posible los mandatos del Consejo Regional de Cooperación Agrícola (CORECA).

La finalidad de los sistemas operativos aquí descritos, es definir los mismos para conocimiento de todas las partes involucradas en el funcionamiento del CORECA y permitir así una conducción efectiva de las operaciones de la Secretaría, en el marco de las decisiones del Consejo, en tal forma de llevar a cabo los proyectos concertados con los países y realizar las actividades complementarias para cumplir con las funciones que le asignan los Convenios y Acuerdos a la Secretaría de Coordinación y las decisiones de la Junta de Ministros.

La traducción de las definiciones de los órganos de decisión del CORECA en actividades consistentes, su ajuste o redefinición para adaptarlas a la evolución de la realidad de los países miembros del Consejo, debe realizarse en el contexto de la preocupación fundamental para asegurar una operación eficiente y eficaz de la Secretaría, velando al mismo tiempo por la calidad técnica de sus productos.

Para conseguir lo anterior se requiere la realización de tres grupos de actividades que tienen finalidades específicas. Estos grupos de actividades son las de programación, ejecución y seguimiento-evaluación; las cuales conforman respectivamente tres sistemas de igual denominación, que

en conjunto constituyen el sistema básico de operación de la Secretaría de Coordinación del CORECA.

PROGRAMACION

EJECUCION

SEGUIMIENTO-EVALUACION

En igual forma, se requiere que en cada uno de los sistemas se integre la participación de las diferentes unidades de la organización de la Secretaría. Esto implica que las acciones técnicas y administrativas de la Secretaría deben visualizarse como un todo articulado que integra decisiones y acciones en función de resultados de acuerdo a lo concertado con los países.

Para que las diferentes unidades de la Secretaría logren la complementariedad de sus acciones con el propósito planteado, se requiere que se conciben como equipos que se integran para la generación de los productos concertados con los países. Para ello los instrumentos que se utilicen en la operación de cada sistema deben facilitar esa integración y además tener en cuenta los requerimientos de los otros sistemas.

En este Capítulo se presentan además de esta introducción, otras cuatro secciones. En la segunda se define el marco de referencia para los sistemas operativos; para esta definición se recurre a aquellas decisiones de las reuniones de Ministros y del Secretario de Coordinación que enmarcan la operación de la Secretaría del CORECA.

En las tres últimas secciones se definen los tres sistemas operativos. En la sección respectiva a cada uno de los tres sistemas operativos, se precisan su objetivo y sus productos.

Aprobados estos sistemas por el órgano de decisión del CORECA, un grupo de trabajo del Comité Técnico y la Secretaría elaborarán los manuales necesarios para identificar los procesos necesarios para obtener los productos de cada sistema; para señalar las actividades a realizar para cada proceso, los insumos requeridos para ellos, así como los responsables de desarrollarlas. Una guía efectiva para este trabajo son los sistemas operativos para la acción del IICA.

Tampoco se llega a precisar en este Capítulo como se realizan las actividades requeridas para lograr los productos. Para ello, la Secretaría de Coordinación elaborará los manuales correspondientes que, tomando los manuales de los tres sistemas operativos como marco, definen las normas a seguir y los procedimientos a utilizar incluyendo los formularios e instructivos requeridos para el desarrollo de cada actividad.

CAPITULO II. MARCO DE REFERENCIA PARA LOS SISTEMAS OPERATIVOS

El marco de referencia para los sistemas operativos está definido por tres grupos de elementos:

- los productos de la dimensión prospectiva;
- los instrumentos que organizan y concretan la acción de cooperación técnica; y
- la estructura básica u organización institucional.

1. Productos de la Dimensión Prospectiva

Los productos de la dimensión prospectiva que son definidos y aprobados por el Consejo, están reflejados en los documentos:

- Políticas Generales del CORECA
- Convenios y Acuerdos y Contratos

2. Los Instrumentos que Organizan y Concretan la Acción de Cooperación Técnica

El segundo grupo de elementos que define el marco de referencia para los sistemas operativos lo constituyen los instrumentos que organizan y concretan la acción de cooperación de la Secretaría del CORECA. Estos instrumentos son:

- los Programas, y;
- los Proyectos

Los Programas se plantean como una respuesta de la Secretaría de Coordinación al cumplimiento de los objetivos y metas del Convenio IICA/Países del CORECA y otros Acuerdos o Contratos suscritos por IICA con organismos regionales o internacionales de cooperación técnica y financiera, por mandato del CORECA.

En este contexto surgen los Programas como los elementos ordenadores de la Secretaría.

