MANUAL DE CAMPO SOBRE LA MONETIZACIÓN PARA AGENCIAS COOPERANTES

1999

FAM
Food Aid Management

Food Aid Management (FAM) y el Grupo de Trabajo de Monetizacion de FAM, reconocen y agradecen la donacion de los servicios del Departemento de Traducciones de World Vision en al traduccion del **MANUAL DE CAMPO SOBRE LA MONETIZACIÓN PARA AGENCIAS COOPERANTES.** FAM y el Grupo de Monetizacion tambien agradecen a Lucy Hernandez de SHARE Guatemala y Rodolfo Monsalve de ADRA Internacional por la revicion de esta traduccion.
Marzo, 2003

MANUAL DE CAMPO SOBRE LA MONETIZACIÓN PARA AGENCIAS COOPERANTES

ÍNDICE

Página

Prólogo *viii*
Reconocimientos *x*
Glosario *xi*
Anexos *xvii*

Capítulo Uno: INTRODUCCIÓN

1-1 Panorama de la Monetización 1-1
1-1.1 Definición 1-1
1-1.2 Propósitos de la Monetización 1-1
1-1.3 Usos de los Ingresos 1-2
1-2 La Ley sobre Asistencia y Desarrollo del Comercio Agrícola de 1954, según Enmienda. Ley Pública 480 (P.L. 480) 1-2
1-2.1 Historia de la Ley Pública 480 (P.L. 480) 1-2
1-2.2 Ley Pública 480 – Títulos I, II y III 1-3
1-2.2.1 Título I – Asistencia para el Comercio y el Desarrollo 1-3
1-2.2.2 Título II – Programas de Emergencia y Asistencia Privada 1-4
1-2.2.3 Título III – Alimento para el Desarrollo 1-4
1-3 Otros Programas de Asistencia Alimentaria Patrocinados por el Gobierno de los Estados Unidos 1-4
1 -3.1 Alimento para el Progreso 1-4
1-3.2 416(b) Asistencia Alimentaria 1-4
1-4 Reglamentación 11 1-5
1-4.1 Propósito de la Reglamentación 11 1-5
1-4.2 Enmienda a la Reglamentación 11 1-5
1-4.3 Cambios Principales Incorporados en la Reglamentación Enmendada 1-5
1-5 Política sobre Asistencia Alimentaria y Seguridad Alimentaria de la USAID: Documento con Fecha de Febrero de 1995 1-6
1-5.1 Propósito 1-6
1-5.2 Panorama 1-6
1-6 Manual de Campo sobre la Monetización 1-7
1-6.1 Propósito 1-7
1-6.2 Panorama 1-7
1-7 El Estado Actual de la Monetización – Septiembre de 1999 1-8

Capítulo Dos: INICIAR UN PROGRAMA FINANCIADO POR MONETIZACIÓN DEL TÍTULO II – PRIMEROS PASOS

2-1 Requisitos para Calificar 2-1
2-2 Contactar a la USAID 2-1
2-2.1 Contactar a la Misión de la USAID 2-2
2-2.2 Países sin Presencia 2-3
2-2.3 Contactar a la Oficina de Alimentos para la Paz (Food for Peace, FFP) 2-4
2-3 Evaluaciones de Necesidades 2-4
2-3.1 Antecedentes 2-4
2-3.2 Contenido 2-5
2-3.3 Financiamiento 2-5
2-4 Documentos Conceptuales 2-6
2-4.1 Propósito 2-6
2-4.2 Guía 2-6
2-4.3 Financiamiento 2-6
2-5 Análisis Bellmon 2-7
2-5.1 Panorama de la Determinación Bellmon 2-7
2-5.2 Requisitos del Análisis Bellmon 2-8
2-5.3 Financiamiento para los Análisis Bellmon 2-8
2-6 Otras Agencias Cooperantes y Programas de Donantes de Asistencia Alimentaria 2-9
2-7 ¿Es Monetización la Opción Adecuada? 2-9

Capítulo Tres: ACUERDOS DEL PROGRAMA Y LINEAMIENTOS DE LA FFP

3-1 Acuerdos Requeridos 3-1
3-1.1 Acuerdo del Programa de Alimentos para la Paz (FFP) 3-1
3-1.2 Acuerdo para el País Anfitrión del Programa de Alimentos para la Paz 3-2
3-1.3 Acuerdo con la Agencia Receptora 3-3
3-2 Propuestas del Título II: La Solicitud de Monetización 3-3
3-2.1 *Manual de Campo sobre la Monetización* (MFM) de la FFP: Guía para Preparar una Solicitud de Monetización 3-4
3-2.1.1 MFM – Desarrollo de una Solicitud de Monetización 3-4
3-2.1.2 MFM – Revisión y Aprobación de las Solicitudes de Monetización 3-10
3-2.1.3 MFM – Monetización en Situaciones de Emergencia 3-11
3-2.2 Lineamientos de la FFP para una PAD/PAA: Guía para Preparar una Solicitud de Monetización 3-13
3-2.3 Lineamientos de Emergencia de la FFP: Guía para Preparar una Solicitud de Monetización 3-13

3-2.4 Lineamientos de Actividades de Transición de la FFP: Guía para Preparar una Solicitud de Monetización 3-15

Capítulo Cuatro: FASE II DE LA PREPARACIÓN DE PROPUESTAS: SELECCIÓN DEL PRODUCTO Y PRESUPUESTO DEL PROGRAMA

4-1 Selección del Producto 4-1
4-1.1 Seleccionar los Productos para el Análisis Bellmon 4-2
4-1.2 Establecer y Mantener Contactos 4-3
4-2 Presupuestos para la Monetización 4-3
4-2.1 Usos Permitidos para Ingresos por Monetización 4-3
4-2.2 Tipos de Cambio 4-6
4-2.3 Fuente de Financiamiento: Ingresos por Monetización vs. 202(e) vs. TAMI 4-6
4-2.3.1 Programas de Desarrollo 4-6
4-2.3.2 Programas de Emergencia 4-7
4-2.3.3 Programas de Transición 4-8
4-2.4 Ingresos del Programa 4-9
4-2.5 Excedente de Ingresos por Monetización 4-9
4-2.6 Déficit de Ingresos por Monetización 4-10
4-2.7 Flujo de ingresos de Moneda Extranjera 4-10
Estudio de Caso: Selección de Producto en Marruecos — ¿Qué Clase de Trigo? 4-11

Capítulo Cinco: REALIZAR EL ANÁLISIS BELLMON

5-1 Panorama del Análisis Bellmon 5-1
5-2 Orientación Existente para la Realización del Análisis Bellmon 5-2
5-3 ¿Quién Realiza el Análisis Bellmon? 5-2
5-4 Realizar el Análisis Bellmon: Análisis de Elementos Disuasivos 5-3
5-4.1 Selección de Producto 5-3
5-4.2 Panorama del País 5-4
5-4.3 Panorama del Sector Agrícola 5-4
5-4.4 Políticas Gubernamentales que Afectan al Sector Agro-alimentario 5-4
5-4.5 Evaluar los Efectos Disuasivos en los Productos Individuales de la Ley Pública 480 5-6
5-5 Realizar el Análisis Bellmon: El Análisis de Almacenamiento 5-9
5-6 Actualización del Análisis Bellmon 5-9
5-7 Requisitos Usuales de Comercialización 5-10
Estudio de Caso ("Mejor Práctica"): Depender del Conocimiento Local para el Análisis Bellmon en Ghana 5-11

Capítulo Seis: MONETIZACIÓN DE SOMBRILLA

6-1 Definición de la Monetización de Sombrilla 6-1
6-2 Las Ventajas de las Monetizaciones de Sombrilla 6-1
6-3 Las Desventajas de las Monetizaciones de Sombrilla 6-2
6-4 Comité de Monetización de Sombrilla 6-2
6-5 Acuerdo sobre la Monetización de Sombrilla 6-3
6-6 Agente Líder (Ventas) 6-4
6-6.1 Roles y Responsabilidades del Agente Líder 6-4
6-6.2 Pago por Servicios Prestados por el Agente Líder 6-5
6-7 Obligaciones de las Agencias Cooperantes 6-5

Capítulo Siete: VENTAS DEL PRODUCTO – PRINCIPIOS GENERALES

7-1 Política de Alimentos Para la Paz 7-1
7-2 Recuperación de Costos 7-1
7-2.1 Calcular la Recuperación de Costos 7-2
7-2.2 Dispensas 7-3
7-2.3 Informe de los Resultados de la Recuperación de Costos Real 7-3
7-2.4 Consideraciones del Tipo de Cambio 7-4
7-3 Ventajas para los Compradores de Productos Monetizados 7-4
7-4 Mercado de Futuros de los Productos 7-5
7-5 Requisitos del Comprador 7-6
7-6 Especificaciones del Producto 7-7
7-7 Empaque del Producto 7-7
7-8 Muestras del Producto 7-8
7-9 Colusión 7-8
Estudio de Caso ("Lección Aprendida"): Recuperación de Costos y la Monetización de Aceite Vegetal Refinado en Gambia 7-10
Estudio de Caso: FHI/Kenia – Asegurar las Ventas del Producto 7-13

Capítulo Ocho: VENTAS ABIERTAS Y COMPETITIVAS DE PRODUCTOS – VENTAS POR LICITACIÓN

8-1 Ventas por Licitación – Proceso 8-1
8-2 Ventajas de la Venta por Licitación 8-1
8-3 Desventajas de la Venta por Licitación 8-2
8-4 Coordinación de las Ventas por Licitación 8-2
8-5 Transparencia 8-3
8-6 Tamaño del Lote 8-4
8-7 Compras Máximas y Mínimas 8-4
8-8 Manejar las Ventas por Licitación 8-5
8-9 Selección de Compradores 8-6
8-10 Procedimientos de Pago 8-8
8-11 Procedimientos de Entrega 8-8
8-12 Revisión del Procedimiento 8-8

8-13 Notas acerca de la Venta por Licitación 8-9
Estudio de Caso: Programa de Desarrollo Cooperativo Agrícola Internacional (ACDI)/Ventas por Licitación en Uganda 8-11

Capítulo Nueve: VENTAS ABIERTAS Y COMPETITIVAS DE PRODUCTOS – SUBASTAS PÚBLICAS

9-1 Definición de las Subastas Públicas 9-1
9-2 Ventajas de la Venta por Subasta 9-2
9-3 Desventajas de la Venta por Subasta 9-2
9-4 Tiempo Oportuno para la Subasta 9-3
9-5 Transparencia 9-3
9-6 Tamaño del Lote 9-3
9-7 Compras Máximas y Mínimas 9-4
9-8 Manejo de la Subasta 9-5
9-9 Selección de Compradores 9-5
9-10 Procedimientos de Pago 9-5
9-11 Procedimientos de Entrega 9-6
9-12 Procedimientos de Revisión 9-6

Capítulo Diez: VENTAS NEGOCIADAS

10-1 Definición de Ventas Negociadas 10-1
10-2 Ventajas de las Ventas Negociadas 10-1
10-3 Desventajas de las Ventas Negociadas 10-2
10-4 Tiempo Oportuno de la Venta Negociada 10-2
10-5 Transparencia 10-3
10-6 Tamaño del Lote 10-3
10-7 Compras Máximas y Mínimas 10-3
10-8 Manejo de las Negociaciones 10-3
10-9 Selección de Compradores 10-6
10-10 Procedimientos de Pago 10-6
10-11 Procedimientos de Entrega 10-6
10-12 Procedimientos de Revisión 10-6
10-13 Notas sobre las Ventas Negociadas 10-7

Capítulo Once: ACUERDOS DE VENTAS Y PAGO DEL COMPRADOR

11-1 Acuerdos de Ventas 11-1
11-1.1 Disposiciones Estándar 11-1
11-1.2 Ejecutar el Acuerdo de Venta 11-3
11-1.2.1 Signatarios 11-3
11-1.2.2 Tiempo de Ejecución 11-3
11-2 Pago de los Compradores 11-4
11-2.1 Procedimientos de Pago 11-4

11-2.2 Instrumentos de Pago 11-4
11-2.2.1 Cartas de Crédito 11-4
11-2.2.2 Garantías Bancarias 11-8
11-2.2.3 Cheques Certificados 11-10
11-2.3 Administración Colateral 11-10

Capítulo Doce: ADMINISTRAR LOS INGRESOS POR MONETIZACIÓN

12-1 Panorama 12-1
12-2 Controles Internos 12-1
12-3 Cuentas de Ingresos por Monetización 12-2
12-4 Evaluar Bancos Comerciales 12-2
12-5 Transferencia de los Ingresos por Monetización a las Contrapartes del País Anfitrión 12-4
12-6 Erosión del Poder de Compra 12-4
12-6.1 Inflación 12-5
12-6.2 Depreciación y Devaluación de la Moneda 12-5
12-6.3 Pérdidas Sufridas como Resultado de la Fluctuación Monetaria 12-6
12-7 Monetización y Moneda Dura 12-7

Capítulo Trece: CALLS FORWARD

13-1 Coordinación de la Call Forward 13-1
13-2 Preparación de una Call Forward 13-2
13-2.1 Cotizaciones de Precios 13-2
13-2.2 Información de los Precios de Venta 13-3
13-2.3 Informe sobre el Estado de la Call Forward 13-4
13-3 Someter la Call Forward 13-4
13-4 Demoras en la Aprobación de una Call Forward 13-6
13-5 Plazos de Entrega de la Call Forward 13-6

Capítulo Catorce: ENVÍO DE PRODUCTOS

14-1 Introducción 14-1
14-2 Cadena de Eventos Previos al Envío 14-1
14-3 Transportación al Puerto de los EE.UU. 14-2
14-4 Arribo de los Productos en el Puerto de los EE.UU. 14-2
14-5 Arribo de los Productos en el Puerto en el Extranjero 14-2
14-5.1 Responsabilidades de la CS 14-2
14-5.2 Rechazo del Comprador 14-3
14-6 Documentación de los Productos 14-4

Capítulo Quince: PÉRDIDA DE PRODUCTOS

15-1	**Transferencia de Titularidad a la CS**	15-1
15-2	**Obligaciones de la CS**	15-1
15-3	**Prevenir Pérdidas de Productos**	15-2
15-4	**Productos Transferidos a las Contrapartes del País Anfitrión**	15-3
15-5	**Procedimientos y Reclamos por Pérdida/Daños de los Productos**	15-4
15-6	**Reporte de Pérdidas**	15-4
15-7	**Deshecho de los Productos Inapropiados**	15-4
15-8	**Transferencia de Responsabilidad de la CS al Comprador por los Productos Monetizados**	15-5

Capítulo Dieciséis: REPORTE DE LAS VENTAS POR MONETIZACIÓN Y DEL USO DE LOS INGRESOS

16-1	**MFM – Reporte de Venta Individual de Productos**	16-1
16-2	**Reglamentación 11: Requisitos de Reporte**	16-2
16-3	**Requisitos de Reporte para Programas de Desarrollo**	16-2
16-4	**Requisitos de Reporte para Programas de Emergencia y Transición**	16-3

Capítulo Diecisiete: MONETIZACIONES EN TERCEROS PAÍSES

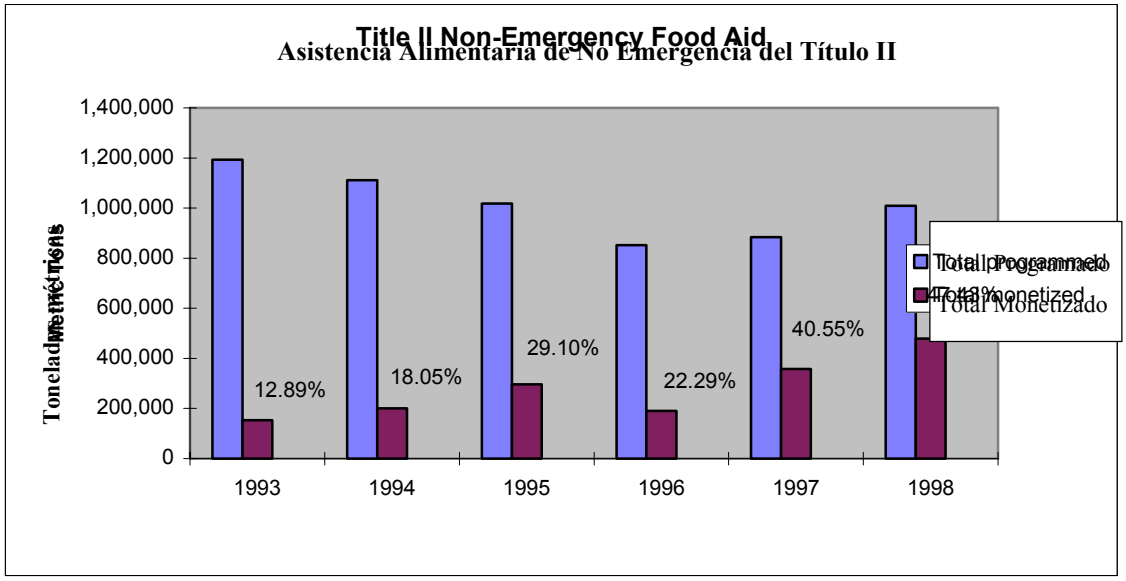
17-1	**Definición de Monetización en Terceros Países**	17-1
17-2	**Ley Pública 480 y la Monetización en Terceros Países**	17-1
17-3	**Razones para Monetizar en un Tercer País**	17-2
17-4	**Análisis Bellmon y UMR**	17-2
17-5	**La Guía de la USAID sobre Monetizaciones en Terceros Países**	17-2
17-6	**Inconveniencias de las Monetizaciones en Terceros Países**	17-4

Capítulo Dieciocho: DOTACIONES

18-1	**Definición de una Dotación**	18-1
18-2	**Autoridad para Establecer Dotaciones Financiadas por Monetización**	18-1
18-3	**Guía para Establecer/Implementar Dotaciones Financiadas por Monetización**	18-1
	18-3.1 Usos Prohibidos de Dotaciones	18-2
	18-3.2 Determinación de Política 21 (PD-21)	18-3
18-4	**El Título II y las Dotaciones**	18-4
18-5	**Ventajas de las Dotaciones**	18-4
18-6	**Desventajas de las Dotaciones**	18-4

Prólogo

A finales de los 1980 y principios de los 1990, una variedad de manuales, estudios de caso, informes y evaluaciones abordando la monetización de productos de la Ley Pública 480 fueron producidos. Un número de Agencias Cooperantes (CS) del Título II, al igual que la Administración de Asistencia Alimentaria (FAM, Food Aid Management), prepararon borradores de manuales para orientar a sus oficinas generales y al personal de campo en el complicado proceso de vender productos en mercados extranjeros. Los académicos publicaron documentos sobre los efectos de productos monetizados en economías de países receptores, y los investigadores realizaron estudios detallados para evaluar el impacto de desarrollo de proyecto apoyados por monetización. En los últimos cinco años, sin embargo, muy poca información ha circulado sobre este importante tema, a pesar del crecimiento crítico en el porcentaje de productos monetizados. La Oficina de Alimentos Para la Paz informa que el 47.43 por ciento de los productos de no emergencia del Título II fue monetizado en el año fiscal 1998 en comparación con 12.89 por ciento en el año fiscal 1993 (ver gráfica abajo para análisis de tendencia). Lo que es más, la naturaleza estricta de los requisitos de la recuperación de costos a la que se tienen que adherir las Agencias Cooperantes, liberación comercial mundial, la privatización de la producción agrícola y de los sectores de procesamiento en países en desarrollo, y el sentido común de las empresas y acceso a la información de Mercado obtenida por muchos comerciantes de países receptores han aumentado grandemente la complejidad del proceso de monetización. Finalmente, revisiones y actualizaciones de la legislación de asistencia alimentaria, reglamentaciones, políticas y orientación del Gobierno de los Estados Unidos también agravan la necesidad de un manual sobre monetización actualizado.



En respuesta a estos desarrollos, un Grupo de Trabajo de Monetización fue formado en la reunión anual de la FAM en octubre de 1997. Una de las decisiones tomadas por el Grupo de Trabajo fue el cometido de la publicación de un manual sobre monetización actualizado para uso de las Agencias Cooperantes involucradas en la monetización de

productos del Título II de la Ley Pública 480. El manual, según lo concibió el Grupo de Trabajo, serviría no sólo como una fuente de referencia para todos los aspectos de la monetización, pero también como fundamento sobre el cual materiales de capacitación sobre monetización serían desarrollados para uso tanto para las oficinas generales como para talleres en las oficinas de campo.

El manual que sigue, y los módulos de capacitación que le acompañan, responden a la necesidad de una guía actualizada sobre la monetización. Una gran parte de la información incluida fue obtenida de manuales de monetización existentes, materiales de talleres y otra literatura relevante existente. Sin embargo, mucha de la información presentada es nueva o ha sido revisada a la luz de la valiosa experiencia que han obtenido las Agencias Cooperantes con respecto a la monetización. (Varios capítulos incluyen estudios de caso que resaltan la "lección aprendida" o las "mejores prácticas" extraídas de la experiencia de la vida real.)

Reconocimientos

La producción de este manual fue posible gracias a la Administración de Asistencia Alimentaria (FAM) y el Grupo de Trabajo de Monetización con financiamiento de la Oficina de Alimentos Para la Paz de la USAID. Numerosos individuos fueron entrevistados, proporcionaron estudios de casos y documentos de ejemplo, y respondieron a peticiones para aclarar o proveer información adicional. La autora, Bridget Ralyea, reconoce con gratitud sus contribuciones.