Inicialmente, y como resultado del Convenio IICA/Países y el Acuerdo IICA/ROCAP, se han constituido cinco Programas así:

- Análisis de política agrícola regional.
- Desarrollo de proyectos de inversión.
- Gestión de Financiamiento Externo.
- Sistema de Información Agrícola Regional (SIAR).
- Sistema de Cooperación Técnica Recíproca (COTER).

Los Programas se ejecutan a través de proyectos multinacionales (participación de un mínimo de cuatro de los siete países del CORECA o tres de los países del MCCA) que representan esfuerzos concretos, concertados con los países para resolver problemas identificados y jerarquizados conjuntamente.

Los PROYECTOS son grupos de actividades de cooperación técnica que deben generar, en plazos definidos, productos orientados a la solución de problemas identificados conjuntamente con el Comité Técnico del CORECA y, además, deben contribuir claramente a alcanzar el propósito del Programa al que pertenece. Tanto los Programas como Proyectos serán previamente aprobados por la Reunión de Ministros del CORECA.

Para llegar a definir un proyecto en términos de un documento se debe realizar un conjunto de actividades que son fundamentales para la operación de la Secretaría, pero que no se han identificado como integrantes de los Sistemas Operativos. Este conjunto de actividades representan el nexo entre las decisiones de orientación y de operación.

Entre estas actividades se distinguen:

- i. Identificación;
- ii. Preparación o elaboración;
- iii. Revisión y presentación, y;
- iv. Aprobación.

La "identificación de proyectos" es responsabilidad de la Secretaría de Coordinación y de las USPA's, por iniciativa propia o mediando una resolución del Consejo, puestos de común acuerdo a través del Comité Técnico. Esta decisión se concreta en un perfil de proyecto que elabora posteriormente la Secretaría.

Internamente, la Secretaría dentro del IICA, elabora el perfil de proyecto con el apoyo institucional de las diferentes Sub-Direcciones Generales y sus Unidades Técnicas (en el caso de proyectos de inversión con la asistencia del CEPI, si se trata de proyectos de información agrícola con el CIDIA; si es de análisis de política con el GAPAR) 1/ bajo la responsabilidad del Jefe del Programa correspondiente.

Este perfil de proyecto, una vez aprobado por el Consejo por recomendación del Comité Técnico, pasa a la fase de "preparación o elaboración del proyecto", que es una tarea que realizan las Comisiones de Estudio y Acción (CEA's) formadas por el Comité Técnico e integradas con profesionales propuestos por las USPA's de los países miembros y los consultores contratados al efecto.

La Secretaría, a través de la Unidad de Investigación y Análisis y del Programa correspondiente, apoya a las CEA's en aspectos metodológicos, que permitan mejorar cuantitativamente los documentos de proyectos para financiamiento externo o interno de la región.

La "revisión y presentación de proyectos" incluye lo que algunos llaman la "evaluación ex-ante" y considera aspectos técnicos, económicos, sociales, políticos, administrativos e institucionales.

1/ El Grupo de Análisis de Política Agrícola Regional, ha sido propuesto a la Dirección General del IICA por la Dirección del Area 1 en cumplimiento de una de las recomendaciones de la Comisión Evaluadora del CORECA.