Jenny Aker, Catholic Relief Services
Cindi Aleman, Daniel F. Young
Bob Bell, CARE
Jon Brause, USAID/FFP
Chris Bessenecker, Project Concern International
Jerry Cornell, USDA
Nelson Denlinger, U.S. Wheat Associates
Joe Gerstle, Catholic Relief Services
Steve Gilbert, Mendez England & Associates
Jessica Graef, Food Aid Management
Judy Grooms, USAID/FFP
Amy Harding, USDA
Paige Harrigan, Food Aid Management
Ross Jaax, ACDI/VOCA
Paola Lang, Nathan Associates
Juli Majernik, Catholic Relief Services
Jeanne Markunas, USAID/FFP
Maria McCulley, Food for the Hungry
Darell McIntyre, Consultor
Catherine McMahon, Mendez England & Associates
Jim Mead, Daniel F. Young
Austen Merrick, USDA
Walter Middleton, World Vision
Ned Pendleton, Consultor
Tyler Posey, USAID/GC
T. J. Ryan, Food Aid Management
Ina Schonberg, Mendez England & Associates
Ron Shaw, Save the Children
Stephen Sposato, USAID/PPE
Jim Sullivan, Catholic Relief Services
John Taylor, TechnoServe
Jim Thompson, USAID/FFP
Lee Thompson, Africare
Amy Volz, TechnoServe

Octubre de 1999

Glosario

AER	Requisitos de Presupuesto Anual (Annual Estimate of Requirements). Un documento enviado con una Propuesta de Actividades de Desarrollo (PAD) de la Agencia Cooperante, enmienda de una PAD o Actividad Previamente Aprobada (PAA) y aprobada por la FFP y la Misión de la USAID que detalla la cantidad y tipo de productos que la Agencia Cooperante programará durante un determinado año fiscal.
ACDI	Desarrollo Cooperativo Agrícola Internacional (Agricultural Cooperative Development International)
Agencia Cooperante (CS, Cooperating Sponsor)	Para propósitos de este manual, una organización voluntaria privada o cooperante que recibe o busca recibir financiamiento de la Oficina de Alimentos para la Paz de la USAID con el fin de implementar un programa de seguridad alimentaria financiado por el Título II.
Alimentos Para la Paz (FFP, Food for Peace)	La Oficina de Alimentos Para la Paz. Esta es la oficina dentro de la Oficina de Respuesta Humanitaria de la USAID que proporciona productos y financiamiento en dinero en efectivo a las Agencias Cooperantes, al Programa Mundial de Alimento y gobiernos anfitriones, bajo la autoridad de la Ley Pública 480, atacar la inseguridad alimentaria en países en desarrollo.
Análisis Bellmon	Éste consta de dos componentes: un análisis disuasivo y un análisis de almacenamiento de productos. El análisis Bellmon sirve como base para hacer una Determinación Bellmon. Un análisis Bellmon debe realizarse previo al inicio de cualquier programa de la Ley Pública 480 (Título I, Título II o Título III) y para programas multianuales debe actualizarse anualmente.
Autorización de Transferencia	Autorización de Transferencia (TA, Transfer Authorization). Es el documento firmado por la Agencia Cooperante y la USAID que describe los productos solicitados y el programa en el cual serán usados. El TA incorpora la Reglamentación 11 de la USAID y el Plan Operacional de la Agencia Cooperante y autoriza a la CCC enviar los productos.
BHR	Oficina de Respuesta Humanitaria (Bureau for Humanitarian Response). Alimentos Para la Paz (FFP, Food for Peace) es una oficina dentro de esta oficina.
C&F	Costo y Flete (Cost and Freight). Un término de cotización que indica que el costo de los bienes y cargos del flete estén incluidos en el precio cotizado. El proveedor debe pagar los costos y el flete necesarios para hacer llegar los productos a su destino específico, pero el riesgo de pérdida o daño de los productos, al igual que cualquier incremento en el costo, se transfiere del vendedor al comprador cuando los productos cruzan el riel del navío en el puerto de embarcación. El Gobierno de los EE.UU. se auto-asegura.
CCC	Corporación de Préstamos sobre Productos (Commodity Credit Corporation)

Flujo de ingresos	Los productos o ingresos por monetización que no fueron utilizados durante el periodo financiero o el año fiscal y son transferidos a los niveles de presupuesto o planificación para el siguiente año financiero o fiscal.
Determinación Bellmon	Un jucio hecho por la Agencia Cooperante basado en la información adquirida por medio del análisis Bellmon, que los productos del Título II pueden o no pueden importarse a un país. La Determinación Bellmon es positiva si: (1) el país receptor tiene la capacidad de almacenamiento adecuado al tiempo del arribo del producto para prevenir que se arruine o desperdicie el producto; y (2) la distribución del producto en el país receptor no resulte en un elemento disuasivo substancial o interfiera con la producción nacional o comercialización en ese país. La Determinación Bellmon es negativa si alguna o ambas de las declaraciones mencionadas es falsa. La Determinación Bellmon debe ser certificada por la FFP. Cuando corresponda, la FFP certifica la Determinación Bellmon basada en la recomendación de la Misión competente.
POD **División de Operaciones del Programa**	División de Operaciones del Programa (POD, Program Operations Division). La división dentro de Alimentos Para la Paz que, con respecto a las solicitudes de monetización, determina lo razonable de los recursos solicitados, la permisibilidad y distribución de los gastos presupuestados, y la idoneidad de las Fuentes de financiamiento propuestas, ej.: 202 (e) vs. monetización vs. TAMI. La División de Operaciones del Programa supervisa el presupuesto de la FFP y procesa todos las calls forward.
Enmienda Bellmon	Este término se refiere a la Sección 403(a) de la Ley Pública 480 que establece: "Ningún producto agrícola ha de estar disponible bajo esta Ley a menos que se determine que (a) existirá capacidad de almacenamiento disponible adecuado en el país receptor al momento del arribo del producto para prevenir que se desperdicie o arruine el producto, y (2) la distribución del producto en el país receptor no resulte en un elemento disuasivo substancial o interfiera con la producción nacional o la comercialización en ese país.
Enmienda de la PAD	Un informe sometido por la Agencia Cooperante a la USAID, en lugar de una PAA (Actividades Previamente Aprobadas), en el cual la Agencia Cooperante delinea y busca aprobación de un cambio significante de la PAD ya aprobada.
FACG	Grupo Consultor de Ayuda Alimentaria (Food Aid Consultative Group). El grupo que, por ley, se reune regularmente y hace recomendaciones con respecto a reglamentaciones, orientación y procedimientos del Título II. El grupo incluye al Administrador de la USAID, el Inspector General, el Subsecretario de Asuntos Internacionales del USDA y los representantes de cada OPV participante en el programa del Título II o que receiben fondos de asistencia de planeación, más los representantes de ONG indígenas de los países receptores y de la industria alimentaria.
FAM	Administración de Asistencia Alimentaria (FAM, Food Aid Management). Una organización sombrilla enfocada en asuntos relacionados con asistencia alimentaria y seguridad alimentaria, cuyos miembros son Agencias Cooperantes del Título II.

FAS	Franco al costado vapor (FAS, Free Alongside Ship). Una cotización que incluye todos los costos de los productos y los gastos asociados con la entrega de los productos en el muelle en el puerto de los EE.UU.
FEWS	Sistema de Prevención Temprana de la Escasez Alimentaria (USAID's Famine Early Warning System)
FFP/D	El Director de la Oficina de Alimentos Para la Paz.
FGIS	Servicio de Inspección Federal de Granos (Federal Grain Inspection Service)
Indicadores	Medidas usadas para determinar el grado del avance realizado con el propósito de alcanzar un objetivo.
Ingresos por Monetización o Ingresos Monetizados	Los fondos generados por medio de la venta de productos agrícolas del Título II en programas de monetización aprobados. La Reglamentación 11 se refiere a "ingresos monetizados" mientras que el MFM se refiere a "ingresos por monetización".
ISA	Asistencia a Instituciones de Apoyo
Lineamientos PAD/PAA	Un documento, actualizado periódicamente por la BHR/la FPP, que brinda una guía a las Agencias Cooperantes sobre la preparación de Propuestas de Actividades de Desarrollo (PAD), de las Enmiendas de las Propuestas de Actividades de Desarrollo y de las Actividades Previamente Aprobadas (PAA).
Lineamientos de Emergencia	La guía de la FFP para la preparación de propuestas para programas de ayuda alimentaria del Título II de emergencia y transición, conocidos formalmente como "Lineamientos de OPV para Propuestas e Informes de Alimento de Emergencia del Título II" ("PVO Guidelines for Title II Emergency Food Proposals and Reporting").
Lote	La cantidad mínima, medida en peso, volumen o unidades, en las cuales un producto es ofrecido a la venta. Un lote puede ser tan grande como una remesa entera o tan pequeño como un solo paquete del producto.[1]
MFM	*Manual de Campo sobre la Monetización* (Monetization Field Manual)*: Programas del Título II de la Ley Pública 480,* publicado por la FFP con fecha del 16 de octubre de 1998, el cual proporciona orientación sobre la monetización de productos del Título II
Moneda Dura	Una divisa ampliamente utilizada como medio de intercambio en las transacciones internacionales.
Moneda Extranjera	La divisa con la que se paga al vendedor de productos en una transacción de monetización del Título II.
Monetización	Para propósitos de este manual, la venta de productos agrícolas del Título II por parte de una Agencia Cooperante (CS) a uno o más compradores en un mercado extranjero.
Monetización Conjunta	Ver "Monetización de Sombrilla".
Monetización de Sombrilla	Colaboración de una o más Agencias Cooperantes que están implementando los programas del Título II en el mismo país o región para monetizar juntamente los productos donados.

[1] Manual de Implementación de Monetization de *Save the Children: Un Manual sobre la Implementación de Proyectos en el Campo*, Marine Overseas Services, Inc., Febrero de 1993, Sección 5-3.

Monetización en un Tercer País	Una monetización en la cual los productos son vendidos en un país y las divisas extranjeras generadas son utilizadas para apoyar la implementación de un programa del Título II en ese país y/o otro país en la misma región.
OPV	Organizaciones Privadas Voluntarias
PAA	Actividad Previamente Aprobada (Previously Approved Activity). El informe presentado anualmente por la Agencia Cooperante solicitando una asignación fiscal anual de productos y dólares para una actividad multianual del Título II. El equipo "PAA" es uno de las dos nuevas asignaciones para "Plan Operacional" según definido en la Reglamentación 11.
PAD	Propuesta de Actividades de Desarrollo (DAP, Development Activity Proposal). Es el documento preparado por la Agencia Cooperante y sometido a la FFP solicitando financiamiento para la implementación de un programa del Título II en un país o región en particular. Una PAD puede buscar aprobación para implementar un programa propuesto por hasta cinco años. El término "PAD" es uno de dos designaciones nuevas para "Plan Operacional" como se define en la Reglamentación 11.
País con Presencia	Un país en el cual una Misión de la USAID está operando.
País sin Presencia	Un país en el cual no opera una Misión de la USAID.
PBIDA	Países de Bajos Ingresos y Déficit Alimentario (LIFDC, Low Income, Food Deficit Country). Para propósitos de programación del Título II, PBIDA son los países de déficit alimentario (ej. importación neta de alimentos básicos) con PNB per cápita que no exceda el nivel usado por el Banco Mundial para determinar la eligibilidad de asistencia de la Asociación Internacional de Fomento (AIF) (préstamo concesional). La FFP consulta la lista publicada por la Organización de Alimento y Agricultura para determinar el estado de un país como PBIDA.
Plan Operacional	Un plan sometido por la Agencia Cooperante (CS) describiendo el uso propuesto de los productos y/o los ingresos monetizados y/o el ingreso del programa. Una vez aprobado por la FFP, se adjunta el Plan Operacional se hace parte de la Autorización de Transferencia. En el *Manual de Campo sobre Monetización* de la FFP al igual que en este manual, el Plan Operacional se refiere a la "propuesta", o en el caso de un programa de desarrollo del Titulo II, a la "PAD", "Enmienda a la PAD" o a la "PAA"
PMA	Programa Mundial de Alimento
Productos en Grandes Cantidades	Aquellos productos que no son procesados, enriquecidos o embolsados. Trigo entero, maíz y frijoles son productos que pueden proveerse en grandes cantidades.
Programas de No Emergencia	Los programas del Título II que son de desarrollo o transición en naturaleza.
PVC	Cooperación Privada y Voluntaria (Private and Voluntary Cooperation)
REDSO	Oficina Regional de Apoyo al Desarrollo Económico (Regional Economic Development Support Office). Una oficina en el extranjero de la USAID que se enfoca en una región en particular. Para países sin presencia, algunas responsabilidades del Título II pueden ser delegadas a la REDSO.

Reglamentación 11	Esta reglamentación oficialmente conocida como 22 CFR Parte 211, responde a la Sección 207(c) de la Ley Pública 480, la cual requiere que las reglamentaciones se desarrollen para facilitar la implementación del programa del Título II.
Solicitud de Monetización	La porción de una propuesta del Título II de desarrollo, emergencia o transición en la cual una Agencia Cooperante busca donaciones de productos agrícola de la USAID con el propósito de vender los productos en mercados extranjeros para generar ingresos de divisa extranjera con el fin de pagar los costos administrativos y/o programáticos asociados con un programa del Título II.
TAMI	Transporte, almacenamiento y manejo interno (ITSH, Internal transport, storage, and handling). Los fondos TAMI son otorgados por la FFP para apoyar los costos de transporte, almacenamiento y manejo internos incurridos en los programas de emergencia del Título II.
TM	Tonelada métrica
UMR	Requisitos Usuales de Comercialización (Usual Marketing Requirements).
USAID	Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional
USDA	Departamento de Agricultura de los Estados Unidos
W	Washington, DC, ej.: FFP/W significa la Oficina de Alimentos Para la Paz en Washington, DC

Anexos

A - 22 CFR 211 (Reglamentación 11)
B - Lista de productos procesados/enriquecidos/embolsados
C - Formulario de registro para ser Agencia Cooperante del Título II
D - El cable respecto a los requisitos para la certificación Bellmon para actividades del Título II de la Ley Pública 480
E - Muestra de un Acuerdo de un Programa de Alimentos Para la Paz
F - Muestra de un Acuerdo de un País Anfitrión de Alimentos Para la Paz
G - Muestra del Protocolo del Convenio
H - Formato muestra de un Acuerdo para una Agencia Receptora
I - Lista de fuentes en Internet para adquirir información de precios de productos
J - Lista de productos disponibles para programación del Título II (a partir de diciembre de 1998)
K - Lista de productores de productos y asociaciones procesadoras con sede en los EE.UU.
L - Borrador de los lineamientos de Servicios Católicos de Alivio (CRS, Catholic Relief Services) para la realización de análisis de mercado de monetización en África Occidental
M - Muestra de un Acuerdo de Monetización de Sombrilla
N - Panorama sobre la comercialización futura de productos
O - Muestra del paquete de información de venta-por-licitación
P - Lista de la FAO de países de bajos ingresos y déficit alimentario
Q - **"**Disposiciones Estándar de una Dotación para un Receptor Estadounidense no gubernamental" de la USAID
R - **"**Disposiciones Estándar de una Dotación para un Receptor no Estadounidense no gubernamental" de la USAID
S - Política de Determinación 21 (PD-21) de la USAID con respecto a las dotaciones
T - *Los Términos de Dotación: Un Nuevo Acercamiento de la A.I.D. al Desarrollo Institucional*
U - Informe sobre el fideicomiso de fondos por monetización de TechnoServe

Capítulo Uno

INTRODUCCIÓN

Después de leer este capítulo y/o de recibir capacitación sobre el material del capítulo, uno debe poder:

- *describir brevemente los diversos programas de asistencia alimentaria patrocinados por el Gobierno de los Estados Unidos (USG)*
- *explicar el propósito de la Reglamentación 11*
- *listar ocho temas importantes en los cuales la Reglamentación 11 proporciona orientación*
- *resumir las prioridades de la USAID sobre asistencia alimentaria del Título II*
- *explicar los propósitos del* Manual de Campo sobre la Monetización *de Alimentos Para la Paz (FFP)*

1-1 Panorama de la Monetización

1-1.1 Definición

Para propósitos de este manual, monetización significa la venta de productos agrícolas del Título II por una Agencia Cooperante (CS) a uno o más compradores de un mercado extranjero.

1-1.2 Propósitos de la Monetización

La Monetización del Título II es usada por las Agencias Cooperantes para generar ingresos con el fin de usarse en sus programas de seguridad alimentaria y como instrumento de desarrollo. En el caso de instrumento de desarrollo, los productos de mercado de las Agencias Cooperantes en lotes que son lo suficientemente pequeños para animar la participación de pequeños comerciantes. La participación de pequeños comerciantes abre mercados y los hace más competitivos. También facilita el movimiento de productos a comunidades donde más se necesitan. (El caso de estudio a final del capítulo 8 ilustra cómo fue usada la monetización para desarrollar mercados locales en Uganda.)

La monetización es un mecanismo necesario para generar el efectivo necesario para cubrir los costos administrativos y programáticos asociados con los programas de seguridad alimentaria. El crecimiento de la monetización ha sido atribuido por muchos a la disminución en los recursos de asistencia extranjera. La

La Monetización del Título II es usada por las Agencias Cooperantes para generar ingresos con el fin de usarse en programas de seguridad alimentaria y de desarrollo. También ha sido usado para compensar, hasta cierto punto, por la disminución de los recursos de asistencia extranjera. Las recaudaciones de moneda extranjera generadas por medio de la monetización son usadas tanto para cubrir los costos administrativos como programáticos.

cantidad de recursos en efectivo del Gobierno de los EE.UU. disponible para organizaciones y cooperativas privadas voluntarias para cubrir los costos asociados con la distribución de los productos de asistencia alimentaria y para implementar los programas de desarrollo en el extranjero ha disminuido vertiginosamente en los años recientes. Estas Organizaciones Privadas Voluntarias (OPV) y cooperativas quienes trabajan en el campo de la seguridad alimentaria han podido compensar, hasta cierto punto, la falta de financiamiento de dólares por medio de la monetización de recursos de productos agrícolas del Título II. Las recaudaciones de moneda extranjera generadas a través de la monetización son usadas para cubrir una gran variedad de costos, tanto administrativos como programáticos.

1-1.3 Usos de los Ingresos

La Reglamentación 11 establece que la moneda extranjera generada por monetización puede: "(1) ser usada para transportar, almacenar, distribuir, y de otra forma mejorar la efectividad del uso de los productos agrícolas…(2) ser usada para implementar la generación de ingresos, desarrollo comunitario, salud, nutrición, desarrollo cooperativo, agrícola y otras actividades de desarrollo dentro del país receptor o dentro de un país en la misma región; o (3) ser invertido y cualquier interés devengado en tal inversión puede ser usado para los propósitos para los cuales la asistencia fue proporcionada a esa organización."[2] En años recientes, la USAID ha alentado a las Agencias Cooperantes implementando programas de desarrollo que tienen un componente de monetización que incluyan todos los gastos administrativos y programáticos que puedan ser pagados con moneda extranjera en sus presupuestos de monetización. El ímpetu de esta directiva es la escasez de recursos en dólares de EE.UU. disponibles para apoyar los programas del Título II.

Note que el tema de usos permitidos de las recaudaciones por monetización se abarca en más detalle en la Sección 4-2.1 de este manual.

1-2 La Ley sobre Asistencia y Desarrollo del Comercio Agrícola de 1954, según Enmienda. Ley Pública 480 (P.L. 480)

1-2.1 Historia de la Ley Pública 480 (P.L. 480)

Los campesinos estadounidenses están entre los que fueron afectados particularmente durante la Gran Depresión en los años de 1930. Para poder salvar a los campesinos de la ruina económica, el Congreso de los Estados Unidos se vio obligado a pasar una legislación en favor de mejorar los precios agrícolas, estableciendo apoyos a los precios y restringiendo la producción. La Corporación de Crédito de Productos (CCC), una corporación del gobierno dentro del Departamento de Agricultura, fue creada en 1933 para estabilizar y apoyar los precios agrícolas. A pesar de estas medidas, con excepción de breves periodos durante la Segunda Guerra Mundial, los precios de productos agrícolas continuaron desplomándose y el excedente que fue absorbido por el gobierno se siguió acumulando.

[2] P.L. 480, Sección 203(d).

Prevaleció la sobre producción en los Estados Unidos por casi todos los años de 1940, y para principios de los años 1950, la producción agrícola europea, la cual había permanecido inactiva durante y en el periodo que siguió de la Segunda Guerra Mundial, estaba reviviendo. La recuperación europea llevó a una muy reducida dependencia de alimentos importados, lo cual agravó la crisis de los campesinos estadounidenses.

En 1949, el Congreso pasó la Ley de Agricultura de 1949, la cual permite a las agencias voluntarias recibir productos excedentes de CCC que de otra manera se echarían a perder. A pesar del continuo crecimiento de existencias de productos agrícolas, el abastecimiento de productos excedentes para las agencias voluntarias era inconsistente e impredecible. En julio de 1953, el Comité del Senado de Agricultura y Forestación realizó audiencias para considerar un proyecto de ley dando autoridad al presidente para usar los excedentes agrícolas para asistencia de hambruna en el extranjero. Esta moción evolucionó a ser la Ley Pública 480 y fue firmada como ley el 10 de julio de 1954. La ley dispone lo siguiente:

> Es la política de los Estados Unidos que se use la productividad agrícola abundante para promover la política exterior de los Estados Unidos mejorando la seguridad alimentaria del mundo en desarrollo por medio del uso de los productos agrícolas y monedas locales acumuladas bajo esta Ley para –
>
> (1) combatir el hambre y desnutrición mundial y sus causas;
>
> (2) promover desarrollo sostenible, equitativo y amplio, incluyendo desarrollo agrícola;
>
> (3) expandir el comercio internacional;
>
> (4) desarrollar y expandir los mercados de exportación para productos agrícolas de Estados Unidos; y
>
> (5) fomentar y alentar el desarrollo de empresas privadas y participación democrática en países en desarrollo.[3]

Como se describe a continuación, Ley Pública 480 proporciona un número de mecanismos para mejorar la seguridad alimentaria del mundo en desarrollo.

1-2.2 Ley Pública 480 – Títulos I, II y III

A pesar de que este manual trata primordialmente con los productos del Título II, es útil para que las Agencias Cooperantes se familiaricen con los Títulos I y III al igual que con otros programas alimentarios patrocinados por el gobierno, ya que estos programas pueden tener un impacto en programas nuevos o continuos del Título II.

1-2.2.1 Título I – Asistencia para el Comercio y el Desarrollo

El Departamento de Agricultura de los Estados Unidos (USDA) supervisa el Título I. Las transacciones del Título I involucran ventas concesionales de productos agrícolas del Gobierno de EE.UU. a países en desarrollo y entidades privadas. Las ventas son

[3] *Ibid.*, Sección 2(1-5).

concesiones por naturaleza porque ofrecen al comprador periodos de pagos extensos y financiamiento a bajo interés.

1-2.2.2 Título II – Programas de Emergencia y Asistencia Privada

La Agencia de los Estados Unidos para el desarrollo internacional (USAID) es una agencia encomendada a administrar los programas de asistencia alimentaria del Título II. Bajo el Título II, el Gobierno de los Estados Unidos suministra productos agrícolas para suplir las necesidades alimentarias tanto de emergencia como de no emergencia.

1-2.2.3 Título III – Alimento para el Desarrollo

La USAID también administra el programa del Título III de la Ley Pública 480. Bajo el Título III, el Gobierno de los Estados Unidos dona productos agrícolas a países menos desarrollados a través de un programa bilateral de gobierno a gobierno. Los productos se venden en el país receptor, y el dinero generado por la venta se usa para apoyar actividades de desarrollo económico.

1-3 Otros Programas de Asistencia Alimentaria Patrocinados por el Gobierno de los Estados Unidos

1-3.1 Alimento para el Progreso

El programa autoriza a la CCC financiar la venta y exportación de productos agrícolas en términos de crédito, o por medio de subvenciones, para apoyar a los países en desarrollo y a países que son democracias emergentes que han hecho compromisos de introducir o expandir elementos de la libre empresa dentro de economías agrícolas. Los productos pueden ser proporcionados bajo la autoridad de la Ley Pública 480 del Título I o Sección 416(b).

1-3.2 416(b) Asistencia Alimentaria

Este programa proporciona para las donaciones al exterior de productos excedentes propiedad de la CCC para realizar programas de asistencia en países en desarrollo. Los productos excedentes adquiridos por la CCC como resultado a las operaciones de apoyo al precio pueden ser realizadas bajo la sección 416(b) del Acto de Agricultura de 1949 si estos excedentes no pueden ser vendidos o de otra manera desechados sin perturbar los programas de apoyo a los precios o a la competitividad mundial de precios. No se permite a estas donaciones reducir la cantidad de productos que se donan tradicionalmente a los programas o agencias de alimentación nacionales, prevenir el cumplimiento de cualquier acuerdo ingresado bajo un programa de pago en especie, o perturbe ventas comerciales normales.

1-4 Reglamentación 11

1-4.1 Propósito de la Reglamentación 11

Sección 207(c)(2) bajo el Título II de la Ley Pública 480 requiere que las reglamentaciones sean desarrolladas con la intención de: "(A) simplificar procedimientos para participar en los programas establecidos bajo este título; (B) reduciendo requisitos de papeleo bajo tales programas; (C) estableciendo estándares de responsabilidad realistas y razonables para ser aplicados a organizaciones calificadas que participan en los programas establecidos bajo este título, . . . (D) proporcionando flexibilidad para llevar a cabo programas bajo este título."[4]

Reglamentación 11 describe las responsabilidades asociadas con la operación de un programa del Título II. Enmiendas en 1992 ampliaron el rango de usos permitidos de los ingresos de monetización.

La reglamentación en 22 CFR Parte 211, mejor conocida como Reglamentación 11, cumple este requisito de la P.L 480. Proporciona orientación en: 1) los diversos acuerdos que las Agencias Cooperantes deben tener establecidos para poder implementar un programa del Título II; 2) la disponibilidad y envío de los productos; 3) las obligaciones de las Agencias Cooperantes; 4) procesamiento, reempaquetado y etiquetado de los productos; 5) los arreglos para la entrada y manejo del producto en el país extranjero; 6) el deshecho de productos no idóneos para usos autorizados; 7) responsabilidad por daños o distribución inadecuada de productos; 8) requisitos de registro y reporte; y 9) suspensión, terminación y vencimiento de programas. La Reglamentación 11 está adjunta en este manual como Anexo A.

Nota especial: Es crítico para una CS tener a una persona empleada, tanto en la sede como en cada oficina de campo donde se esté implementando un programa del Título II, quien esté sumamente familiarizada con la Reglamentación 11. La reglamentación describe no sólo las responsabilidades asociadas con las operaciones de un programa del Título II, pero también los derechos de la CS.

1-4.2 Enmienda a la Reglamentación 11

La enmienda a la Reglamentación 11 tomó efecto el 7 de mayo de 1992, de manera que coincidiera con la enmienda de la P. L. 480 de 1990. La revisión final de la reglamentación, incluyendo los comentarios hechos por las partes interesadas en borradores progresivos y las respuestas a tales comentarios, al igual que los cambios principales a la versión anterior de la reglamentación, aparecieron en el Registro Federal en esa fecha.

1-4.3 Cambios Principales Incorporados en la Reglamentación Enmendada

Los cambios principales incorporados en la reglamentación enmendada aparecen en la Sección C del documento. Los cambios relacionados con la monetización y/o el uso de

[4] *Ibid.*, Sección 207(c)(2).

ingresos por medio de monetización están resumidos aquí. La Sección 211.4(b) explica la transferencia y la retención de título de productos, ingresos por monetización e ingresos del programa por la CS. La Sección 211.5(k)(1)(iii) autoriza el uso de ingresos por monetización e ingresos del programa para financiar dotaciones. Las Secciones 211.5(k)(1)(iv) y (v) autorizan el uso de ingresos por monetización e ingresos del programa para financiar mejoramientos a los sistemas de administración de una CS al igual que para los costos indirectos de la sede, y aquellos costos de las oficinas en el país y en la región que son asignables a los programas del Título II. Las Secciones 211.5(k)(4) y (5) prohibe el uso de recaudaciones por monetización y programa de ingreso para realizar abortos o para financiar la producción para la exportación de productos agrícolas que competirían con aquellos de los Estados Unidos en el mercado mundial. La Sección 211.6(a) provee más flexibilidad en el uso de ingresos por monetización e ingresos del programa para financiar los costos de procesamiento, reempaquetado, o reprocesamiento de productos en el país de distribución. Finalmente, la Sección 211.9(d) requiere que la USAID tome en consideración los problemas asociados con la realización de programas en los países en desarrollo donde una actividad está siendo implementada al igual que prácticas comerciales normales en ese lugar cuando se determina la responsabilidad de la CS por pérdida, daños o uso inadecuado de productos o ingresos por monetización.

1-5 *Política sobre Asistencia Alimentaria y Seguridad Alimentaria* de la USAID: Documento con Fecha de Febrero de 1995

1-5.1 Propósito

El documento[5] *Política sobre Asistencia Alimentaria y Seguridad Alimentaria* de la USAID establece la política de la agencia para la programación efectiva de los recursos del Título II y Título III y promover eficientemente los mejoramientos sostenibles en la seguridad alimentaria en países necesitados. Las prioridades de la USAID para los programas de desarrollo del Título II son el mejoramiento de la nutrición del hogar y el incremento de la productividad agrícola en aquellos países donde más alimento se necesita y donde la inseguridad alimentaria es mayor, especialmente en el Sur del Sahara en África y el sur de Asia. El documento de la política le otorga a las Agencias Cooperantes considerable flexibilidad en intervenciones del diseño y programación para alcanzar estos objetivos.

1-5.2 Panorama

El documento introduce el concepto de "administración por resultados" y requiere que el monitoreo del rendimiento y sistemas de evaluación sean establecidos de manera que el impacto de las actividades de seguridad alimentaria en asistencia alimentaria pueda ser medido objetivamente. El documento también requiere el uso de recursos de asistencia alimentaria combinado con programas complementarios para mejorar el impacto y

[5] El documento de la política está disponible en la página de USAID en www.info.usaid.gov/hum_response/ffp/fspolicy.htm

edificar la capacidad local de forma que se pueda asegurar que las comunidades continúen progresando aun después de haberse "graduado" del programa del Título II.

El documento sobre la política no trata específicamente los programas financiados por monetización pero sí establece que "los ingresos por monetización de alimentos pueden ser usados para complementar programas de alimentación directos y apoyar los programas de desarrollo, particularmente aquellos que mejoran la productividad agrícola y/o mejoran la nutrición de la familia".[6]

1-6 *Manual de Campo sobre la Monetización*

1-6.1 Propósito

El Manual de Campo sobre la Monetización de la Oficina de Alimentos Para la Paz (FFP) fue publicado originalmente en 1988. Un *Manual de Campo sobre la Monetización*[7] revisado (aquí en adelante referido como MFM) fue preparado por la FFP en cooperación con la comunidad de la CS y emitido el 16 de octubre de 1998. El manual revisado establece la política de la FFP con respecto a la monetización del Título II y traza los procedimientos de operación a seguir cuando se diseñe, implemente y reporte sobre monetizaciones del Título II.
Nota: Al igual que con la Reglamentación 11, la sede de la CS y el personal de campo deben de familiarizarse a fondo con el MFM.

1-6.2 Panorama

El MFM está dividido en dos secciones. La primera sección traza el marco de trabajo de la política de la monetización para el Título II. Esta sección proporciona información de antecedentes sobre monetización y trata el requisito de que los ingresos por monetización sean usados para abordar un número de objetivos de la seguridad alimentaria. Se enfatiza la importancia de evadir efectos disuasivos de asistencia alimentaria monetizada por medio de la realización de análisis de mercado meticuloso y la venta a través de canales abiertos y competitivos. La sección sobre el marco de trabajo de la política también cubre los requisitos de recuperación de costos, describe el criterio de revisión y evaluación para la aprobación de una solicitud de monetización por la FFP, y trata la monetización en situaciones de emergencia.

> Más de 45 por ciento de los productos de Título II de no emergencia fue monetizado en AF98. El **Manual de Campo sobre la Monetización** de FFP, revisado en 1998, establece la política y lineamientos de implementación de la FFP para preparar y conducir las actividades de monetización de Título II.

La segunda sección del MFM presenta los Lineamientos de Implementación para la preparación y realización de transacciones de monetización. Esta sección explica los costos que deben ser recuperados cuando se venden productos al igual que la preparación

[6] Documento sobre la *Política de Asistencia Alimentaria y Seguridad Alimentaria,* USAID, Febrero de 1995.
[7] *El Manual de Campo sobre la Monetización de* FFP está disponible en la página de USAID en www.info.usaid.gov/hum_response/ffp/monetiz.htm

de la solicitud de monetización, incluyendo el presupuesto de la venta por monetización y el plan para el manejo de los ingresos. Los Lineamientos listan los roles y responsabilidades de la Misión durante el desarrollo de la propuesta, y describe el proceso para la revisión y aprobación de las solicitudes de monetización. Esta sección también explica los procedimientos para obtener los presupuestos y call forward de los productos, al igual que los requerimientos para realizar la venta. Finalmente, la sección dos proporciona orientación para realizar monetizaciones en terceros países.

1-7 El Estado Actual de la Monetización – Septiembre de 1999

Más del 45 por ciento de los productos de no emergencia del Título II fue monetizado en el AF98. Esto excede la cantidad mínima del 15 por ciento legislada en la Ley Pública 480 por más del 30 por ciento. Un número de sectores interesados en el programa del Título II han expresado serias objeciones por tal taza tan alta de monetización debido a su impacto potencial sobre sus intereses particulares.

¿Quiénes son estos interesados? Además de las Agencias Cooperantes, estos incluyen: campesinos estadounidenses, las compañías estadounidenses de transporte por carretera, por ferrocarril y por barcos de vapor, estibadores estadounidenses, procesadores de alimentos estadounidenses, empaquetadoras y embolsados, por nombrar sólo algunas. Además del porcentaje mínimo de productos de no emergencia que tiene que ser monetizado, la Ley Pública 480 legisla otros "mínimos" y "submínimos" para el Título II que sirve a los intereses de los interesados que no son las Agencias Cooperantes. Por ejemplo, 2.025.000 toneladas métricas de productos deben ser proporcionadas anualmente bajo el Título II de los cuales no menos de 1.550.000 toneladas métricas deben estar disponibles para programas de no emergencia. Un mínimo del 75 por ciento de los productos de no emergencia del Título II tiene que ser procesado, enriquecido y/o embolsado. (Ver la lista de este tipo de productos en el Anexo B.) El cincuenta por ciento de los productos embolsados que son productos de grano entero tienen que embolsarse en los Estados Unidos. Finalmente, el 75 por ciento de los productos de no emergencia tienen que ser enviados vía empresas de transporte con la bandera de EE.UU.

¿Por qué es de preocupación para esos interesados el porcentaje de productos monetizados? Los campesinos y procesadores de alimentos, quienes son representados por diversos productores agrícolas y grupos de procesado, están preocupados porque las Agencias Cooperantes generalmente sólo han estado solicitando unos pocos tipos de productos para monetización. Esto es cierto solamente porque las Agencias Cooperantes están respondiendo a las fuerzas de mercado y otros factores prácticos tales como escasez en el país receptor, preferencias de los compradores y los límites impuestos por el gobierno en la importación de bienes (algunas veces los gobiernos de los países receptores restringen la importación de productos con valor agregado para apoyar a las industrias locales de procesamiento y refinación). El trigo duro en grandes cantidades es un ejemplo de productos preferidos para monetización, ya que no es producido grandemente en países receptores del Título II y sin embargo es requerido con frecuencia para combinarse con trigo blando. La cantidad de trigo duro al por mayor que está siendo enviada ha aumentado en proporción con el porcentaje de productos que está siendo

monetizado. Por consiguiente, los productores, procesadores y embolsadoras de productos que eran usados típicamente en programas de distribución (ej. mezcla de maíz de soya con trigo común) están expresando preocupación que sus productos no están siendo programados por lo que la monetización está teniendo un impacto negativo en sus industrias. Por otro lado, las partes de EE.UU. que tienen inversiones financieras en molinos de procesamiento y refinerías ubicadas en países del Título II apoyan la monetización de productos en grandes cantidades. Finalmente, los exportadores y agentes comerciales están preocupados que la monetización de productos por medio de las Agencias Cooperantes afectará negativamente sus oportunidades de venta. Claramente, hay una gran diversidad de intereses en competencia.

Las Agencias Cooperantes del Título II, la USAID, el USDA y los grupos de producción agrícola y de procesamiento han entablado un diálogo para resolver los asuntos complejos rodeando la monetización. Entre los remedios que se han contemplado son: aumento de una mayor variedad de productos en la programación por parte de las Agencias Cooperantes, un aumento en la cantidad de recursos en efectivo de 202(e) disponibles para apoyar a los programas del Título II, colaboración entre las Agencias Cooperantes y las Misiones para desarrollar estrategias y actividades que incluyan recursos para el Título II y una mejor coordinación de los donantes.

El 24 de mayo de 1999, la FFP publicó lineamientos sobre la monetización suplementarios[8] con el propósito de reflejar las deliberaciones que han sido realizadas entre los interesados en el Título II. La FFP ha establecido que los lineamientos "serán usados en un programa piloto en un periodo de aproximadamente dos años en combinación con el *Manual de Campo sobre la Monetización* de BHR/FFP y los lineamientos de la Propuesta de Actividad de Desarrollo (DAP) y de la Actividad Aprobada Previamente (PAA)…en revisión de las actividades de monetización de las Agencias Cooperantes propuestas en las intervenciones de desarrollo asistidas por el Título II".

La comunidad de Agencias Cooperantes expresó objeciones fuertes tanto respecto al contenido de los lineamientos suplementarios, lo cual ellos consideran redundante, como el tiempo de su publicación. Durante el periodo de 30 días de comentarios consecuentes al anuncio de los lineamientos suplementarios, las Agencias Cooperantes documentaron sus objeciones en cartas formales a la USAID.[9] A pesar de su oposición, los lineamientos fueron adoptados por la FFP. Estos se presentan a continuación.

1. En general, las actividades de monetización del Título II no serán tomadas en lugares donde perturbe los mercados comerciales de los productos agrícolas producidos por EE.UU.

2. Propuestas promoviendo la monetización de productos de valor agregado (ej. procesados, enriquecidos, embolsados o refinados) del Título II y ventas diseñadas y

[8] Aviso al Registro Federal, vol. 64, no. 99 (24 de mayo de 1999).
[9] Las oficinas de campo de CS pueden obtener copias de las cartas de las oficinas generales o de Benchmarks, Inc., 3248 Prospect Street NW, Washington, DC, 20007, 202-965-3983.

ejecutadas en consulta con el comercio de exportación de alimento y procesamiento de los EE.UU. recibirán prioridad.

3. BHR/FFP dará prioridad a la monetización en el país receptor.

4. También se le dará prioridad a las monetizaciones apoyando o complementando la distribución directa de productos de valor agregado del Título II y/o que resulten en beneficio directamente conectado con la disminución del hambre.

5. Las intervenciones de desarrollo basadas completamente en la monetización de productos del Título II también continuarán siendo considerados por BHR/FFP en tanto sus beneficios puedan conectarse directamente a la disminución de la inseguridad alimentaria y/o donde los alimentos de EE.UU. en sí mismos beneficien claramente a la gente con hambre.

6. Si existen razones persuasivas que descarten la monetización en el país, se considerará la monetización en un país adyacente (ej. país vecino) después de consultar los intereses comerciales de EE.UU. en todas las instancias. La monetización regional será considerada sólo en caso excepcional y sólo después de consideraciones exhaustas.

Capítulo Dos

INICIAR UN PROGRAMA FINANCIADO POR MONETIZACIÓN DEL TÍTULO II – PRIMEROS PASOS –

Después de leer este capítulo y/o recibir capacitación sobre el material del capítulo, uno deberá poder:

- *hablar sobre la necesidad de establecer comunicación con la USAID*
- *explicar el propósito de una evaluación de necesidades*
- *explicar cómo un documento conceptual difiere de una evaluación de necesidades y listar por lo menos cuatro componentes de un documento conceptual*
- *listar tres razones por las cuales es importante coordinar con otras Agencias Cooperantes y donantes*
- *listar tres cosas a considerar para determinar si monetización es apropiada para un país en particular*

2-1 Requisitos para Calificar

Para poder establecerse como una Agencia Cooperante del Titulo II, una organización con sede en los EE.UU. debe estar registrada en la Oficina de Cooperación Privada y Voluntaria (PVC, por sus siglas en inglés) de la USAID. La organización debe completar el formulario 1550-2 de la USAID y proporcionar información y documentación adicional según lo requiera la PVC. Una copia de este formulario está aquí adjunto como Anexo C. Se pueden obtener paquetes de solicitud a través de la Administración de Asistencia Alimentaria (Food Aid Administration), 300 I Street, N.E., Suite 212, Washington, DC, 20002, o al 202-544-6972.

2-2 Contactar a la USAID

Las Agencias Cooperantes deben contactar a la USAID con respecto a sus intenciones de iniciar un programa de monetización del Título II parcial o 100 por ciento. La CS necesitará corroborar adecuadamente a la USAID la necesidad de un programa de monetización. En algunos casos, la CS puede aprender que un número de otros programas de monetización ya están operando en un país y que el mercado local no podría mantener productos de asistencia alimentaria adicionales. En tales situaciones, la USAID podría negar su recomendación de realizar una propuesta. Por lo tanto, se aconseja no diferir recursos escasos para el desarrollo de un documento conceptual o una propuesta de un programa financiado por monetización hasta que haya mutuo acuerdo entre la CS y la USAID.

2-2.1 Contactar a la Misión de la USAID

La actitud de la Misión de la USAID hacia los programas del Título II en general, y de monetización en particular, varía de fuerte apoyo a oposición categórica. En algunos países, tantos como media docena de programas de monetización ya sea parcial o 100 por ciento están operando y los oficiales de FFP están abiertos a la entrada de más programas por medio de Agencias Cooperantes adicionales quienes proponen y tienen pericia para implementar estrategias complementarias y/o actividades suplementarias. Por otro lado, algunas Misiones, incluso aquellas ubicadas en países con déficit alimentario, resisten la prontitud de las Agencias Cooperantes y de la FFP para iniciar programas del Título II. Esta resistencia puede provenir de una o más de las siguientes circunstancias: 1) nadie del personal está familiarizado con el Título II; 2) la Misión no tiene suficiente personal y siente que no podría proveer supervisión adecuada; 3) la Misión ha tenido experiencias negativas previas con asistencia alimentaria. En el pasado, las Misiones pudieron haber rechazado la propuesta de una CS porque no encajaba con el plan de desarrollo de la USAID para el país. La sección 202(b)(2)(B) de la Ley Pública 480 ahora específicamente prohibe a la USAID negarse a considerar un programa del Titulo II por esta razón.

Al presentar a la Misión de la USAID sus argumentos para iniciar un programa de monetización, una CS deberá poder:

1) hablar específicamente sobre las condiciones de la inseguridad alimentaria en el país, incluyendo: el porcentaje de la población con inseguridad alimentaria, particularmente mujeres y niños; las causas de la inseguridad alimentaria; y las regiones específicas o focos de inseguridad alimentaria en el país. Esta información se puede obtener de fuentes tales como PAM, FEWS[10], el Banco Mundial y datos del gobierno nacional.[11]

2) explicar cómo la CS ha tratado exitosamente la inseguridad alimentaria en uno o más países y convencer a la Misión de su pericia en programación de ingresos por monetización

3) reunir ejemplos de cómo la CS tuvo la habilidad de resolver problemas relacionados con la monetización sin depender de la intervención de la Misión competente

4) si es relevante, explicar cómo el programa del Título II puede vincularse con uno o más de los objetivos estratégicos de la Misión y complementar las actividades existentes financiadas por la Misión

---

[10] Sistema de Prevención Temprana de la Escasez Alimentaria de la USAID es un sistema de información diseñado para ayudar a prevenir el hambre en el Sur del Sahara en África. Información adicional sobre este sistema está disponible en el sitio de Internet de FEWS en www.fews.org.

[11] A continuación se encuentran algunos sitios útiles:
www.wfp.org/OP/index.html para información específica del país www.fao.org
www.fao.org/giews/
www.fao.org/giews/english/query-e.htm para información específica del país para África, www.fews.org/ y conexiones en este sitio www.worldbank.org/html/extdr/regions.htm para información específica del país

5) para solicitudes de monetización parcial, explicar la necesidad de recursos en efectivo para apoyar la distribución de productos

Una CS puede buscar apoyo en la FFP en presentar su caso para monetización a una Misión. La FFP tiene la perspectiva mundial de presenciar actividades exitosas, incluyendo monetización, implementadas por Agencias Cooperantes usando recursos del Título II. Ésta puede citar ejemplos de cómo y por qué la actividad propuesta es importante y será efectiva. Ya que la ley requiere que la FFP ponga a disposición 2.025.000 toneladas métricas de productos y en años anteriores ha tenido dificultad de cumplir con este requerimiento, es en el mejor interés de la FFP tener tantas Misiones como sea posible apoyando la programación del Título II.