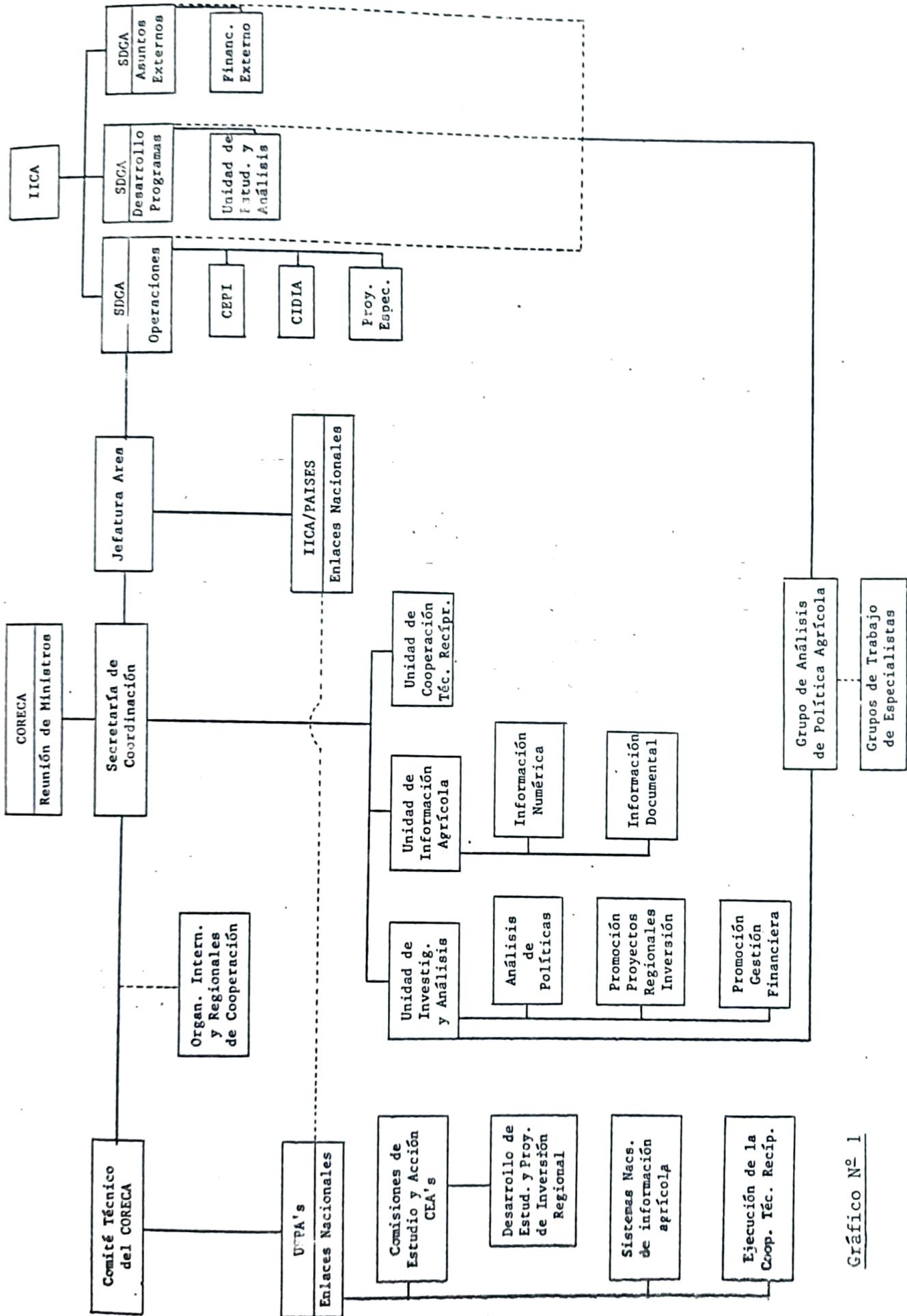


Gráfico N° 1

Esta tarea es responsabilidad de la Secretaría a través del Jefe del Programa respectivo, para lo cual éste recaba, para los aspectos pertinentes, las opiniones de expertos del IICA. Con base en este análisis los Jefes de Programas presentarán el resultado del mismo con su correspondiente recomendación al Secretario; éste a su vez lo presenta a la consideración del Comité Técnico.

La "aprobación de proyectos", en primera instancia, será responsabilidad del Comité Técnico, quien puede recurrir a las consultas complementarias que considere apropiado. La aprobación corresponde, en última instancia, a la reunión de Ministros del CORECA.

3. La Estructura Básica u Organización Institucional del CORECA

El tercer grupo de elementos que define el marco de referencia para los sistemas operativos lo constituye la estructura básica u organización institucional del CORECA, Gráfico N° 1. Esta estructura, muestra las cuatro relaciones fundamentales de la Secretaría:

- i. con los órganos del CORECA (Reunión de Ministros y Comité Técnico);
- ii. con la organización interna del IICA;
- iii. con las organizaciones nacionales (USPA's y Oficinas Nacionales del IICA); y
- iv. con los organismos internacionales de cooperación técnica y financiera.

Además presenta la estructura interna de la Secretaría del CORECA.

De esta forma se refleja la preocupación fundamental por asegurar una operación eficiente y eficaz de la Secretaría, velando al mismo tiempo por la calidad técnica de sus productos.

CAPITULO III. EL SISTEMA DE PROGRAMACION

1. Objetivos del Sistema de Programación

El Sistema de Programación tiene como finalidad:

- a. Articular los tramos o partes de proyectos y actividades complementarias que se definan para cada período presupuestal, de tal forma que quede explícito el propósito que se persigue con todas las actividades y tareas que realiza la Secretaría; y,
- b. Racionalizar la asignación de recursos con base en las prioridades establecidas, buscando la mayor eficiencia.

De esta forma se relacionan las decisiones del Consejo (Reunión de Ministros), y las orientaciones del Comité Técnico y la Secretaría con las acciones que las diferentes unidades realizan y se incorporan los ajustes dictados por la evolución de la realidad de cada país y del conjunto de ellos.