2-2.2 Países sin Presencia

Los lineamientos de PAD/PAA de la FFP presentan la política de la FFP con respecto a las actividades de no emergencia del Título II en países sin presencia. La guía se lee de la siguiente manera:

> La Legislación de la Ley Pública 480 actual dispone que las actividades de asistencia de no emergencia del Título II no pueden ser negadas por el sólo hecho que han de ser llevadas en un país que no tiene presencia de la USAID. Por lo tanto, para países sin presencia, la BHR/la FFP considerará individualmente las PAD basadas en el mismo criterio que para los países con presencia. La BHR/la FFP considerará la preocupación de la postura diplomática de los EE.UU. al revisar y hacer comentarios sobre la propuesta, proporcionando coincidencia o no coincidencia, de acuerdo a las instrucciones para comentarios de la Misión. Donde sea posible, Oficina Regional de Apoyo al Desarrollo Económico (REDSO por sus siglas en inglés), o Misiones bilaterales con responsabilidades de supervisión para el país sin presencia también revisarán y harán comentarios sobre la propuesta. La BHR/la FFP llevaría a cabo revisiones de las PAD de países sin presencia ya sea en Washington o en el campo en una Misión con responsabilidades de supervisión sobre actividades del país sin presencia. Representantes de la Agencia Regional y oficiales de la Oficina Regional de Alimentos Para la Paz serán incluidos en el proceso de revisión.
>
> Después de la revisión de una PAD por la BHR/la FFP y la Misión apropiada, y la aprobación de los compromisos de los recursos del Título II por el Director, la BHR/la FFP, una acción memorándum recomendando la PAD como una actividad de un país sin presencia será abordada por el Director, la BHR/la FFP, al Administrador Asistente relevante y autorizados por la Agencia para la Administración de la USAID. La aprobación de las PAD para países sin presencia es basada individualmente en los siguientes méritos (los cuales son consistentes con el criterio de revisión de PAD): 1) impacto potencial de desarrollo; 2) un plan de

sostenibilidad de beneficios después de la actividad; 3) complementariedad con actividades de otros donantes y gobiernos anfitriones; y 4) un plan de administración y de monitoreo y evaluación del programa.[12]

2-2.3 Contactar a la Oficina de Alimentos para la Paz

La oficina de Alimentos Para la Paz (FFP) comprende tres divisiones: la División de Respuesta de Emergencia (ER, por sus siglas en inglés); la División de Programas de Desarrollo (DP, por sus siglas en inglés); y la División de Operaciones del Programa (POD, por sus siglas en inglés). Los oficiales de Alimentos Para la Paz en Respuesta de Emergencia y Programas de Desarrollo supervisan los programas del Título II en sus países asignados. Una CS que está considerando iniciar un programa del Título II en un país en particular debe contactar al oficial de la FFP correspondiente para hablar sobre sus planes *al mismo tiempo que contacte a la Misión de la USAID competente*. La experiencia ha demostrado que mantener un diálogo trilateral entre la CS, la Misión y la FFP, ayudará a apresurar la recomendación de la USAID. En países donde no están operando programas del Título II, y por consiguiente no se ha asignado un oficial de la FFP, se aconseja a la CS que contacte al Jefe de la División correspondiente, dependiendo de si la actividad propuesta es de carácter de emergencia o de desarrollo. En todos los casos el oficial de la FFP o el jefe de la División consultará con el oficial de oficina de la USAID del país en la Agencia Regional relevante con respecto a un programa del Título II propuesto. La CS se asegurará de mantenerse al tanto de las discusiones entre la FFP y el oficial de oficina.

2-3 Evaluaciones de Necesidades

2-3.1 Antecedentes

Una CS lleva a una evaluación de necesidades (anteriormente referida por la FFP como "estudio de viabilidad") para identificar un problema de seguridad alimentaria en un país de bajos ingresos, déficit alimentario (PBIDA) y para determinar si los recursos del Título II pueden ser usados efectiva y eficazmente en abordar las causas y efectos de la inseguridad alimentaria en ese país. El tiempo para la evaluación depende de la CS y de la fuente de financiamiento para la evaluación. La FFP solicita que las Agencias Cooperantes que están utilizando fondos de Asistencia a Instituciones de Apoyo (ISA por sus siglas en inglés) obtengan una recomendación de la FFP *antes* de realizar la evaluación. La FFP querrá la opinión de la Misión antes de hacer una recomendación, por lo que, como se mencionó anteriormente, se aconseja a la CS que contacte a la Misión y a la FFP simultáneamente. Si una CS está pagando por el estudio con fondos privados, la CS puede elegir realizar el estudio antes de establecer contacto con la USAID. Las evaluaciones de necesidades no se someten a la USAID, pero mucha de la información que contienen es presentada a la USAID en forma de un documento conceptual o propuesta.

[12] Lineamientos para PAD/PAA para AF 2000, Capítulo 1, Sección II.F.

2-3.2 Contenido

No existen lineamientos escritos formales sobre cómo llevar a cabo una evaluación de necesidades, por lo que una CS puede adaptar un estudio para satisfacer su necesidad de información, su presupuesto y su marco de tiempo. Si la CS ya está trabajando dentro del país en un proyecto no financiado por el Título II, ésta puede tener mucha de la información necesitada para preparar una propuesta. Por ejemplo, puede ya conocer la naturaleza y extensión de la inseguridad alimentaria de un país; cuales, si las hay, OPV, ONG y departamentos gubernamentales del país anfitrión están trabajando para aliviar las causas y efectos de la inseguridad alimentaria; cuales poblaciones no son servidas lo suficiente y/o están en mayor riesgo; etc. Una evaluación de necesidades larga y costosa probablemente no es garantizada bajo tales circunstancias.

Una CS que no está trabajando actualmente o no ha trabajado previamente en un país donde está considerando iniciar un programa del Título II, tendrá que realizar un estudio más exhaustivo. Una de las primeras cosas que una CS debe saber es que tan familiarizado está el gobierno del país anfitrión con la monetización al igual que tan dispuesto estaría en permitir la entrada al país de productos libres de impuestos y obligaciones aduanales para monetización. La CS también debe considerar los niveles de producción y consumo, importación de productos, sistemas de venta, instituciones financieras, índice de crecimiento de población, niveles de migración de la zona rural a la urbana, hábitos alimenticios de los pobres, tendencias de cambio en los hábitos alimenticios (y por consiguiente cambios en la demanda de ciertos productos), sensibilidades políticas hacia ciertos productos (ej. ¿tiene el gobierno un plan para ser autosuficiente en cosecha X para el año Y?), conflicto potencial con grupos de productos con sede en los EE.UU., inversiones del Departamento de Agricultura en cultivos meta, otros programas bilaterales y multilaterales, etc. La CS también necesita tener un entendimiento claro del sistema comercial para evaluar las ventas comerciales potenciales de un producto o productos dados. Una evaluación sólida y bien investigada sirve como fundamento para una propuesta de un programa del Título II.

2-3.3 Financiamiento

Como se mencionó arriba, una CS que tiene un acuerdo cooperativo de la Asistencia a Instituciones de Apoyo con la FFP puede usar financiamiento proporcionado bajo el acuerdo para cubrir el costo de una evaluación de necesidades, siempre y cuando se haya incluido el estudio en el presupuesto sometido y aprobado por la FFP.[13] La FFP pide ser notificada antes que la CS inicie cualquier estudio financiado con recursos de la Asistencia a Instituciones de Apoyo. Los fondos privados de una CS pueden, por supuesto, ser utilizados para pagar por las evaluaciones de necesidades. Una CS no puede ser reembolsada con ingresos por monetización o fondos de la Sección 202(e) por los gastos incurridos en la preparación de la evaluación de necesidades.

[13] Aquellas Agencias Cooperantes quienes no reciben fondos de Asistencia a Instituciones de Apoyo de la FFP tendrán que absorber el costo de conducir una evaluación de necesidades como un gasto administrativo de la organización.

2-4 Documentos Conceptuales

Cuando una CS está considerando iniciar un programa de desarrollo en: 1) un país que está en transición entre emergencia y desarrollo, 2) un país sin presencia o 3) un área donde actualmente el Título II no está siendo programado, la USAID puede solicitar que la CS someta un documento conceptual antes de preparar una propuesta a gran escala. Note que los documentos conceptuales no son requeridos para programas de emergencia.

2-4.1 Propósito

Un documento conceptual proveerá a la USAID lo siguiente: 1) una declaración del problema que trata la naturaleza, alcance, consecuencias y causas de la inseguridad alimentaria de un país o región; 2) el propósito del proyecto propuesto; 3) las metas y objetivos del proyecto; 4) el impacto/resultados esperados; 5) información con respecto a la colaboración e integración con otros proyectos en el área; 6) y la necesidad de recursos críticos y fuentes anticipadas.

2-4.2 Guía

La CS puede encontrar ayuda en preparar documentos conceptuales en los Lineamientos para PAD/PAA anual.[14] La edición más reciente de la guía es conocida como "Agencia de Respuesta Humanitaria, Oficina de Alimentos Para la Paz, Equipo de Programas de Desarrollo: Lineamientos del Título II de la Ley Pública 480 para Propuestas de Programas para el Año Fiscal 2001" con fecha del 28 de enero de 2000.

2-4.3 Financiamiento

Una CS no puede usar fondos de Asistencia a Instituciones de Apoyo para preparar un documento conceptual. Aun más, una CS no puede ser reembolsada con ingresos de monetización o fondos de la Sección 202(e) por los costos incurridos en la preparación de un documento conceptual.

[14] Las Agencias Cooperantes deben poder obtener los Lineamientos para PAD/PAA más recientes del Sitio de la FFP en www.info.usaid.gov/hum_response. Sin embargo, es posible que exista un retraso entre la publicación de la guía y la actualización del Sitio.

2-5 Análisis Bellmon

Los procedimientos para realizar un análisis Bellmon son presentados en detalle en el Capítulo 5. Sin embargo, aquí se incluye una breve discusión de este importante componente de la programación del Título II.

Análisis Bellmon

La Enmienda Bellmon ha sido parte de la legislación de la Ley Pública 480 desde 1977. Ésta prohibe poner a disposición productos agrícolas para programas de la Ley Pública 480 a menos que haya almacenamiento adecuado en el país receptor y que la distribución del producto no interferirá con la producción y comercialización nacional.

2-5.1 Panorama de la Determinación Bellmon

En los años 70, el Congreso empezó a preocuparse por los efectos disuasivos que la asistencia alimentaria estaba teniendo en la producción y comercialización en los países en desarrollo, y sobre la capacidad de los países en desarrollo para almacenar grandes cantidades de productos que estaban siendo proporcionados. Como resultado, la legislación de la Ley Pública 480 incluyó la siguiente disposición:

> Ningún producto agrícola estará disponible bajo esta ley a menos que se determine que: (1) existirán instalaciones de almacenamiento adecuadas disponibles en el país receptor al momento de arribo del producto para prevenir que el producto se desperdicie o se eche a perder; y (2) la distribución del producto en el país receptor no resultará en un disuasivo substancial para o interferirá con la producción y comercialización nacional en ese país.[15]

Esta disposición es conocida como la Enmienda Bellmon. Se le dio este nombre en honor al Senador Henry Bellmon de Oklahoma quien introdujo la enmienda al Congreso; ésta ha sido parte de la legislación de la Ley Pública 480 desde 1977.

Una Determinación Bellmon es *positiva* cuando se ha encontrado que 1) existen instalaciones de almacenamiento adecuadas disponibles dentro del país y 2) la importación del producto no resultará en un disuasivo substancial para o interferirá con la producción y comercialización nacional. A la inversa, una Determinación Bellmon es *negativa* cuando se encuentra que 1) las instalaciones de almacenamiento dentro del país son inadecuadas y/o 2) la importación de productos de la Ley Pública 480 resultará en un disuasivo substancial para o interferirá con la producción y comercialización nacional.

La Determinación Bellmon es apoyada por un análisis Bellmon, la cual es preparada antes del inicio de un programa de la Ley Pública 480. La Determinación Bellmon es certificada por el director de la FFP (FFP/D) bajo la recomendación del oficial principal de la Misión de la USAID o del Puesto Diplomático estadounidense, dependiendo ya sea

[15] P.L. 480, Sección 403(a).

de que la propuesta de una CS y por consiguiente el análisis Bellmon han sido revisados en un país con presencia o uno sin presencia de la USAID.[16]

Nota especial: El análisis Bellmon es llevado a cabo para el país donde los productos de la Ley Pública 480 serán distribuidos y/o monetizados. En el caso de monetizaciones en un tercer país, se debe realizar un análisis Bellmon para cada país donde se han de monetizar los productos.

2-5.2 Requisitos del Análisis Bellmon

Un análisis Bellmon debe realizarse antes de iniciar cualquier programa de la Ley Pública 480 (Título I, Título II o Título III). En países donde productos de la Ley Pública 480 ya están siendo programados, la CS revisaría el análisis Bellmon existente para determinar si el mercado puede absorber productos adicionales que la CS tendría que importar para apoyar un programa del Título II y si las instalaciones de almacenamiento son adecuadas. Si el análisis Bellmon indica que no se puede traer más de un producto (o productos) en particular sin que resulte en una Determinación Bellmon negativa, entonces la CS puede explorar la programación de un producto que no está contemplado en el análisis Bellmon existente. En este caso, la CS tendría que llevar a nuevo análisis Bellmon.

En un país donde no está operando un programa del Título II u otro de la Ley Pública 480, la CS debe llevar a cabo su propio análisis Bellmon, a menos que la USAID realice un análisis. (Para mayor información sobre la realización de un análisis Bellmon, vea el Capítulo 5. Se anima a las oficinas de campo de las Agencias Cooperantes a que contacten a sus oficinas generales respectivas para obtener muestras de Bellmons.) Los análisis Bellmon son sometidos a la USAID como documentación de apoyo para una Determinación Bellmon positiva (o negativa). La USAID revisa los análisis y, si los considera aceptables, los utiliza como base para la certificación de la Determinación Bellmon.

Tome nota que la Determinación Bellmon debe volverse a certificar cada año. Para programas de desarrollo multianuales, el análisis Bellmon, por lo tanto, debe actualizarse anualmente e incluirlo en las PAA de la CS junto con la solicitud de productos de la CS.

2-5.3 Financiamiento para los Análisis Bellmon

Los costos asociados con el análisis Bellmon inicial, el cual debe ser realizado antes de la implementación de un programa del Título II, deben ser pagados con los propios fondos de la CS. El costo de una actualización anual del análisis Bellmon puede, sin embargo, ser cubiertos con ingresos por monetización siempre y cuando la CS lo presupueste en la PAA y siempre y cuando la actualización Bellmon se relacione con la PAD existente y no como un seguimiento de la PAD.

---

[16] Para mayor guía detallada sobre la certificación Bellmon, ver el cable de la FFP: "Requisitos para Certificación Bellmon para Actividades del Título II de la PL. 480" ("Bellmon Certification Requirements for P.L. 480 Title II Activities") en el Anexo D.

2-6 Otras Agencias Cooperantes y Programas de Donantes de Asistencia Alimentaria

Mientras se investiga ya sea iniciar un programa del Título II o no, la CS debe aprender tanto como sea posible sobre diversos programas de asistencia alimentaria que existen o que posiblemente se iniciarán en el país que se está considerando, incluyendo programas de otras CS, programas del PAM, programas del Gobierno de los Estados Unidos que no son del Título II y programas de asistencia alimentaria de otros países o regiones, tales como Canadá, la Unión Europea, etc. La CS no sólo debe estar consciente de la existencia de otros programas, pero también de su tamaño, naturaleza (monetización o distribución directa), duración de la operación, duración esperada y la temporada del año en que tienen intención de traer alimento. Por medio de la coordinación con otras Agencias Cooperantes y otros donantes, una CS puede asegurar el éxito de su programa por medio de 1) diseñar actividades complementarias y/o suplementarias que mejorarán la efectividad de todos los programas de asistencia alimentaria; 2) seleccionar productos apropiados y no "sobre programados"; y 3) planear el momento de la importación de los productos de manera de evitar la entrada masiva de alimento que el mercado, los procesadores, los refinadores, las contrapartes del país anfitrión, los beneficiarios, etc. en el país receptor no puedan acomodar.

Para aprender más sobre otros programas de asistencia alimentaria, la CS puede contactar a la Misión de la USAID y el Agregado Agrícola de la Embajada de los EE.UU. Si no hay presencia de una Misión, la CS puede contactar a la FFP directamente para aprender de otros programas de Agencias Cooperantes, Título III y PAM y contactar el USDA para obtener información sobre programas del Título I, 416(b) y FFP. Para información sobre programas de asistencia alimentaria que no son de los EE.UU., la CS debe reunirse directamente con los gerentes de estos programas.

Finalmente, cuando dos o más Agencias Cooperantes están monetizando en un país, la USAID recomienda enfáticamente que coordinen sus actividades bajo un monetización de sombrilla. Las monetizaciones de sombrilla se tratan con mayor detalle en el Capítulo 6.

2-7 ¿Es Monetización la Opción Adecuada?

Todos los que leen este manual saben que el proceso de monetización de productos del Título II es extraordinariamente complejo. Los mercados extranjeros de cambio de divisas y productos son volátiles, el flujo de información es imperfecto, la cinta roja gubernamental es sin límite, y tratar con compradores de diferentes culturas puede ser extremadamente desafiante. A pesar de estos y muchos otros obstáculos, las Agencias Cooperantes vez tras vez deciden implementar programas financiados por monetización.

Dada la naturaleza compleja de la monetización, no hay una manera infalible de garantizar que un programa de monetización será exitoso. Sin embargo, si las declaraciones siguientes son verdad, una CS puede estar razonablemente segura de que un programa de monetización puede ser implementado exitosamente en un país determinado.

1) El análisis Bellmon ha resultado en una Determinación Bellmon positiva por lo menos para un producto al igual que para un producto alternativo. Se recomienda plenamente que por lo menos dos productos sean considerados apropiados para monetizar debido a que las reglamentaciones y/o políticas que prohiben o limitan la importación de un producto en particular pueden imponerse con poca o nada de advertencia. Por ejemplo, el USDA puede determinar que debido a restricciones de abastecimiento, no puede hacer disponible el producto para programación del Título II. O el gobierno de un país receptor puede elegir imponer altos impuestos de importación y aranceles al producto para proteger uno o más sectores de la economía. Si una CS está programando el producto que repentinamente no está disponible o está sujeto a un impuesto alto, es posible que tenga que suspender actividades o discontinuarlas por completo a menos que pueda substituirlo por otro producto inmediatamente. Tome nota que si el análisis Bellmon resulta en sólo dos productos calificados, idealmente ambos debieran no estar relacionados. Por ejemplo, si el análisis Bellmon indica que el maíz es el producto más apropiado para importarse y monetizarse, entonces la CS no debería depender de harina de maíz como producto alternativo porque si no hay acceso al maíz, es muy posible que tampoco lo haya para la harina de maíz.[17]

2) El gobierno del país receptor está de acuerdo en la monetización de productos de ayuda alimentaria. *Idealmente,* el gobierno ha acordado en exentar de impuestos a los productos, o reembolsar a la CS, ya sea en contribuciones en efectivo o en especie, por los aranceles e impuestos pagados por la CS.[18]

3) La CS tiene dentro del personal, o puede contratar los servicios de, a alguien con conocimiento exhaustivo del mercado en el cual se realizará la monetización y experiencia previa en manejo del tipo de transacciones de monetización que se llevará a cabo en el país dado (ej. Oferta por licitación, subasta o ventas negociadas).

---

[17] Tome nota que la monetización ha sido utilizada exitosamente para apoyar programas del Título II en países donde el análisis Bellmon indicó que solo un producto puede ser monetizado. La noción de por lo menos dos productos calificados es ideal, pero la monetización no debería ser necesariamente descartada en países donde solo un producto ha sido considerado como adecuado.

[18] El pago de aranceles y/o impuestos de productos del Título II para distribución directa está prohibido. No existe tal prohibición para productos identificados para monetizar; sin embargo, la Sección VI.C. de la sección de los Lineamientos de Implementación del MFM de la FFP alienta a las Agencias Cooperantes a "negociar acuerdos con gobiernos anfitriones que permiten la exención de impuestos sobre productos para monetización". El MFM establece que si se paga impuesto por productos de monetización, estos deben de incluirse como costo a recuperarse en el cálculo de parámetro de recuperación de costos. En algunos casos, pero hasta cierto límite, la FFP ha permitido al gobierno anfitrión contribuir al programa de la CS con donaciones en especie para compensar a la CS por el costo de los impuestos y/o aranceles pagados.

Capítulo Tres

ACUERDOS DEL PROGRAMA Y LINEAMIENTOS DE LA FFP

Luego de leer este capítulo y/o de recibir capacitación en el material del capítulo, uno debe poder:

- *detallar por lo menos cuatro disposiciones que deban incluirse en un Acuerdo de Alimentos para la Paz del País Anfitrión*
- *definir el término "Agencia Receptora" y describir el propósito de un Acuerdo con la Agencia Receptora*
- *detallar dos documentos de Alimentos para la Paz (FFP, por sus siglas en inglés) que deban mencionarse cuando se prepara una propuesta de programa de desarrollo del Título II y dos documentos que deban mencionarse cuando se prepara una propuesta de programa de emergencia o transición del Título II;*
- *explicar bajo qué circunstancias la FFP puede eximir a una Agencia Cooperante de alcanzar el Parámetro de Recuperación de Costos*
- *calcular un Presupuesto de Recuperación de Costos Preliminar*

3-1 Acuerdos Requeridos

La Sección 211.2 de la Reglamentación 11 define dos tipos de acuerdos que una Agencia Cooperante debe tener en vigencia para programar productos del Título II y un tercer tipo de acuerdo que se necesita bajo ciertas circunstancias.

3-1.1 Acuerdo del Programa de Alimentos para la Paz (FFP)

Una CS debe ejecutar un Acuerdo del Programa de Alimentos para la Paz con la propia oficina de FFP en forma previa al comienzo de su primer programa del Título II. De conformidad con la Reglamentación 11, este acuerdo "establece a una organización no gubernamental en carácter de patrocinadora cooperativa para la cual la USAID acuerda autorizar futuras transferencias de productos, de acuerdo con el Título II de la Ley Pública 480 y con la Reglamentación 11 y la CS acuerda aceptar las transferencias de productos, de conformidad con los programas aprobados en virtud del Título II y de la Reglamentación 11 de la USAID y con los procedimientos relacionados".[19] Como Anexo E se incluye un ejemplo del Acuerdo del Programa de la FFP.

[19] Parte 211 del Código de Reglamentos Federales 22 (22 CFR Part 211), Sección 211.2(j)(1).

3-1.2 Acuerdo para el País Anfitrión del Programa de Alimentos para la Paz

Un Acuerdo de la FFP del País Anfitrión debe estar vigente antes de que una Agencia Cooperante inicie un programa de Título II en un país extranjero. La Reglamentación 11 define a este documento como a "un acuerdo entre la CS y el gobierno extranjero de cada país cooperante que autoriza al primero a llevar a cabo actividades en dicho país de un modo coherente con las condiciones y los términos establecidos dentro de esta Reglamentación 11."[20] La Sección 211.3(c) de la Reglamentación 11 discute la necesidad y naturaleza de este acuerdo.

El Acuerdo de Alimentos para la Paz del País Anfitrión debe negociarse de forma tal que:

- exonere a la CS de las reglamentaciones locales que rigen para los negocios y para la adquisición de licencias de comercialización;
- autorice a la Agencia Cooperante a realizar negocios y comercios de productos agrícolas;
- autorice a la CS a continuar, a través del sistema judicial local, cualesquiera disputas que pudieran surgir como consecuencia de la monetización;
- exonere a la CS del pago de todos los impuestos, las tasas y otros gravámenes sobre la importación y venta de los productos del Título II [para más información sobre los gravámenes e impuestos a la importación, consulte la nota 17 en este documento];
- otorgue a la CS el control sobre el desembolso de los ingresos por ventas;
- obligue al gobierno anfitrión a hacer respetar, por cuenta de la CS, la disposición de no exportación del acuerdo de ventas;
- incorpore a la Reglamentación 11 como un anexo, estipulando que la misma constituye una parte del acuerdo;
- estipule que una copia del acuerdo se suministre a la Misión de la USAID, si hay una en el lugar, o de lo contrario a la Delegación Diplomática.[21]

En los Anexos F y G se incluyen ejemplos de un Acuerdo de la FFP del País Anfitrión y un Protocolo de Acuerdo.

---

[20] *Ibid.,* Sección 211.2(j)(2).

[21] *Manual Sobre Cómo Implementar la Monetización para Salvar a los Niños: un Manual del Cómo sobre la Implementación de Proyectos de Monetización en el Campo,* Marine Overseas Services, Inc., Febrero de 1993, Sección 3.2.

3-1.3 Acuerdo con la Agencia Receptora

Si una CS pretende colaborar con otra organización, agencia o asociación, o con el gobierno del país anfitrión (en adelante denominado "la contraparte") para tratar la inseguridad alimentaria en un país o región, la CS debe ejecutar un Acuerdo de la Agencia Receptora con la contraparte, antes de transferir cualesquiera productos del Título II, ingresos por monetización y/o ingresos de programa a esa contraparte.[22]

La Reglamentación 11 establece que el Acuerdo debe:

> (1) Describir los usos aprobados de los productos, ingresos monetizados e ingresos del programa de un modo coherente con el Plan de Operaciones aprobado o Autorización de Transferencias;
> (2) Solicitar a la agencia receptora que pague a la CS el valor de cualesquiera productos, ingresos monetizados o ingresos de programa que sean utilizados con propósitos no permitidos en virtud del Acuerdo de la Agencia Receptora, o que se encuentren perdidos, dañados o usados en forma indebida como resultado del fracaso de la agencia receptora para ejercer un control razonable con respecto a tales productos, ingresos monetizados, o ingresos de programa; e
> (3) Incorporar por referencia, o de un modo similar, a las condiciones y los términos establecidos en la Reglamentación 11. [23]

En el Anexo H se incluye un modelo del Acuerdo de la Agencia Receptora.

3-2 Propuestas del Título II: La Solicitud de Monetización

Una solicitud de monetización es la parte de una propuesta de desarrollo del Título II, de emergencia o de transición, en la cual una Agencia Cooperante solicita a la USAID la donación de productos agrícolas con el propósito de venderlos en un mercado extranjero a fines de generar ingresos por divisas que serán utilizados para pagar los costos administrativos y/o programáticos asociados con un programa de Título II. Los párrafos siguientes describen y resumen los lineamientos a tomar como referencia cuando se prepara una solicitud de monetización.

> Una **solicitud de monetización** es la parte de una propuesta de desarrollo del Título II, de emergencia o de transición, en la cual una Agencia Cooperante solicita a la USAID la donación de productos agrícolas con el propósito de venderlos en un mercado extranjero a fines de generar ingresos por divisas que serán utilizados para pagar los costos administrativos y/o programáticos asociados con una actividad de Título II.

[22] La Reglamentación 11 se refiere a las contrapartes como "agencias receptoras", y define al término como "escuelas, instituciones, agencias de asistencia social, organizaciones de asistencia en los desastres y agencias públicas o privadas cuyos repartos de alimentos o actividades de proyecto son auspiciados por la Agencia Cooperante y las cuales reciben productos o ingresos monetizados o ingresos de programas por concepto de actividades de proyecto aprobadas, para su distribución entre los beneficiarios calificados". La Reglamentación 11 también establece que "una Agencia Cooperante puede ser una agencia receptora". Parte 211 del Código Federal de Reglamentos (22 CFR Part 211), Sección 211.2(t).
[23] *Ibid.,* Sección 211.3(c)(1-3).

Alimentos Para la Paz ha emitido tres pequeños documentos para orientar a las Agencias Cooperantes en la preparación de propuestas del Título II. La CS debe hacer referencia a los Lineamientos de la Propuesta de Actividad de Desarrollo/Actividad Aprobada Previamente al preparar una propuesta enfocada en el desarrollo. Más adelante, en la Sección 3-2.2, se discuten los requisitos establecidos en este documento relacionados específicamente con la preparación de una solicitud de monetización para un programa de desarrollo. La CS debe hacer referencia a los Lineamientos de Emergencia de la FFP cuando prepare una propuesta de emergencia o transición. Más adelante, en la Sección 3-2.3, se discuten los requisitos contenidos en este documento que se relacionan específicamente con la preparación de una solicitud de monetización para un programa de emergencia o transición. Por último, la Agencia Cooperante debe hacer referencia al *Manual de Campo sobre la Monetización* cuando prepare alguna propuesta de programa del Título II que incluya una solicitud de monetización. A continuación se discute la orientación contenida en este manual para preparar una solicitud de monetización.

3-2.1 *Manual de Campo Sobre la Monetización* de la FFP: Guía para Preparar una Solicitud de Monetización

El MFM brinda una orientación explícita sobre la preparación de la parte de la solicitud de monetización de una propuesta del Título II. Asimismo, informa a la CS acerca del proceso de aprobación y de revisión al cual todas las solicitudes de monetización están sujetas. *Tener en cuenta que todas las solicitudes de monetización, sean en apoyo de programas de desarrollo, emergencia o transición, deben cumplir con los requisitos descritos en el MFM.* Los párrafos siguientes resumen y en algunos casos aclaran, los puntos del MFM que se refieren al desarrollo y a la revisión/aprobación de las solicitudes de monetización. Esta explicación no pretende sustituir al texto del MFM.

3-2.1.1 MFM - Desarrollo de una Solicitud de Monetización

El MFM se divide en dos secciones: el Marco de la Política y los Lineamientos de Implementación. La Sección II de los Lineamientos de Implementación brinda orientación acerca de cómo preparar una solicitud de monetización. Las recomendaciones del MFM acerca de qué incluir en la solicitud, se resumen a continuación.

<u>Justificación para la Monetización</u> - Sección II.A.1-4 de los Lineamientos de Implementación

La Sección II, Parte A, de los Lineamientos de Implementación del MFM detalla cuatro justificaciones para monetizar. La CS debe tratar la "justificación del uso final" en todas las solicitudes de monetización, describiendo en detalle las actividades que se apoyarán con los ingresos por monetización. Tener en cuenta que la FFP requiere que la Agencia Cooperante brinde en su presupuesto un desglose de la cantidad estimada de los ingresos que se necesitarán para apoyar cada componente de la actividad dentro de un programa propuesto así como un desglose, por actividad, de la cantidad y tipo de productos que se están solicitando para su distribución directa. La cantidad de alimentos necesaria para la

distribución directa, mas la cantidad de alimentos necesaria para generar los ingresos de divisas presupuestados, determinarán el tonelaje total requerido por el programa.

También se requiere que la CS trate la "justificación de la recuperación de costos" en todas las solicitudes de monetización. La CS debe discutir la efectividad del costo de monetizar los productos del Título II (ej., la cantidad de financiamiento a poner a disposición para la programación, comparada con los costos incurridos para llevar a cabo la monetización) y establecer explícitamente si el único objetivo de la monetización es el de recaudar fondos para apoyar las actividades del Título II. La FFP requiere que, en la mayoría de las instancias, las ventas de los productos del Título II igualen, y preferiblemente excedan, el parámetro de recuperación de costos. Éste se define como el "80% del valor C&F, de acuerdo a lo cotizado por la FFP en el momento de la call forward, mas la liberación del puerto, los costos de manejo e impuestos, los costos estimados de transporte para mover el producto hasta el punto de venta y los gastos asociados con la comercialización del producto, o el 100% del valor FAS, cualquiera sea el mayor".[24] (Ver el glosario para definiciones de los términos C&F y FAS.) Si no se anticipa que la transacción de monetización satisfacerá o excederá el parámetro de recuperación de costos, entonces se espera que la CS justifique la monetización basado en el impacto calculado sobre la seguridad alimentaria (ver el siguiente párrafo). La recuperación de costos se discute con mayor detalle a continuación y en el Capítulo 4.

Algunas Agencias Cooperantes monetizan como forma de dar respuesta a los déficits de suministro de alimentos en un país. De acuerdo con el párrafo acerca de la "justificación de abasto" en el MFM, una Agencia Cooperante que planea monetizar por este motivo, debe identificar los efectos del suministro que la monetización espera producir, incluyendo al impacto anticipado del alimento adicional que está ingresando al mercado y cualesquiera efectos anticipados que resulten del proceso de ventas. Si considera que no es probable que las ventas del producto arrojen suficientes ingresos como para satisfacer el parámetro de recuperación de costos, la CS debe brindar una explicación detallada y convincente del impacto esperado de la monetización sobre la seguridad alimentaria. Si se aprueba la propuesta, la CS tendrá que enviar una solicitud de exención al Director de la FFP en el momento de la call forward, si todavía considera que el parámetro de recuperación de costos no se va a igualar. (Para una discusión sobre las exenciones, consulte la Sección 7-2.2 de este manual.)

Una cantidad de Agencias Cooperantes monetiza productos para fomentar el desarrollo de los mercados locales. Mediante la venta de productos en pequeños lotes y la comercialización de productos en áreas rurales, e incluso remotas, del país, estas Agencias Cooperantes son capaces de atraer al mercado a los compradores de pequeño y mediano porte. Cuando está proponiendo el uso de la monetización para ampliar la participación del mercado, la sección "justificación del desarrollo del mercado" del MFM requiere que la CS describa el ambiente comercial en el que estará operando y las estrategias que utilizará para aumentar la participación, así como los objetivos que ha establecido y contra los cuales se podrá medir el éxito.

---

[24] *Manual de Campo Sobre Monetización: Programas del Título II de la Ley Pública 480,* Oficina de Alimentos Para la Paz (USAID), 16 de Octubre de 1998, Sección VII del Marco Político y Sección I.C. de los Lineamientos de Implementación.

<u>Mecánicas Propuestas Preliminares de la Monetización</u> - Sección II.B.1-6 de los Lineamientos de Implementación

Esta sección del MFM le indica a la Agencia Cooperante qué información sobre la selección del producto, la venta del producto y las instalaciones de almacenamiento debe incluir en la solicitud de monetización. Tener en cuenta que es probable que los seis artículos detallados en esta sección se traten en el análisis Bellmon. Si efectivamente lo son, la CS debe remitir la sección relevante del análisis Bellmon en lugar de repetir la discusión en el cuerpo de la solicitud de monetización.

<u>Presupuesto de Ventas para Monetización</u> - Sección II.C. de los Lineamientos de Implementación

Si una CS puede demostrar que la monetización tendrá un impacto excepcionalmente favorable sobre la seguridad alimentaria de un país o región, puede eximírselo del requisito de que sus transacciones de monetización igualen el parámetro de recuperación de costos de la FFP. De lo contrario, se espera que la CS iguale o exceda el parámetro de recuperación de costos en todas las transacciones de ventas. (Para una definición sobre el "parámetro de recuperación de costos", consulte el párrafo 2 bajo la "Justificación para la Monetización" y para una discusión sobre la recuperación de costos, consulte la Sección 7-2 de este manual.) Ya desde la solicitud de monetización inicial se espera que la CS informe un presupuesto de recuperación de costos preliminar para el/los producto(s) que propone monetizar. En la sección Presupuesto de Ventas de Monetización, de los Lineamientos de Implementación del MFM, la FFP presenta la fórmula para calcular el presupuesto de recuperación de costos preliminar. Esta fórmula se reproduce a continuación. Tener en cuenta que la CS debe hacer un cálculo separado para cada producto que pretenda monetizar.

1. Indicación del Precio del Producto en Estados Unidos (US$/tonelada métrica x tonelaje solicitado);
   [Las indicaciones del precio del producto en Estados Unidos pueden obtenerse mediante Internet. (Consulte el Anexo I para obtener una lista de las fuentes del Internet de información de los precios del producto.) Tener en cuenta que las fuentes de Internet cotizan precios FOB; el costo de transportar los productos al puerto debe agregarse al precio FOB, de modo de obtener el precio FAS. Los costos de transporte hasta el puerto de Estados Unidos se pueden obtener del agente expedidor de flete de la CS. También tener en cuenta que en Internet se puede cotizar el precio de un producto en una unidad diferente a dólares por tonelada métrica; si esto sucede, la CS tendrá que hacer la conversión necesaria. En la Sección I.A.1 de los Lineamientos de Implementación del MFM se suministra una tabla de conversión.]

2. Estimación del Flete Marítimo y del Transporte en el Interior para Países Sin Salida al Mar (US$/tonelada métrica x la cantidad solicitada)

[La estimación del flete marítimo y de los costos de transporte en el interior puede obtenerse de parte del agente expedidor de flete de la CS. ***Nota especial: La Ley de Preferencia de Cargas de 1954 requiere que el 75 por ciento de los productos de la Ley Pública 480 sean embarcados a bordo de un barco con bandera de Estados Unidos. Las tarifas de embarque para barcos con bandera de Estados Unidos por lo general son mayores que las de los navíos de bandera extranjera. En cualquier transacción comercial un exportador contrataría a la línea marítima que ofreciera las tarifas más competitivas. Reconociendo que la monetización es esencialmente una transacción comercial, la FFP permite en consecuencia que el cálculo de la recuperación de costos se base en las tarifas de los navíos de bandera extranjera, en lugar de en las tarifas de los barcos de bandera de Estados Unidos].***

3. Costos Estimados del Transporte Interno hasta el Punto de Venta, de Aduana, de Manejo, de Desaduanamiento y de Comercialización, Desglosados por Partidas Presupuestarias
   [Los costos de transporte interno son a menudo incluidos en el costo del transporte en el interior; de lo contrario, la CS puede obtener estimaciones de las firmas de transporte local en el país anfitrión. El gobierno anfitrión estará en condiciones de brindar información acerca de cualesquiera gravámenes o impuestos de importación a los cuales esté sujeto un producto. Los costos de manejo y desaduanamiento algunas veces son abonados por la compañía naviera o por el agente de la compañía naviera. Si no lo son, la CS puede obtener estimaciones de parte de las compañías receptoras y de tránsito del país anfitrión. Si los costos de manejo y desaduanamiento deben ser pagados por el comprador, no se incluirán en el cálculo de la recuperación de costos].

4. Costos de Base (suma de los puntos 1 a 3 arriba detallados)

5. Estimación de Ingreso por Ventas mas Ganancias de Interés Esperadas
   El análisis Bellmon que se envía con la propuesta debe incluir los precios obtenidos de las recientes ventas del producto. Multiplicar el precio más conservador por el tonelaje que se está solicitando para obtener la estimación del ingreso por ventas. Sumar a la estimación de ingresos por ventas cualesquiera ganancias de interés anticipadas].

6. Presupuesto de Recuperación de Costos Preliminar
   [Dividir el no. 5 (estimación de ingresos por ventas) por el no. 4 (el total de todos los costos asociados con la adquisición, el transporte y la venta de los productos).]

Nota especial: La CS debe informar el presupuesto de recuperación de costos preliminar en dólares de Estados Unidos. Por lo tanto, puede necesitar convertir algunos de los cálculos arriba detallados en moneda local a equivalentes en dólares de

Estados Unidos. Utilizar el tipo de cambio conservador más reciente para realizar las conversiones de moneda.

Para cumplir con el requisito de la recuperación de costos, la estimación de ingreso por ventas (no. 5) debe igualar o exceder al 100 por ciento del no.1 ó al 80 por ciento del no. 4, ***cualquiera sea el mayor.***

Ejemplo 1:

1. Indicación del Precio del Producto en Estados Unidos = US$245/TM
2. Estimación del Flete Marítimo y del Transporte en el Interior para Países Sin Salida al Mar = US$85/TM
   (el flete marítimo debe basarse en las tarifas de barcos de bandera extranjera)
3. Costos Estimados del Transporte Interno hasta el Punto de Venta, de Aduana, de Manejo, de Desaduanamiento y Comercialización = US$62/TM
4. Costos de Base = US$245 + US$85 + US$62 = US$392/TM
5. Estimación de Ingreso por Ventas mas Ganancias de Interés Esperadas = US$369/TM
6. Presupuesto de Recuperación de Costos Preliminar = US$369 ÷ US$392 = 0,941

Para cumplir con el requisito de la recuperación de costos, la CS debe recuperar la cantidad ***mayor de*** US$245/TM (que es el 100 por ciento del precio FAS) ó US$313,60 (que es el 80 por ciento del precio C&F mas los costos asociados, ej. el 80 por ciento del no. 4). Dado que la estimación de ingreso por ventas de US$369/TM excede al parámetro de recuperación de costos (US$313,60/TM en este caso), la venta cumple con el requisito de recuperación de costos de la FFP.

Ejemplo 2:

1. Indicación del Precio del Producto en Estados Unidos = US$400/TM
2. Estimación del Flete Marítimo y del Transporte en el Interior para Países Sin Salida al Mar = US$65/TM
   (el flete marítimo debe basarse en las tarifas de barcos de bandera extranjera)
3. Costos Estimados del Transporte Interno hasta el Punto de Venta, de Aduana, de Manejo, de Desaduanamiento y de Comercialización = US$20/TM
4. Costos de Base = US$400 + US$65 + US$20 = US$485/TM
5. Estimación de Ingreso por Ventas mas Ganancias de Interés Esperadas = US$396/TM
6. Presupuesto de Recuperación de Costos Preliminar = US$396 ÷ US$485 = 0,816

Para cumplir con el requisito de recuperación de costos, la CS debe recuperar la cantidad ***mayor de*** US$400/TM (que es el 100 por ciento del precio FAS) ó US$388 (que es el 80 por ciento del precio C&F más los costos asociados, p.ej. el 80 por ciento del no. 4). Dado que la estimación de ingreso por ventas de US$396/TM es menor que el parámetro de recuperación de costos (US$400/TM en este caso), la venta no cumple con el requisito de recuperación de costos de la FFP.

Si una CS no ha recibido ninguna información de parte del gobierno del país anfitrión acerca de si estará exonerado de pagar gravámenes e impuestos sobre los productos para

monetización, puede que desee calcular un presupuesto de recuperación de costos preliminar que incluya a los impuestos y otra que los excluya, como en el ejemplo que está a continuación.

Ejemplo 3:

1. Indicación del Precio del Producto en Estados Unidos = US$245/TM
2. Estimación del Flete Marítimo y del Transporte en el Interior para Países Sin Salida al Mar = US$85/TM
   (el flete marítimo debe basarse en las tarifas de barcos de bandera extranjera)
3. Estimación del Transporte interno hasta el Punto de Venta (US$40/TM), Gravamen (US$16/TM), Manejo (US$2/TM), Desaduanamiento (US$0/TM) y Costos de Comercialización (US$4/TM) = US$62/TM
4. Costos de Base si se debe pagar gravamen = US$245 + US$85 + US$40 + US$16 + US$2 + US$4 = US$392/TM

o

4. Costos de Base si la Agencia Cooperante está exonerado de pagar gravamen =
   = US$245 + US$85 + US$40 + US$2 + US$4 = US$376/TM
5. Estimación de Ingreso por Ventas más Ganancias de Interés Esperadas = US$305/TM
6. Presupuesto de Recuperación de Costos Preliminar con Gravamen = US$305 ÷US$392 = 0,778

o

6. Presupuesto de Recuperación de Costos Preliminar sin Gravamen = US$305 ÷US$376 = 0,811

En este ejemplo, si se requiere que la CS pague el gravamen, no cumplirá con el requisito de recuperación de costos de la FFP. Sin embargo, si el gobierno anfitrión exonera a la CS del pago del gravamen, entonces cumplirá con el parámetro de recuperación de costos.

Manejo de los Ingresos por Ventas - Sección II.D. de los Lineamientos de Implementación

De acuerdo con la Sección II.D. de los Lineamientos de Implementación, la propuesta de la CS debe incluir una sección sobre los ingresos de divisas que generará la monetización. La USAID se preocupa particularmente de que la CS tenga un plan para proteger los ingresos de la inflación en el país anfitrión o de una devaluación de la moneda del país anfitrión. Para poder proteger el valor de los ingresos, la USAID requiere que los mismos sean depositados en una cuenta que devenga intereses. Para una protección extra, la Agencia Cooperante puede elegir convertir los fondos a una moneda dura. (Para más información sobre el manejo de los ingresos por monetización consulte el Capítulo 12.)

La USAID también espera que la Agencia Cooperante sea capaz de poner en marcha sistemas financieros y de administración que permitan la implementación segura y el seguimiento preciso de la recepción, el desembolso y el gasto de los ingresos de divisas.

Estos sistemas deben tener mecanismos incorporados para salvaguardar los activos y bienes. Idealmente, los sistemas serán diseñados por expertos que cuenten con un amplio conocimiento de los controles necesarios para prevenir la apropiación indebida del efectivo. Tener en cuenta que la Sección III.C. de los Lineamientos de Implementación del MFM requiere que la Misión relevante certifique lo adecuado de los sistemas financiero y de administración de una CS. Si existen deficiencias en estos sistemas, la Misión tiene la autoridad para demorar la aprobación de una solicitud de monetización hasta que se tomen medidas correctivas, o rechazar la solicitud categóricamente si las deficiencias son significativas.

Si una CS está proponiendo una monetización de sombrilla, la FFP requiere información acerca de la relación entre el agente de sombrilla (que podrá o no ser una Agencia Cooperante) y las demás Agencias Cooperantes que participan de este tipo de monetización. La Agencia Cooperante debe adjuntar a su propuesta una copia del acuerdo de monetización de sombrilla. Además, debe "describir el marco organizativo y de manejo, incluyendo los procesos de asignación y desembolso, dentro de los cuales funciona la actividad de monetización de sombrilla".[25] (Las monetizaciones de sombrilla se cubren en el capítulo 6 de este manual.)

Para más información sobre el manejo de los ingresos por monetización consulte el Capítulo 12.