2. La Programación y sus Productos

La programación es una función de dirección compartida que no es exclusiva de un grupo o de una unidad específica, debe llevar las decisiones hasta un nivel de desagregación que permita ver con claridad su realización en acciones concretas.

Los Jefes de Unidades de la Secretaría adquirieron un papel preponderante para concretar las decisiones en tareas específicas, para lo cual deberán desarrollar un trabajo muy estrecho con las CEA's designadas por el Comité Técnico, las USPA's y las oficinas nacionales del IICA, velando por la racionalización de la asignación de los recursos, y todo ello en función de los propósitos de los Programas del CORECA.

La programación implica:

- i. Revisar y recoger las recomendaciones planteadas en los informes del Sistema de Seguimiento y Evaluación;
- ii. Revisar con las USPA's y cuando así se requiera con las CEA's, las áreas concertadas;
- iii. Revisar los proyectos en ejecución y los nuevos proyectos que se presenten en función de las áreas concertadas;
- iv. Definir actividades y tareas que se realizarán y asignar recursos humanos, financieros y físicos; y,
- v. Ajustar la organización y sus mecanismos operativos en función de las actividades y tareas que se aprueben.

Los productos que genera el Sistema de Programación son:

- Programa-Presupuesto
- Programa-Operativo
- Planes de Implementación

CAPITULO IV. EL SISTEMA DE EJECUCION

1. Objetivos del Sistema de Ejecución

El sistema de ejecución tiene como finalidad:

- i. asegurar que las acciones se realicen con el máximo de eficiencia y de acuerdo a lo programado, pero con la flexibilidad necesaria para que se pueda dar su adaptación a los hechos no previstos que ocurran en los países, sin desvirtuar el logro de los resultados, ni la calidad técnica de los productos que se generen;
- ii. asegurar que las acciones de cooperación técnica directa de la Secretaría que se dan a través de los proyectos respondan a una unidad conceptual y metodológica que se construye dentro del marco de cada programa;
- iii. promover y consolidar la imagen de la Secretaría y del CORECA.

2. La Ejecución y sus Productos

La ejecución comprende la realización de una serie ordenada de actividades y tareas, las cuales se llevan a cabo conjuntamente entre las Comisiones de Estudio y Acción (CEA'S) designados por el Comité Técnico o directamente con las Direcciones de Planificación Sectorial Agropecuaria de los países y la Secretaría del CORECA, necesarias para generar los productos concertados previamente y lograr el impacto deseado.

El producto concreto que genera el sistema de ejecución de la Secretaría de Coordinación, son los servicios directos de cooperación técnica resultantes del apoyo que brinda el IICA al funcionamiento del CORECA.

Es importante señalar que las actividades de Cooperación Técnica deben asegurar que las acciones de los especialistas de la Secretaría y de los equipos de trabajo multinacionales o nacionales designados por el Comité Técnico o las UPSA's sean concurrentes para solucionar los problemas identificados o el desarrollo de actividades.

CAPITULO V. EL SISTEMA DE SEGUIMIENTO-EVALUACION

1. Objetivos del Sistema

El sistema de seguimiento-evaluación tiene como finalidad:

- i. darle continuidad a la acción de la Secretaría realimentando tanto el sistema de programación como ejecución;
- ii. proporcionarle a la Secretaría capacidad de adaptación a la evolución de la situación en los países, incluyendo los aspectos coyunturales y las nuevas demandas resultantes del proceso de concertación permanente con los países o el Comité Técnico;
- iii. asegurar una operación eficiente y eficaz de la Secretaría; y,
- iv. velar por la calidad técnica de los servicios directos de cooperación técnica.

2. El seguimiento-evaluación y sus productos

Se debe distinguir entre el análisis con propósito de evaluación de la ejecución de las acciones y el análisis con propósito de evaluación de su impacto. El seguimiento-evaluación de la ejecución deberá poner énfasis en la definición de medidas correctivas con relación a la oportunidad y calidad de los productos. Mientras que el seguimiento-evaluación del impacto de las acciones deberá poner énfasis en el logro de los objetivos específicos y general de los proyectos, o sea en el impacto que deben generar los productos, pero no solo en forma aislada sino considerando también el conjunto de ellos dentro del marco de los programas y de las áreas geográficas en las cuales se llevan a cabo.

Para los fines del CORECA, se define que los productos que genera el sistema de seguimiento-evaluación son de dos tipos:

- Informes sobre la ejecución de proyectos
- Informes sobre el impacto de proyectos y programas

Los primeros serán conducidos por los Jefes de Unidades de la Secretaría con el apoyo de las oficinas nacionales del IICA y los segundos, por consultores contratados al efecto.