3-2.1.2 MFM - Revisión y Aprobación de las Solicitudes de Monetización

<u>Proceso de Revisión y Aprobación</u> - Sección IV.A. de los Lineamientos de Implementación

La Sección IV.A de los Lineamientos de Implementación del MFM establece que las solicitudes de monetización deben emitirse de acuerdo con la orientación que se brinda por parte de la FFP para la preparación de todas las propuestas del Título II (p.ej., los Lineamientos de la PAD/PAA para las propuestas de desarrollo y los Lineamientos de Emergencia para las propuestas de emergencia y transición). Tanto los Lineamientos de la PAD/PAA como los Lineamientos de Emergencia, incluyen instrucciones para preparar solicitudes de monetización que son adicionales a las resumidas anteriormente en la Sección 3-2.1.1. (Ver las Secciones 3-2.2, 3-2.3 y 3-2.4, detalladas a continuación.)

La Sección IV.A del Manual de Campo sobre la Monetización también establece que para los programas multianuales, la CS debe enviar a la Misión (en los países donde está presente) y a Alimentos Para la Paz, un nuevo presupuesto de ventas por monetización y un nuevo presupuesto ampliado, así como un análisis Bellmon actualizado, a efectos de su revisión y aprobación. Para los programas de desarrollo, que generalmente son programas multianuales, la CS enviará estos nuevos presupuestos y el análisis Bellmon actualizado con su Actividad Aprobada Previamente (PAA). Durante la vida de la propuesta, la CS debe enviar una PAA en forma anual. Los lineamientos para preparar

[25] *Manual de Campo sobre la Monetización: Programas del Título II de la Ley Pública 480,* Oficina de Alimentos Para la Paz (USAID), 16 de octubre de 1998, Sección II.D.(4) de los Lineamientos de Implementación.

PAA (incluyendo la solicitud de monetización) están incluidos en los Lineamientos de la PAD/PAA, los cuales se revisan y publican anualmente por parte de la FFP.

Finalmente, esta sección del Manual de Campo sobre la Monetización advierte a la CS que la aprobación de una solicitud de monetización por parte de la Misión o de Alimentos Para la Paz indica simplemente que la monetización se reconoce como "conceptualmente posible". Las circunstancias y/o las condiciones del mercado pueden cambiar entre el momento en que se aprueba la propuesta y el momento en que los productos a ser monetizados están called forward. A las Agencias Cooperantes se les pide que "refinen la mecánica de la monetización propuesta y verifiquen si el precio anticipado de la venta alcanzará el parámetro de recuperación de costos".[26]

<u>Criterios de Revisión y Evaluación</u> - Sección IV.B. de los Lineamientos de Implementación

Alimentos Para la Paz revisará las solicitudes de monetización del mismo modo que lo hace con las propuestas que involucran al 100 por ciento de distribución directa de los productos. Sin embargo, las solicitudes de monetización deben también brindar seguridad (1) "de que los ingresos por monetización se usarán para apoyar actividades que se espera alcancen efectos demostrables sobre la seguridad alimentaria, tal como la define el artículo *Política de Asistencia Alimentaria y Seguridad Alimentaria (Food Aid and Food Security Policy)* de la USAID y medidos utilizando los indicadores aprobados" [Un detalle de los indicadores aprobados se incluye como un anexo en los Lineamentos Anuales de PAD/PAA y se puede obtener de parte de la FFP]; (2) "que la monetización no provoque desalientos en la producción o en la comercialización local del producto a monetizar o de sus sustitutos" [Los potenciales efectos de la monetización sobre la producción local y la comercialización del producto y sus sustitutos deben examinarse meticulosamente en el análisis Bellmon]; (3) "que la cantidad de moneda que se generará en la(s) transacción(es) de monetización igualará(n) o excederá(n) el parámetro de recuperación de costos".[27] [Se puede renunciar a este criterio en aquellos casos en que la monetización se justifica sobre la base de su impacto anticipado en la seguridad alimentaria].

Por último, la FFP hace notar que revisará todas las solicitudes de monetización, sea por un 100 por ciento de monetización o por alguna combinación de monetización y distribución directa, usando los mismos criterios.

3-2.1.3 MFM - Monetización en Situaciones de Emergencia

Los productos del Título II solamente se han monetizado para apoyar programas de emergencia en pocas oportunidades. El MFM brinda la siguiente orientación con respecto a la monetización en situaciones de emergencia.

> La monetización de ayuda alimentaria en situaciones de emergencia por lo general apoya (a) a un mayor acceso a los alimentos por parte de los

[26] *Ibid.,* Sección IV.A.
[27] *Ibid.,* Sección IV.B.1-3.

grupos vulnerables y (b) genera fondos que apoyan a las actividades alimentarias de emergencia. La monetización de la ayuda alimentaria de emergencia debe guiarse por los criterios establecidos en la Sección VIII del MFM.[28] Si los criterios no se pueden satisfacer debido a la naturaleza de la emergencia, entonces el Director de la FFP debe tomar la determinación de que los beneficios de la monetización específica ameritan una renuncia a los criterios de la Sección VIII.

En situaciones de emergencia, la monetización de ayuda alimentaria debe demostrar que las monetizaciones ofrecen la mejor opción para satisfacer las necesidades nutricionales de los grupos objetivos vulnerables. Las situaciones donde la monetización puede ser apropiada incluyen a las ventas a pequeña escala en villas afectadas por la sequía, donde las familias granjeras de los alrededores no pueden cultivar lo suficiente como para alimentar al resto de la comunidad. Otras situaciones pueden ocurrir allí donde una monetización a pequeña escala puede facilitar el restablecimiento de un canal de distribución cerrado por guerra o desastre natural. Finalmente, la venta de ayuda alimentaria para cubrir los costos de trasladar productos a los grupos objetivos vulnerables puede tener un efecto más positivo sobre el desarrollo que la venta directa de divisas.[29]

Teniendo en cuenta que la monetización de productos para apoyar a los programas de emergencia es todavía una práctica relativamente nueva, las Agencias Cooperantes deben consultar con la Misión local de la USAID y con Alimentos Para la Paz acerca de sus planes para iniciar un programa de emergencia que se base, total o parcialmente, en la monetización, en forma previa a la utilización de fondos para desarrollar una propuesta.

[28] Tener en cuenta que la sección del MFM que se refiere aquí se discute más arriba en el párrafo titulado "Criterios de Revisión y Evaluación". La sección VIII aparece en el Marco Político del MFM y nuevamente en los Lineamientos de Implementación (como Sección IV.B.).

[29] *Manual de Campo sobre la Monetización: Programas del Título II de la Ley Pública 480,* Oficina de Alimentos Para la Paz (USAID), 16 de octubre de 1998, Sección IX del Marco Político.

3-2.2 Lineamientos de la FFP para una PAD/PAA: Guía para Preparar una Solicitud de Monetización

Los Lineamientos de las PAD/PAA anuales remiten a la CS directamente al MFM para que encuentre orientación sobre cómo preparar una solicitud de monetización para una propuesta de desarrollo. Asimismo, los lineamientos solicitan a la Agencia Cooperante que discuta el apoyo al Título III proyectado.[30] Si los ingresos por monetización del Título III van a usarse para programas de desarrollo, proyectos, o actividades relacionadas con el programa de Título II propuesto, la CS debe indicar la cantidad de los ingresos del Título III (en dólares de Estados Unidos) que se suministrará. La CS debe describir los usos específicos de los ingresos del Título III y la naturaleza de la relación con el programa de Título II propuesto, haciendo notar si y hasta qué grado el programa, el proyecto o la actividad es complementaria de o se integra con el programa de Título II. Por último, los lineamientos solicitan a la CS que brinde, como parte de la PAD, un plan de adquisición vehicular que detalle la cantidad, el costo estimado y la coordinación de las compras de vehículos que serán efectuadas usando los ingresos por monetización a lo largo de la duración del programa. La CS debe actualizar el plan en forma anual, en el envío de la PAA.

3-2.3 Lineamientos de Emergencia de la FFP: Guía para Preparar una Solicitud de Monetización

Las solicitudes de monetización que son parte de una propuesta de emergencia deben cumplir no sólo con las disposiciones del MFM de la FFP, sino también con las disposiciones relacionadas a la monetización que están establecidas en la Sección 3.3.C.(3) de los Lineamientos de Emergencia de Alimentos Para la Paz.[31] Las respuestas que la Agencia Cooperante brinda para acometer los requisitos descritos en los Lineamientos de Emergencia de la FFP que es probable que puedan coincidir con las respuestas que brinda para acometer los requisitos descritos en el MFM de la FFP. La CS no debe repetir la información sino que debe estructurar la solicitud de monetización para que cumpla con ambos conjuntos de requisitos en la misma sección de la solicitud.

Con respecto a la monetización, los Lineamientos de Emergencia establecen que la CS debe identificar:

- al modo en que ayuda a la respuesta identificada
  Describir por qué la monetización es apropiada para la situación en particular y cómo la disponibilidad/el gasto de divisas ayudará a acometer la inseguridad alimentaria que se aproxima. Mantenga en mente los dos párrafos del MFM que conciernen a la monetización en situaciones de emergencia (consultar la Sección 3-2.1.3 más arriba).

- a los compradores/a los procesos de ventas

[30] USAID no ha buscado el financiamiento para el programa de Título III del Año Fiscal 2000. Los requisitos establecidos en este párrafo que se relacionan con el Título III serán relevantes sólo si la USAID reinstaura el programa de Título III.
[31] Los Lineamientos de Emergencia están disponibles en el sitio Web de la USAID www.info.usaid.gov/hum_response/ffp/emerg.htm

Describir a los posibles compradores de los productos. ¿Serán individuos, pequeños comerciantes, empresas paraestatales, etc.? Exlique cómo, cuándo y dónde se llevará a cabo la venta del producto. ¿Se realizarán las ventas a través de subastas, licitaciones y/o negociaciones? ¿Cuántas ventas se llevarán a cabo a lo largo del año? ¿Los productos serán vendidos en el puerto, en la capital o en otra ciudad importante, o en las comunidades donde la inseguridad alimentaria es mayor?

- al precio de ventas [consultar los Lineamientos de Monetización de la FFP (significa el *MFM)*]
  Estimar el/los precio/s de ventas que se obtendrá/n del/de los producto/s que está/n siendo monetizado/s. Preparar el presupuesto de recuperación de costos preliminar tal como se describe más arriba en la sección titulada Presupuesto de Ventas de la Monetización.

- a los controles internos
  Describir los procedimientos y sistemas que se implementarán para asegurar que la recepción, el desembolso y el gasto de los ingresos por monetización se lleven a cabo de un modo seguro y se controlen en forma precisa. También explicar los pesos y contrapesos que se establecerán para protegerse contra el robo y el uso indebido de los ingresos.

- al uso de los ingresos (más interés)
  Explicar en el texto de la solicitud de monetización el modo en que los ingresos y cualesquiera ganancias por intereses se aplicarán al programa. ¿A qué actividades y/o costos administrativos apoyarán los ingresos y las ganancias por intereses? Incluir también a los ingresos por monetización y a los ingresos por intereses como parte del presupuesto ampliado.

- a la capacidad contable/de administración
  Describir el modo en que se administrarán los ingresos por monetización, p.ej. depositados en una cuenta de intereses, convertidos a moneda dura, etc. Explicar quién es responsable de administrar los ingresos y quién tiene la autoridad para desembolsarlos y/o gastarlos. Describir el sistema (¿manual o computarizado?) que se utiliza para contabilizar los ingresos de la monetización. Tener en cuenta que la CS puede combinar rápidamente su respuesta concerniente a la capacidad contable/de administración con su respuesta concerniente a los controles internos.

- al análisis de desmotivación
  Enviar un análisis Bellmon junto con cualesquiera otras solicitudes de monetización, incluyendo a aquellas que son de emergencia.[32]

[32] *Lineamientos de las organizaciones privadas voluntarias para las Propuestas Alimentarias de Emergencia,* Oficina de Alimentos Para la Paz (USAID), Sección 3.3(C)(3).

3-2.4 Lineamientos de Actividades de Transición de la FFP: Guía para Preparar una Solicitud de Monetización

La orientación que la FFP ha emitido para preparar las propuestas de programas de transición está incluida como el Anexo G de los Lineamientos de Emergencia.

Las propuestas para los programas de transición que incorporan una solicitud de monetización deben cumplir con los requisitos descritos en los Lineamientos de Implementación del MFM y discutidos más arriba, en la Sección 3-2.1. Asimismo, la CS debe enviar "cartas de apoyo de parte de la línea de ministerios del gobierno anfitrión, demostrando la aceptación de un programa de monetización en concepto"[33] junto con las propuestas de transición.

Teniendo en cuenta que la monetización de productos para apoyar programas de transición es aún una práctica relativamente nueva, antes de gastar los fondos para desarrollar las propuestas, las Agencias Cooperantes deben hablar con la Misión local de la USAID y con la FFP sobre sus planes para iniciar programas de transición que se basen, total o parcialmente, en monetizaciones.

[33] *Ibid.,* Anexo G, Sección 2.I.

Capítulo Cuatro

FASE II DE LA PREPARACIÓN DE PROPUESTAS: SELECCIÓN DEL PRODUCTO Y PRESUPUESTO DEL PROGRAMA

Después de leer este capítulo y/o de recibir capacitación sobre material del capítulo, uno será capaz de:

- *describir cinco factores a considerar para determinar cual producto(s) incluir en el análisis Bellmon*
- *resumir los usos permitidos de los ingresos por monetización especificados en la Reglamentación 11*
- *explicar cuáles gastos del programa de desarrollo deberían cubrirse con los ingresos por monetización y cuáles por los fondos del 202(e)*
- *describir los procedimientos a seguir cuando una transacción de monetización produce mayores o menores ingresos que los esperados*
- *explicar a qué se refiere el término "flujo de ingresos de moneda extranjera"*

4-1 Selección del Producto

La selección del producto es un proceso que la CS emprende en dos distintos tiempos. Primero, la CS debe seleccionar aquellos productos que incluirá en el análisis Bellmon. Estos son los productos que la CS ha considerado ser potencialmente apropiados para monetizar, basado en una investigación inicial. La CS puede compilar esta lista inicial de productos en el momento de la evaluación de necesidades o durante la primer etapa del análisis Bellmon. La CS necesitará obtener mayor información sobre estos productos para determinar si pueden ser monetizados exitosamente en un país en particular, y por consiguiente incluirlos en el análisis Bellmon.

La Sección C.2. en el Anexo B del MFM sugiere una metodología para identificar productos que tienen el potencial para monetizarse en un país. El Anexo B recomienda que la CS determine:

- qué productos alimentarios son consumidos en el país anfitrión;

- cuáles de estos alimentos son consumidos por gente vulnerable;

- cuáles de los productos consumidos son típicamente parte de la canasta alimenticia de la Ley Pública 480 (Una lista de productos disponible para uso para programas del Título II a partir de diciembre de 1998 está aquí adjunta como Anexo J.)

La Sección C.3. del Anexo explica cómo los productos identificados pueden ser de "la lista abreviada" contestando estas tres preguntas de manera que el análisis Bellmon se pueda enfocar en aquellos productos que tienen la mejor oportunidad de ser monetizados exitosamente.

La CS hace una segunda selección después de realizar el análisis Bellmon, y en este punto decide cuáles productos serán programados.

4-1.1 Seleccionar los Productos para el Análisis Bellmon

Además de preguntar y obtener respuestas a las preguntas listadas anteriormente, la CS debe considerar los puntos siguientes al tomar una decisión sobre cuáles productos incluir en el análisis Bellmon.

1) La CS debe considerar los tipos y cantidades de productos que ya se han suplido al país por medio de exportadores comerciales, otras Agencias Cooperantes, otras organizaciones financiadas por el Gobierno de los EE.UU., organizaciones multilaterales y donantes no estadounidenses tales como la Unión Europea, Canadá y Australia, al igual que el tiempo de estas importaciones. No importa cuanta inseguridad alimentaria tenga un país, sólo puede absorber cierta ayuda alimentaria sin perturbar la producción y comercialización local. Esto aplica tanto para la ayuda alimentaria monetizada y la distribuida. El estudio de caso presentado al final de este capítulo ilustra la importancia de conocer los mercados locales del producto al seleccionar un producto para la monetización.

2) Las Agencias Cooperantes (CS) deben identificar cualquier política agrícola en el país anfitrión que esté dirigida a incrementar la producción de un cultivo en particular. Si tales políticas están establecidas, el gobierno anfitrión puede imponer un incremento creciente en tarifas y gravámenes como un esfuerzo para refrenar importaciones y promover la producción local de tal cultivo.

3) Las asociaciones de productores y procesadores de productos han estado presionando a la FFP y a las Agencias Cooperantes para cumplir con el mandato legislado que el 75 por ciento de productos de no emergencia sean procesados, embolsados y/o enriquecidos. Las CS debieran consultar la lista de productos en el Anexo 4.1 y familiarizarse con la gama de productos disponibles para programación.

4) Otro punto importante a considerar al seleccionar los productos a incluirse en el análisis Bellmon es si cualquier prohibiciones o restricciones han sido establecidas en la importación de los productos y si cualquier arancel o impuestos de importación han sido gravados o se espera que se impongan. La CS debe mantener en mente que la FFP requiere que ésta recupere el costo de cualquier y todos los impuestos y aranceles pagados al gobierno anfitrión en la importación de productos de monetización.[34] Este requisito puede hacer que el logro del parámetro de recuperación de costo sea más difícil.

5) Un punto final que la CS debiera considerar al seleccionar los productos disponibles. Cuando un producto es escaso en los Estados Unidos, el USDA puede prohibir o restringir su uso en los programas del Título II. Por ejemplo, el maíz ha estado

[34] *Manual de Campo sobre la Monetización: Programas del Título II de la P.L.,* Oficina de Alimentos Para la Paz (USAID), 16 de octubre de 1998, Sección VI.C. de los Lineamientos de Implementación. En algunos casos (ej., Kenia), las contribuciones del gobierno anfitrión en especie al programa de la CS han sido aceptados como reembolso por los aranceles e impuestos pagados.

disponible para programas de distribución directa del Título II pero no para monetización. Si un productos es, se espera que sea, escaso en los EE.UU., entonces la CS probablemente deberá de no depender en este producto para apoyar un programa financiado por monetización.

Nota especial: En años anteriores el USDA publicó un "listado" que contenían todos los productos disponibles para programación del Título II. El USDA ya no publica tal listado. Las Agencias Cooperantes deben contactar a la FFP directamente para averiguar si un producto considerado para programación está restringido o no disponible.

4-1.2 Establecer y Mantener Contactos

Un paso importante en el proceso de hacer elecciones de productos bien informadas es establecer y mantener contacto con los individuos y grupos siguientes: departamentos del país anfitrión[35], asociaciones de productores y procesadores estadounidenses/del país anfitrión/regionales, el USDA, el U.S. Embassy Agricultural Attaché, donantes de ayuda alimentaria que no son de la USAID (la Unión Europea, Canadá, Australia, etc.), y otras CS del Título II.

Una lista de las asociaciones de productores y procesadores de productos con sede en EE.UU. está incluida en este manual como Anexo K.

4-2 Presupuestos para la Monetización

Los presupuestos para monetización que las Agencias Cooperantes someten con sus propuestas del Titulo II son analizados por miembros del personal de la FFP para asegurar que los costos propuestos son razonables, permisibles y asignables y para asegurar que los costos sean cargados a la fuente de financiamiento apropiada, ej. ingresos por monetización, 202(e) o TAMI.

El MFM no ofrece guía específica en la preparación de presupuestos para solicitudes de monetización. Sin embargo, los lineamientos de la FFP para una PAD/PAA proporcionan instrucciones exhaustivas sobre cómo preparar presupuestos para propuestas de programas de desarrollo. Similarmente, los Lineamientos de Emergencia relatan la información presupuestaria que debe incluirse en una propuesta de emergencia.

4-2.1 Usos Permitidos para Ingresos por Monetización

Una CS que tiene duda de qué uso para ingresos por monetización es permitido en un programa del Título II, primero debiera consultar la Sección 203(d) de la Ley Pública 480. Esta sección de la legislación ofrece un panorama de los usos permitidos de la moneda extranjera. Para mayor orientación detallada, la CS debiera consultar posteriormente la Reglamentación 11. Con respecto a los usos permitidos para ingresos por monetización, la Sección 211.5(k) proporciona en cierto modo mayor orientación que

[35] El Departamento de Comercio ha sido un contacto particularmente importante en un número de países donde productos están siendo monetizados.

la Ley Pública 480 pero refiere a la CS a la Circular A-122 de la OMB[36] para orientación más específica. La Reglamentación 11 establece que:

(1) Agencias cooperantes no gubernamentales y agencias receptoras pueden usar ingresos monetizados e ingreso del programa para:

(i) Transporte, almacén, distribución y aparte mejorar la eficacia del uso de los productos donados, incluyendo la construcción o mejoramiento de las instalaciones de almacenamiento o bodegas, manejo, control de insectos y roedores, pago de personal empleado o utilizado por la agencia cooperante o agencias receptoras en apoyo a los programas aprobados;

(ii) Implementar actividades de generación de ingresos, desarrollo comunitario, salud, nutrición, desarrollo cooperativo, agrícola y otras de desarrollo acordadas por la AID y la agencia cooperante;

(iii) Hacer inversiones, con la aprobación de la AID, y cualquier interés ganado en tales inversiones pueden ser usados para propósitos descritos en los párrafos (k)(1)(i) y (ii) . . .;

(iv) Pagar los costos indirectos de la agencia cooperante que son asignados para el programa de monetización de acuerdo a la tasa de costos indirectos aprobada por la AID para la agencia cooperante, los costos directos e indirectos de una oficina mantenida por la agencia cooperante en el país donde el programa de monetización es llevado a cabo que son asignables ahí al programa del Título II, y los costos de una oficina regional mantenida por una agencia cooperante que son asignables al esfuerzo de la agencia cooperante por mejorar la efectividad del uso de productos proporcionados por la AID en el Título II.

(2) Los ingresos monetizados e ingresos del programa pueden ser usados por la agencia cooperante y agencias receptoras sólo para los propósitos descritos en el Plan Operacional o la Autorización de Transferencia, y sólo para tales costos que serían permitidos bajo la Circular A-122 de la OMB, según enmendado: "Principios de Costos para Organizaciones no Lucrativas" (Cost Principles for Nonprofit Organizations). Una agencia receptora puede usar sin exceder $500 por año de las contribuciones voluntarias para desarrollo institucional, comunitario y social u otros propósitos humanitarios sin relación con el Plan Operacional, Autorización de Transferencia o la Circular A-122 de la OMB.

(3) [Esta sección sólo se aplica para las agencias cooperantes gubernamentales.]

Usos de los Ingresos por Monetización Aprobados bajo la Reglamentación 11

- Para cubrir los costos de transportación, instalaciones de almacenamiento y distribución, control de plagas y salarios asociados con estos
- Para financiar proyectos de generación de ingresos, desarrollo comunitario, salud, nutrición, desarrollo cooperativo y agrícolas
- Para hacer inversiones aprobadas por la USAID
- Para cubrir costos de oficina en el país o región de actividad

[36] La Circular A-122 de la OMB está disponible en el sitio de Internet: www.whitehouse.gov/WH/EOP/OMB/html/circulars/a122/a122.html

(4) Los ingresos monetizados no se pueden utilizar para pagar la realización de abortos como un método de planificación familiar o para motivar o forzar a alguien a que practique abortos.

(5) Excepto con el consentimiento por escrito de la AID, los ingresos monetizados no pueden ser usados para financiar la producción para exportar productos agrícolas, o productos que competirían en el mercado mundial con productos agrícolas similares, o productos, producidos por los Estados Unidos, si tal competencia causaría peligro substancial a los productores estadounidenses según lo determine la AID.

(6)(i) La agencia cooperante usará prácticas comercialmente razonables en actividades de construcción y en la compra de bienes y servicios con ingresos monetizados o ingresos del programa; mantendrá un código de conducta en cuanto a conflictos de interés; realizará transacciones de adquisición de manera que proveerá competencia abierta y libre hasta donde sea practicable; y mantendrá y pondrá a disposición de la AID de acuerdo con la Sección 211.10 [de la Reglamentación 11] los registros y documentos con respecto a la adquisición de bienes y servicios con ingresos monetizados e ingresos del programa. Las agencias cooperantes seguirán sus propios requisitos relacionados con las garantías de ofertas, fianzas de cumplimiento y fianzas de pago cuando se utilizan ingresos del programa o ingresos monetizados para financiar construcción o mejoramiento de instalaciones, pero consultará con la USAID o el Puesto Diplomático con respecto a tales requisitos cuando el costo estimado de tal construcción o mejoras exceda $100.000 dólares. El Título de propiedad de bienes inmuebles o valores mobiliarios serán conferidos a la agencia cooperante, con excepción de la disposición en el Plan Operacional o Autoridad de Transferencia o conforme con lo que la AID acuerde por escrito, sujeto a los requisitos de la Sección 211.11 [de la Reglamentación 11] a la terminación del programa.

(ii) Los ingresos monetizados y los ingresos del programa no pueden ser utilizados para adquirir, construir, alterar o actualizar terrenos, edificios o mejoras a otro bien inmueble que sea usado por completo o parcialmente para propósitos de sectas o los cuales sean propiedad o administrados por una iglesia u otra organización involucrada en actividades religiosas. Pese a la oración anterior, los ingresos monetizados o los ingresos del programa pueden utilizarse para financiar reparación o rehabilitación de una estructura existente apropiada o administrada por una iglesia u organización dedicada exclusivamente a una actividad religiosa hasta donde sea necesario para evitar el daño o pérdida de productos donados, asumiendo que la estructura no está siendo usada en su todo o en parte para propósitos sectarios mientras los productos donados están almacenados ahí. El uso de ingresos monetizados o ingresos del programa para financiar la construcción de tal estructura puede ser aprobada en el Plan Operacional o la Autorización de Transferencia o por la USAID o el Puesto Diplomático si la estructura es necesaria y será utilizada para almacenar los productos donados por un periodo de tiempo suficiente que justifique el gasto de ingresos monetizados o ingresos del programa y que la estructura no será utilizada para propósitos sectarios durante este periodo.

Nota: La Reglamentación 11 establece que sólo aquellos costos que están permitidos bajo la Circular A-122 de la OMB, según la enmienda, pueden ser cubiertos con ingresos por monetización. La CS debe, por lo tanto, estar muy familiarizada con las disposiciones de esta circular.

Finalmente, la CS también debiera referirse a los Lineamientos de la PAD/PAA para determinar los usos permitidos de los ingresos por monetización.

4-2.2 Tipos de Cambio

Todos los presupuestos que son sometidos a la FFP deben ser en denominación de dólares estadounidenses. Por lo tanto, la cantidad de la moneda extranjera que la CS espera generar por medio de la monetización debe ser traducida y reportada en dólares estadounidenses. La FFP no proporciona orientación en el MFM sobre la elección de tipos de cambio. Para presupuestos que aparecen en una propuesta de programas de desarrollo, los lineamientos para la PAD/PAA requieren que la CS "establezca el tipo de cambio usado una nota explicatoria sobre la elección de tipo de cambio, incluyendo la fecha cuando fue obtenida, el periodo de tiempo que refleja o cualquier otra información relevante que ayude a ubicarlo dentro del contexto."[37]

4-2.3 Fuente de Financiamiento: Ingresos por Monetización vs. 202(e) vs. TAMI

Los Lineamientos de la FFP sobre PAD/PAA incluyen un anexo titulado "Instrucciones sobre las Subvenciones de la Sección 202(e)", el cual proporciona información sobre cómo presupuestar los recursos en efectivo de la FFP para programas de desarrollo del Título II. El anexo enfatiza el presupuesto de fondos de la Sección 202(e); sin embargo, también proporciona orientación sobre el uso de ingresos por monetización. Similarmente, los Lineamientos de Emergencia de la FFP provee orientación sobre los usos apropiados de los ingresos por monetización y los fondos de la Sección 202(e) y de TAMI.

4-2.3.1 Programas de Desarrollo

La única fuente en efectivo en dólares estadounidenses que una CS puede buscar para una propuesta de desarrollo del Título II es financiamiento de la Sección 202(e). La Sección 202(e) de la Ley Pública 480 autoriza a la FFP poner a disposición hasta $28 millones de dólares de fuentes en efectivo para asistir a organizaciones a "(A) establecer nuevos programas bajo [Título II]; y (B) cubrir costos específicos administrativos, manejo, personal y transportación y distribución interna para llevar a cabo programas en países extranjeros bajo [Título II]."[38] A mediados de los años 1990, la FFP ha asignado $10 millones de dólares de los $28 millones al Programa Mundial de Alimentos. Esto ha dejado a la FFP con $18 millones para disposición de las Agencias Cooperantes para cubrir costos de programación específicos del país tanto para programas de emergencia como de no emergencia mundialmente.

Debido a la disponibilidad limitada de los fondos de 202(e), la FFP restringe su uso. El documento "Instrucciones sobre las Subvenciones de la Sección 202(e)" establece que "el financiamiento de la Sección 202(e) **no será** aprobado para...costos que pueden ser

[37] Lineamientos para PAD/PAA para AF2000, Capítulo 3 Sección V.A.2.
[38] P.L. 480, Sección 202(e).

financiados por otras fuentes, tales como ingresos por monetización del Título II. . .”[39] La CS debe incluir en su presupuesto de monetización en lugar de en su presupuesto de 202(e) cualquier y todos los costos que pueden ser pagados en moneda extranjera. La FFP examina cuidadosamente todos los presupuestos PAD y PAA para asegurar que, cuando sea posible, los gastos sean presupuestados para pagarse con ingresos por monetización en lugar de con recursos de dólares de 202(e) escasos.

La FFP está consciente de que esta política agrava el problema de “monetización excesiva” la cual se trata en la Sección 1-7 del Capítulo 1. La FFP ha propuesto tratar el asunto por medio de solicitar al Congreso que incremente el límite de los recursos de 202(e) de $28 millones de dólares a $50 millones. Sin embargo, hasta que se haga la petición y se apruebe, lo más probable es que la demanda de fondos de 202(e) exceda la oferta. La FFP ha elegido cumplir la demanda de recursos en efectivo por medio de requerir que los programas financiados por monetización generen moneda extranjera suficiente para cubrir todos los gastos denominados en moneda extranjera.

4-2.3.2 Programas de Emergencia

Los programas de emergencia tienen acceso a otra fuente de fondos en dólares además de los fondos de 202(e). Estos son conocidos como TAMI (transporte, almacenamiento y manejo interno). La FFP ha publicado lineamientos especiales de TAMI, los cuales están adjuntos en los Lineamientos de Emergencia como Anexo D. Los Lineamientos TAMI específicamente delinean los tipos de costos que puede cubrirse con fondos TAMI.

Con respecto a elegir entre TAMI, monetización y Sección 202(e), los Lineamientos de TAMI establecen que:

> 3.1. La monetización de productos de emergencia del Título II o el uso de fondos de la Sección 202(e) pueden ser alternativas preferentes para una petición de apoyo para TAMI o puede complementar una solicitud TAMI. Las decisiones entre las solicitudes para monetizar productos de emergencia, el uso de fondos de la Sección 202(e), o la provisión de fondos TAMI para financiamiento requeridos para responder a los elementos de una situación de emergencia serán tomados por la oficina de Alimentos Para la Paz caso por caso con la asesoría de la Agencia Cooperante. Los principios generales guiando estas decisiones serán cuáles combinaciones de financiamiento minimizan el costo de los contribuyentes fiscales de los EE.UU., asimismo permiten una respuesta efectiva y eficiente a las necesidades urgentes y de asistencia de emergencia extraordinarias.
>
> 3.1.a. . . . La FFP considera que el uso de fondos de la Sección 202(e) para cubrir el apoyo de emergencia en el exterior debiera ser considerado por las Agencias Cooperantes. Asimismo, el uso de los fondos de la Sección

[39] *Instrucciones sobre las Subvenciones de la Sección 202(e)*, Sección III.

202(e) para apoyar programas indirectos de emergencia en el país podrían ser considerados por las Agencias Cooperantes.

3.2. Monetización. La FFP considera que la monetización de una porción pequeña de productos, más allá de la necesaria para alimentar a los grupos objetivo vulnerables, debiera ser considerada por una Agencia Cooperante si la monetización es un acercamiento más efectivo en costo que el uso de divisas extranjeras proporcionadas por medio de TAMI o 202(e).

3.2.a. En un país con déficit alimenticio, la monetización que ayuda a suplir las necesidades de alimento de los grupos objetivo vulnerables, estabiliza los precios del alimento en el pueblo o aldea inmediato, o reduce los costos de transportación y distribución, puede complementar o sustituir peticiones para TAMI. Similarmente, la necesidad para TAMI puede ser reducida monetizando pequeñas cantidades de productos de emergencia para la adquisición local de semillas y herramientas para asistir al reasentamiento o reintegración o para habilitar a los beneficiarios a terminar con la dependencia de alimento donado. Las Agencias Cooperantes deben saber que todas las solicitudes de monetización necesitarán incluir un análisis Bellmon enfocado a analizar el impacto de la monetización en el mercado local y en las relaciones de comercio normal.[40]

La CS debe estar muy familiarizada con los Lineamientos de TAMI al igual que con el documento de las Instrucciones sobre la Subvenciones de la Sección 202(e) antes de empezar a preparar los presupuestos de una propuesta de emergencia del Título II.

4-2.3.3 Programas de Transición

Las Secciones 2.D., 2E. y 2.I de la Guía de Propuesta de Actividades de Transición indica que las actividades de transición pueden ser financiadas con recursos de 202(e), TAMI y monetización. La guía además establece con respecto a TAMI, este recurso "debiera verse como una fuente decreciente conforme un país progresa en la línea de asistencia de emergencia hacia desarrollo, contando con TAMI sólo para productos de emergencia del Título II. Se deben explorar otras áreas de financiamiento conforme una actividad de transición se desarrolla, tal como financiamiento de misiones, otros donantes, recursos privados y monetización".[41]

Tome nota de que la guía arriba mencionada sobre la programación de recursos en efectivo para programas de transición no está netamente definida. Para mayor información sobre el financiamiento de la Sección 202(e), la CS debe referirse a las Instrucciones sobre las Subvenciones de la Sección 202(e) de la FFP, las cuales están incluidas en los Lineamientos para PAD/PAA AF2000. Además, la CS puede desear contactar a la FFP/POD (División de Operaciones del Programa) directamente para

[40] *Lineamientos de la OPV para Propuestos de Alimentos de Emergencia del Título II*, USAID, Anexo D, Sección 3.
[41] *Ibid.*, Anexo G, Sección (2)E.

aclarar con que tipo de financiamiento sería apropiado cubrir gastos específicos en los cuales la CS espera incurrir.

4-2.4 Ingresos del Programa

La Reglamentación 11 define el ingreso del programa como "ingreso bruto ganado por la agencia cooperante o agencias receptoras por las actividades apoyadas bajo el programa aprobado durante el periodo del programa, incluyendo, pero no limitado a, intereses ganados en depósitos de ingresos por monetización, entradas por actividades de generación de ingresos, fondos acumulados de la venta de contenedores y contribuciones voluntarias nominales hechas por los receptores en base a su posibilidad de pagar".[42]

Tome nota de que los ingresos por monetización por sí mismos no son considerados como ingresos del programa.

La Sección 211.5(k) de la Reglamentación 11, la cual se presenta arriba en la Sección 4-2.1, comunica los usos aprobados tanto para los ingresos por monetización como para los de ingresos del programa. Un punto que vale la pena reiterar es que "los ingresos por monetización y los ingresos del programa pueden ser utilizados por la agencia cooperante y agencias receptoras sólo para los propósitos descritos en el Plan Operacional o la Autorización de Transferencia, y sólo para tales costos que serían permitidos bajo la Circular A-122 de la OMB".[43] Esto significa que la CS debe incluir en sus propuestas presupuestarias cualquier ingreso, según definido por la Reglamentación 11, que se espera generar para que los gastos de esos ingresos puedan ser aprobados por la FFP.

4-2.5 Excedente de Ingresos por Monetización

La Sección VIII.B.1. de los Lineamientos de Implementación del MFM trata las circunstancias en las cuales una monetización genera más moneda extranjera de la que se espera originalmente y que se había presupuestado. En breve, la CS debe reportar el excedente en su informe anual a la FFP y mencionar en el informe cómo serán incorporados los fondos excedentes en el plan de la actividad. El MFM sugiere los siguientes usos posibles para los fondos excedentes: reducción de los requisitos de productos en años específicos ("out-years"), expansión de actividades, o en el caso del vencimiento de un programa, transferir los ingresos excedentes a otro programa aprobado. El MFM especifica que los ingresos por monetización que han sido generados "por arriba del nivel aprobado en el presupuesto PAD/PAA, no pueden ser utilizados por la CS sin la autorización de la FFP/W por escrito".[44]

---

[42] 22 CFR 211, Sección 211.2(s).
[43] 22 CFR 211, Sección 211.5(k)(v)(2).
[44] *Manual de Campo sobre la Monetización: P.L. 480 Programas del Título II,* Oficina de Alimentos Para la Paz (USAID), 16 de octubre de 1998, Sección VIII.B.2. de los Lineamientos de Implementación.

4-2.6 Déficit de Ingresos por Monetización

La Sección VIII.B.2 de los Lineamientos de Implementación del MFM especifica las acciones que una CS debe tomar cuando una transacción de monetización produce menos ingresos que los anticipados en el presupuesto del programa. Cuando debido a un déficit resultante de una caída inesperada en el precio del producto se espera tener un impacto negativo en la programación (por ejemplo, la CS se ve obligada a restringir actividades hasta el punto en que no se cumplirán las metas), la CS debe someter un informe escrito describiendo las circunstancias de la pérdida. La CS puede solicitar a la FFP que proporcione productos adicionales para compensar el déficit, pero estos sólo serán aprobados si el informe escrito de la CS justifica adecuadamente la petición y si existen fondos disponibles.

Nota: La situación de déficit descrita arriba no quiere decir que la CS no puede alcanzar el parámetro de recuperación de costos. Esto simplemente significa que los precios del producto han caído desde la preparación del presupuesto, y la CS por lo tanto no podría generar la cantidad necesitada de divisa extranjera por medio de la monetización del nivel de tonelaje del producto aprobado.

4-2.7 Flujo de ingresos de Moneda Extranjera

"Flujo de ingresos de moneda extranjera" quiere decir ingresos por monetización que fueron generados pero no gastados durante un año fiscal y que por ende fueron transferidos al presupuesto del siguiente año fiscal. De acuerdo al MFM, la FFP permite a las Agencias Cooperantes transferir de un año fiscal al siguiente suficiente moneda extranjera para cubrir los gastos del programa de cinco meses.[45] Por ejemplo, una CS propone realizar en junio una venta de productos que generará suficiente ingreso para sostener el programa por seis meses empezando el primero de julio y finalizando el 31 de diciembre. Para un año fiscal del primero de octubre al 30 de septiembre, esto sería aceptable ya que sólo tres meses (octubre, noviembre y diciembre) de divisas estaría siendo transferido del año fiscal anterior. Una CS puede transferir más de cinco meses de valor de divisas si puede justificar a la FFP que necesita hacerlo.

[45] *Ibid.*, Sección VIII.C. de los Lineamientos de Implementación.

Estudio de Caso: Selección de Producto en Marruecos—
¿Qué Clase de Trigo?

Jenny C. Aker[46]
Asesora de Seguridad Alimentaria y Monetización
Región de África Occidental
Servicios Católicos de Alivio
(Catholic Relief Services – CRS)

I. Introducción y Declaración del Problema

En junio de 1998, Los Servicios Católicos de Alivio (CRS) emprendió un estudio de viabilidad preliminar en Marruecos para determinar el potencial de monetización a gran escala en ese país. CRS realizó un análisis de mercado meticuloso, analizando cuidadosamente una gran cantidad de productos disponibles bajo el programa del Título II de la Ley Pública 480: trigo, harina de trigo, maíz, cebada, arroz, aceite vegetal y leche. El estudio muy pronto reveló que el producto más obvio para monetizar al por mayor era el trigo, por dos razones principales: 1) el papel que juega el trigo como alimento básico en la dieta marroquí; y 2) el estado de Marruecos como un PBIDA, con importaciones anuales de trigo por más de dos millones de toneladas métricas (TM). Estos factores, además de un esquema de subsidio gubernamental que mantenía el precio del trigo en el mercado nacional, todo apuntaba hacia un programa de monetización de trigo exitoso. Con esta información, CRS preparó un documento conceptual para el programa de la Sección 416(b) del USDA [47], solicitando aproximadamente 200.000 TM de trigo al por mayor para financiar varios proyectos en Marruecos y en la región de África Occidental.

II. Preparación de la Propuesta y Selección del Producto

En preparación para su propuesta de monetización completa, CRS continuó actualizando su análisis del mercado de cereal marroquí. Con este fin, CRS monitoreó los cambios en el precio en el mercado internacional, manteniéndose actualizado en los cambios de la estructura de tarifas nacionales y evaluó la oferta y demanda nacional para el año por venir. CRS también trabajó en colaboración con los Asociados del Trigo de EE.UU.

[46] Las opiniones expresadas en este estudio de caso son únicamente aquellas de la autora y no representan necesariamente la perspectiva de Servicios Católicos de Alivio.

[47] En julio de 1998, el presidente Clinton anunció que 2,5 millones de TM de trigo estarían disponibles para un proyecto de asistencia humanitaria para ser programado a través de programas de gobierno a gobierno, por medio del PMA o las OPV. En respuesta a este anuncio, CRS y otras agencias internacionales sometieron documentos conceptuales al USDA delineando los usos potenciales del trigo, ya sea para distribución directa o por monetización. CRS inicialmente sometió un documento conceptual para la monetización de 200.000 TM de trigo al por mayor en Marruecos.

(U.S. Wheat Associates), quienes ayudaron a CRS a ampliar su conocimiento del mercado comercial del trigo. A pesar de que esta investigación confirmó las conclusiones anteriores del CRS, el análisis también reveló el panorama de dos mercados de trigo definidos en Marruecos. CRS aprendió muy pronto que los mercados para los EE.UU. de trigo duro y blando son diferentes en muchos aspectos, incluyendo las preferencias en producción nacional, subsidios en los precios e impuestos en las importaciones. En particular, el CRS aprendió que el trigo "blando" (*blé tendre*) era el tipo de trigo que dominaba la producción local, al igual que las importaciones comerciales[48]; dada la importancia de este trigo "blando" en la producción de cereal nacional, los productores locales estaban protegidos contra precios de importación más bajos por un sistema de apoyo al precio e impuestos de importación elevados. Estos controles de mercado extensivos eran mínimos o no existentes en el mercado de trigo duro. Como resultado de estas reglamentaciones en el mercado, el trigo duro y el trigo blando esencialmente funcionan como dos productos diferentes en el mercado marroquí, teniendo diferencias substanciales en el precio local y en las cantidades demandadas. Tomando en cuenta estos hallazgos, CRS se vio forzado a reevaluar la viabilidad de su propuesta de monetización.

III. Volver a Desarrollar la Propuesta y las Soluciones de CRS/Marruecos

Los hallazgos anteriores muestran que el mercado de cereal marroquí era más complejo de lo que originalmente se pensaba, al igual que altamente diferenciado de acuerdo a la clase de trigo. Por esta razón, CRS regresó a su estudio de viabilidad original para realizar una investigación más a fondo, enfocándose especialmente en las clases de trigo rojo duro de invierno y trigo rojo blando de invierno. Esto no sólo requirió que el CRS revisara su tonelaje de acuerdo a la clase de trigo, pero también a diferenciar su análisis de costo de recuperación y de elegir en forma precisa el consumidor adecuado para cada producto. Por esta razón, CRS buscó el apoyo de los Asociados de Trigo de los EE.UU., una organización con conocimiento detallado sobre los patrones de consumo de trigo y precios en el mercado marroquí. El análisis profundo reveló que las importaciones de trigo blando dependían primeramente del precio en lugar de la diferenciación de calidad; consecuentemente, CRS concluyó que cualquier monetización de trigo rojo blando de invierno sería elevadamente dependiente de los precios de otras importaciones no estadounidenses. Al mismo tiempo, CRS aprendió que existía un pequeño mercado para el trigo rojo duro de invierno, con un mercado más apreciativo de la calidad. Por esta razón, los importadores estaban dispuestos a pagar una cotización alta por el trigo rojo duro de invierno estadounidense. Sin embargo, el tamaño del mercado de importación para el trigo rojo duro de invierno era significativamente más pequeño que el del trigo rojo blando de invierno, consistiendo en menos del 15 por ciento de las importaciones de trigo del año previo.

Teniendo un entendimiento más detallado del mercado del trigo marroquí, CRS pudo reconocer la necesidad de una propuesta de monetización que abordaba tanto el mercado

[48] A pesar de que el trigo producido fuera de los EE.UU. no se adhiere a la clasificación de trigo de los EE.UU, el *blé tendre* producido localmente en Marruecos asemeja estrechamente al trigo rojo blando de invierno estadounidense, a diferencia del *blé dur* producido localmente, el cual es trigo *durum*. Las importaciones de trigo no estadounidenses en el mercado marroquí asemejan más el trigo rojo blando de invierno de los EE.UU.

del trigo duro como el del trigo blando. Por lo tanto el CRS decidió desarrollar su propuesta contemplando a ambos productos como objetivo. Cuando se escribió este estudio de caso, el CRS todavía estaba desarrollando su propuesta de monetización. A pesar del retraso, el someter una propuesta para ambos productos permitirá al CRS responder a los cambios en los mercados de trigo nacionales y/o internacionales. Por ejemplo, a pesar de los diversos factores de 1998/99, baja calidad del trigo francés, una estructura de impuestos de importación revisada, y acceso limitado al trigo rojo blando de invierno alto en proteína del USDA, sugirieron que la monetización de trigo rojo duro de invierno sería más competitivo al corto plazo, el CRS reconoció que algunos o todos estos factores podrían cambiar en los años por venir. La experiencia ha permitido, por lo tanto, a CRS a apreciar la importancia de diferenciar las clases de trigo en el momento del estudio de viabilidad, para permitir suficiente tiempo para evaluar la viabilidad de una propuesta de monetización.

Capítulo Cinco

REALIZAR EL ANÁLISIS BELLMON[49]

Después de leer el Capítulo 5 y/o de recibir capacitación sobre el material del capítulo, uno podrá:

- *describir las calificaciones profesionales de la(s) persona(s) que hacen el análisis Bellmon*
- *citar los documentos que proporcionan orientación sobre la realización del análisis Bellmon*
- *citar los dos componentes del análisis Bellmon*
- *listar por lo menos ocho puntos de información a incluirse en el análisis de elementos disuasivos*
- *hablar sobre los asuntos a tratarse en el análisis de almacenamiento*

5-1 Panorama del Análisis Bellmon

En 1977, el Congreso adoptó la Enmienda Bellmon de la Ley Pública 480 en respuesta a las preocupaciones sobre los efectos disuasivos potenciales de la asistencia alimentaria de los EE.UU. en producción agrícola y comercialización en países receptores. La enmienda estipula que: 1) instalaciones de almacenamiento adecuadas estarán disponibles en el país receptor al momento de arribo del producto para prevenir que se descomponga o desperdicie el producto; y 2) la distribución del producto en el país receptor no resultará en un elemento disuasivo substancial para o interfiera con la producción nacional o comercialización en ese país.[50] Cualquier distribución de la Ley Pública 480 o programa de monetización debe cumplir estos criterios para poder resultar en una Determinación Bellmon positiva.[51]

Antes de que se pueda realizar una Determinación Bellmon, se debe realizar un análisis Bellmon en el país donde se distribuirá o monetizará la asistencia alimentaria.[52] El análisis debe tratar las disposiciones de la Enmienda Bellmon, y por lo tanto comprende de dos componentes por separado: 1) el análisis de elementos disuasivos; y 2) el análisis de almacenamiento. Este capítulo se enfoca en los procedimientos para llevar a cabo un análisis Bellmon.

---

[49] Este capítulo fue preparado por Jenny C. Aker, Asesora de Seguridad Alimentaria Regional y Monetización para *Servicios Católicos de Alivio* en el África Occidental. Los puntos de vista expresados en este capítulo son exclusivamente aquellos de la autora y no deben ser atribuidos a *Servicios Católicos de Alivio*. Información adicional fue extraída por medio de entrevistas con Stephen Sposato, Jefe Economista, USAID/BHR/PPF.

[50] P.L. 480, Sección 403 (a).

[51] Los detalles de la Determinación Bellmon y su certificación se tratan en la Sección 2-5.1.

[52] En el caso de monetización en un tercer país, se debe realizar un Bellmon para cada país donde se monetizarán los productos.

5-2 Orientación Existente para la Realización del Análisis Bellmon

Desde 1977, la USAID ha publicado varios documentos ofreciendo orientación sobre cómo realizar el análisis Bellmon. El primero fue el Documento de Antecedentes y la Guía para Tratar las Inquietudes de la *Enmienda Bellmon sobre los Elementos Disuasivos Potenciales de la Asistencia Alimentaria y el Almacenamiento* de 1985 (Background Paper and Guide to Addressing Bellmon Amendment Concerns on Potential Food Aid Disincentives and Storage). El documento trata asuntos que necesitan ser abordados en un análisis Bellmon y ofrece lineamientos generales para realizar los Bellmons.

Con la publicación del nuevo MFM en 1998, sin embargo, la FFP sintió que la orientación de Bellmon necesitaba ser actualizada. Los Anexos A y B del MFM ofrecen orientación sobre la preparación del componente del análisis de elementos disuasivos Bellmon. Lineamientos adicionales para la preparación Bellmon están disponibles en los Lineamientos de PAD/PAA anuales de la FFP.[53]

A pesar de la orientación que ofrecen estos documentos, los análisis Bellmon han variado en calidad y contenido.[54] En respuesta a esta situación, Servicios Católicos de Alivio (CRS), en colaboración con Alimentos Para la Paz/África Occidental, desarrollaron un borrador de lineamientos para realizar Bellmons en la región de África Occidental. Una copia de estos lineamientos está adjunta como Anexo 5.1 en este manual.

5-3 ¿Quién Realiza el Análisis Bellmon?

De acuerdo al MFM, el análisis Bellmon es primeramente la responsabilidad de la CS, a menos que ya exista un Bellmon del año comercial corriente. La CS, por lo tanto, debe de depender ya sea de asistencia técnica externa o sus propios asesores técnicos. En algunos casos, la USAID ha proporcionado asistencia financiera y/o técnica para realizar los Bellmons, particularmente en países que reciben cantidades significativas de asistencia alimentaria, incluyendo el Título III.

Como se delineó en la Sección 5-4 y 5-5, el análisis Bellmon trata una gran variedad de asuntos económicos, agrícolas y de mercadotecnia relacionados con el sistema agro-alimentario. Para llevar a cabo este análisis, la CS debe seleccionar un analista con las calificaciones apropiadas: en general, antecedentes en economía agrícola y/o agronomía y cierta experiencia en programas de asistencia alimentaria. Aun si una CS contrata a un analista externo, la participación de la CS en el análisis puede ser invaluable. Con frecuencia la oficina local de la CS puede ofrecer entendimiento importante sobre los mercados locales del producto, y el personal logístico puede ayudar a llevar a cabo el análisis de almacenamiento.

---

[53] Lineamientos para PAD/PAA del AF2000, Paquete de Información.

[54] USAID/BHR/FFP. *El Documento de Antecedentes y la Guía para Tratar las Inquietudes de la Enmienda Bellmon sobre los Elementos Disuasivos Potenciales de la Asistencia Alimentaria y el Almacenamiento.* 31 de julio de 1985. p. 3.

5-4 Realizar el Análisis Bellmon: Análisis de Elementos Disuasivos[55]

Como se mencionó en la Sección 5-1, el análisis Bellmon está dividido en dos componentes separados: el análisis de elementos disuasivos y el análisis de almacenamiento. El análisis de elementos disuasivos debe demostrar que la distribución o importación de los productos de la Ley Pública 480 no resultará en un disuasivo substancial para o interferirá con la producción nacional o comercialización en el país receptor. El asunto clave para el análisis no es *si* los productos de la Ley Pública 480 tendrán un impacto en el mercado, sino la magnitud del impacto.

El análisis de elementos disuasivos debe examinar una gran variedad de asuntos relacionados con el funcionamiento del sistema agro-alimentario (el estudio de caso al final de este capítulo ilustra este importante concepto). La comprensión de este sistema y el impacto potencial de la asistencia alimentaria en éste puede ser difícil. A pesar de que el nivel de análisis para un Bellmon variará de acuerdo a los mercados individuales, el volumen de alimento y datos disponibles, ciertos asuntos centrales deben ser abordados en todos los Bellmons.[56] Estos asuntos están delineados en la Sección 5-4, la cual proporciona un marco de trabajo general para la realización de análisis de elementos disuasivos. La Sección 5-5 trata los requisitos de la porción del análisis de almacenamiento del Bellmon.

5-4.1 Selección de Producto

Como se trató en la Sección 4-1, la selección de producto es uno de los primeros pasos en la realización del análisis de elementos disuasivos. Con frecuencia no es práctico o factible analizar el sistema agro-alimentario por completo, y por lo tanto el análisis debe enfocarse en aquellos productos que tienen la mejor oportunidad de monetizarse exitosamente. Diversas preguntas rápidas, como las mencionadas en la Sección 4-1 y en el Anexo B del MFM, pueden ayudar a reducir la lista.

- ¿Qué alimentos se consumen localmente?
- De estos alimentos, ¿cuáles se importan para suplir las necesidades de consumo?
- ¿Se pueden obtener estos alimentos por medio del programa de la Ley Pública 480?

Las respuestas a estas preguntas al inicio pueden ayudar a incluir en el análisis de elementos disuasivos a los productos de lista abreviada. A pesar que el analista necesitará considerar otros factores tales como mandatos del Congreso, especificaciones

---

[55] La CS puede encontrar muchos de los datos para el análisis de elementos disuasivos de los informes existentes y Fuentes secundarias publicadas por la USAID y el USDA; organizaciones mutilaterales tales como el Banco Mundial, el Fondo Monetario Internacional, la FAO y el Programa de Alimento Mundial; otros donantes bilaterales y multilaterales; departamentos gubernamentales del país anfitrión; y Sistema de Prevención Temprana de la Escasez Alimentaria FEWS de la USAID. La CS también puede obtener información por medio de entrevistas con los oficiales de USAID, *U.S. Embassy Agricultural and Commercial Attachés*, productores, comerciantes, procesadores y oficiales gubernamentales en el país anfitrión.

[56] El 1985 *Background Paper* sugiere que la profundidad del análisis dependerá de la significante relación de la asistencia alimentaria de la Ley Pública en comparación con el consumo total de alimentos básicos.

del producto y restricciones locales, estas preguntas pueden ayudar al enfoque del análisis inicial.

5-4.2 Panorama del País

Para ubicar el sistema agro-alimentario en un contexto más amplio, el análisis de elementos disuasivos debe iniciar con un panorama de la situación socioeconómica del país. El panorama debe proporcionar información del Producto Interno Bruto (PIB) per cápita, territorio nacional, sectores principales de crecimiento de la economía, indicadores de salud y nutrición y la posición del país en el Índice de Desarrollo Humano del PNUD. El análisis también debe verificar si el país está clasificado como un PBIDA. La clasificación PBIDA es particularmente relevante en los Bellmons para monetizaciones en un tercer país ya que la FFP da preferencia en su aprobación de monetizaciones en un tercer país a venta de productos realizados en PBIDA.

5-4.3 Panorama del Sector Agrícola

Después del panorama del país, el análisis de elementos disuasivos deben incluir un breve análisis del sector agrícola. Ya que el propósito principal del Bellmon es examinar el impacto de la asistencia alimentaria de la Ley Pública 480 en la producción y comercialización local, es crítico tener un buen entendimiento del sistema agrícola del país anfitrión. El panorama del sector agrícola debe incluir la siguiente información:

- cultivos primarios de alimento y efectivo producidos en el país
- patrones principales de la producción agrícola, tales como granjas de subsistencia, granjas comerciales o plantaciones de propiedad extranjera
- características de producción general del sector agrícola por zona agro-climática, tales como tamaño promedio de las granjas, acceso a aportaciones y tecnología agrícola, preponderancia de cultivos pluviales en comparación con cultivos de irrigación, producción de cultivos promedio y periodos de cosecha
- susceptibilidad a la sequía y otros desastres naturales
- producción promedio de cultivos de alimentos básicos y no básicos, incluyendo el porcentaje de necesidades de consumo suplidas por la producción local
- las mayores virtudes y/o defectos de la producción agrícola (ventaja comparativa)
- precios intraanuales de los productos básicos de las cosechas

Mientras que la lista anterior no incluye todo, ésta provee una riqueza de información sobre el sistema agro-alimentario. Las características generales del sector agrícola tales como, tamaño de la granja, acceso a las contribuciones, predominancia de los cultivos pluviales y la producción promedio de los cultivos, indicarán cuan receptivos son los productores locales al cambio de precios.[57] Esta sensibilidad es un factor importante para determinar si la asistencia alimentaria causará un elemento disuasivo a la producción

[57] La sensibilidad al cambio de precios es también conocida como elasticidad. La elasticidad de precio de oferta mide el cambio del porcentaje en la cantidad ofrecida en respuesta al cambio de porcentaje en precios. Si la producción local es extremadamente elástica (o sensible), un pequeño cambio de precio en el mercado local resultará en un gran cambio de porcentaje en la producción local.

local. Por ejemplo, si el tamaño de las granjas es relativamente pequeño, dependen grandemente en la agricultura fluvial y no tienen acceso a aportaciones, es probable que la producción nacional sea relativamente inelástica; en otras palabras, los productores son menos sensibles al cambio de precios. Si la producción es inelástica, los efectos disuasivos de la asistencia alimentaria adicional de la Ley Pública 480 serán minimizados.

5-4.4 Políticas Gubernamentales que Afectan al Sector Agro-alimentario

Después del panorama del sector agrícola, el análisis de elementos disuasivos debe examinar el ambiente de las políticas en el país anfitrión. Las políticas del gobierno tienen un impacto profundo en las decisiones de producción, consumo y de mercadotecnia. Aunque esta sección contendrá información que se sobrepone con la información obtenida para el panorama del sector agrícola, ésta debe ofrecer información más detallada sobre el ambiente de las políticas. Se debe obtener información de tres áreas principales:

1) Políticas de Precios

En esta sección, el análisis debe examinar cómo se determinan los precios de los alimentos en el país anfitrión. Por ejemplo, ¿se establecen los precios o se determinan libremente? Para poder hacer esta determinación, el análisis debe contemplar la existencia de precios establecidos para productos agrícolas, subsidios de consumo, aranceles y tarifas. La existencia de barreras rígidas de comercio puede interpretarse como una prohibición efectiva sobre las importaciones.

2) Sistema de Mercadotecnia

La segunda sección debe analizar el papel del gobierno en la comercialización y distribución de productos alimentarios, especialmente de aquellos productos que están en competencia directa con los productos de la Ley Pública 480. El análisis debe determinar si hay paraestatales o satélites propiedad del gobierno que controlan un sector alimentario en particular, y también comentar sobre el papel del sector privado en la mercadotecnia de productos alimentarios.

La recolección de datos en el papel del gobierno en el sistema de mercadotecnia hace fácil entender cómo se canaliza el alimento en la economía, y también para determinar si los institutos de mercadotecnia públicos inhiben el comercio del sector privado y los precios libres del mercado.

3) Políticas sobre Agricultura

La sección final debe examinar las políticas gubernamentales del sector agrícola. Aunque esta sección contendrá cierta información se traslapa con información proporcionada en el panorama del sector agrícola, ésta debe analizar el nivel de inversión del gobierno en el sector agrícola además del involucramiento del gobierno en la

promoción y comercialización de ciertos cultivos.[58] Por ejemplo, si un país anfitrión tiene una política establecida para incrementar su autosuficiencia de arroz, entonces la monetización de arroz de la Ley Pública 480 estaría en competencia directa con estos objetivos. Al mismo tiempo, es importante determinar si otras organizaciones multilaterales tales como la FAO, el Banco Mundial y el Fondo Monetario Internacional, están promoviendo políticas específicas en el sector agrícola

5-4.5 Evaluar los Efectos Disuasivos en los Productos Individuales de la Ley Pública 480

Habiendo proporcionado información de antecedentes sobre el sector agrícola y el ambiente de las políticas, el análisis de elementos disuasivos deben tratar a continuación los efectos disuasivos para cada uno de los productos de la Ley Pública 480 bajo consideración. Antes de contemplar los mercados de un producto específico, el análisis debe describir la canasta alimenticia típica del país, y establecer si la producción nacional es suficiente (en promedio) para suplir las necesidades de consumo.[59]

Esta sección entonces debe analizar efectos disuasivos potenciales para cada producto de la Ley Pública 480. El análisis debe plantear la siguiente pregunta: ¿Causará la importación y venta del producto X de la Ley Pública 480 un efecto disuasivo a la producción y/o mercadotecnia local? También se debe prestar atención a los métodos aceptados de realización de ventas para que la manera en que la CS monetiza no compita con los canales y sistemas de comercialización existentes. Los cuatro asuntos principales que deben tratarse en esta sección son:

1) Consumo: ¿Cuáles son los requisitos de consumo total anual del producto X?

Para poder entender la importancia de un producto en el país anfitrión, el analista debe reunir información sobre su consumo. Los requisitos de consumo pueden calcularse de los datos de consumo histórico o derivarlos del consumo del producto X como un porcentaje del consumo calórico diario. Mientras que estos cálculos no reflejarán las diferencias de consumo basadas en el nivel de ingresos, regiones geográficas y preferencias individuales, estos ofrecen una estimación de las necesidades y demandas nacionales.

Esta sección también debe proveer información sobre la elasticidad de precios de la demanda y del grupo de ingresos que típicamente consume este alimento.[60]

---

[58] Las políticas de un país anfitrión con respecto a la promoción de ciertos alimentos y cultivos de efectivo pueden ser determinadas ya sea por medio de políticas establecidas o por medio de la observación de subsidios, aranceles y otras barreras de comercio.

[59] Esta información se puede encontrar en las "*Food Balance Sheets*" de la FAO (*Hojas de Balance Alimentarias)* o FAO/GIEWS. FAO/GIEWS es la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y Alimentación del Sistema Mundial de Información y Alerta (SMIA), quien proporciona boletines regulares sobre la producción de cultivos de alimento y mercados a nivel mundial e informes de la situación por región y país por país. Para mayor información consulte www.fao.org/giews.

[60] Para mayor información sobre elasticidad de precios e ingresos, consulte a Timmer, Peter, Walter P. Falcon y Scott Pearson. *Food Policy Analysis.* Baltimore: Johns Hopkins University Press, 1983.

2) Impacto sobre la producción nacional:

a) ¿Causará la importación y venta del producto X de la Ley Pública 480 un disuasivo significante a la producción local del producto X?

Para tratar esta pregunta, el análisis debe contemplar tales factores como la elasticidad de la producción local y déficit de la estructura alimentaria. Si, como un ejemplo, la producción nacional de arroz es relativamente inelástica e incapaz de cumplir los requisitos nacionales, el potencial de efectos disuasivos por la monetización de arroz de la Ley Pública 480 serán minimizados.

Esta sección también debe comparar los precios locales con los precios de importación del arroz importado. Los precios consistentemente más elevados del arroz importado que el arroz local sugiere que el arroz importado no reduce el precio del arroz local. Si el arroz de la Ley Pública se vende al mismo precio que el arroz importado, el potencial de efectos disuasivos será reducido.

b) ¿Causará la venta del producto X de la Ley Pública 480 un disuasivo significativo a la producción local de otros productos básicos?

Esta pregunta se enfoca especialmente en la producción nacional de los productos que son substitutos cercanos del producto de la Ley Pública 480. Por ejemplo, el trigo no es cultivado en los países en la costa de África occidental, pero esto no necesariamente significa que la importación de trigo de la Ley Pública 480 no causará disuasión simplemente porque no se produce trigo localmente. El análisis debe examinar los efectos potenciales de una monetización de trigo en los substitutos producidos localmente.

Para hacer esta determinación, el análisis debe contemplar dos factores: 1) el grado de substitución entre los productos y 2) la elasticidad de la oferta para los substitutos producidos localmente. En el caso del trigo, el análisis primero debe determinar si existen substitutos cercanos para el trigo en el mercado local. A menudo esto puede ser determinado observando la canasta alimentaria típica del país. Si el arroz es substituto del trigo, entonces el análisis debe evaluar el grado de substitución entre el trigo y el arroz.[61] Esta es una consideración importante porque si el precio del trigo cae, los consumidores cambiarán de arroz local a trigo, por consiguiente bajando el precio del arroz nacional. A pesar de que el grado de substitución es medible por la elasticidad cruzada del precio de la demanda, se puede usar una comparación de precios del trigo y arroz local como un poder. Si el trigo es más caro que el arroz local, por ejemplo, entonces la substitución entre los productos (basados sólo en el precio) serán minimizados.

Si hay inquietud de que el grado de substitución es muy alto, el análisis también debe contemplar la elasticidad de la oferta del arroz. Si la producción del arroz local es

[61] Esto es conocido como la elasticidad cruzada de precios de la demanda, el cual mide el cambio del porcentaje en la cantidad demandado para el producto X en respuesta a un cambio de porcentaje en el precio del producto Y.

inelástica, los productores serían menos sensibles a los cambios de precios. Por ende, aun si una monetización de trigo de la Ley Pública 480 promueve un movimiento hacia el consumo de trigo, la producción de arroz local no cambiará substancialmente. En este caso, habrían menos efectos disuasivos de una monetización de trigo.

4) Impacto sobre la comercialización nacional: ¿Interferirá la venta del producto X de la Ley Pública 480 con el mercado comercial?

El análisis de elementos disuasivos también debe probar que los productos de la Ley Pública 480 no interferirán con el mercado comercial. Esto se refiere especialmente al sistema de comercio nacional, aunque éste también puede comprender las disposiciones de los Requisitos Usuales de Comercialización (UMR, por sus siglas en inglés) de la Ley Pública 480.[62] Mientras que esta sección idealmente debería cubrir estos dos asuntos, el análisis UMR no está incluido en la Enmienda Bellmon. Por esta razón, un análisis por separado de los Requisitos Usuales de Comercialización aparece en la Sección 5-7.

Para determinar el impacto de los productos de la Ley Pública 480 en el sistema de comercialización nacional, el análisis de la CS debe proporcionar información sobre el sector de comercio. En general, esta sección debe determinar la efectividad de las instituciones y agentes de comercio locales en la transformación y transporte de los productos. El análisis, por lo tanto, debe reunir información sobre los canales de comercialización para los productos alimentarios relevantes; la competencia en general del sistema de comercialización (p.ej. número de participantes); costos de mercadeo, márgenes y ganancias; y precios nacionales e internacionales. Esto indicará la eficiencia del sistema de comercialización, y por ende el trastorno potencial de la venta de productos de la Ley Pública 480.

Para fortalecer este análisis, es útil construir un balance alimentario para el producto de la Ley Pública 480. Esencialmente las hojas de balance alimentarias muestran si la oferta nacional total, ya sea de la producción local, importación comercial o asistencia alimentaria, suple la demanda nacional (consumo).[63] Para calcular la hoja de balance alimentaria, el analista necesita información sobre el consumo nacional promedio, la producción neta, las importaciones comerciales y la asistencia alimentaria, basadas en datos históricos de series de tiempo de los últimos cinco años. También se debe incluir datos estimados del año corriente.[64]

Si la hoja de balance alimentaria revela que la oferta no cumple los requisitos, esto sugiere que hay un déficit (o una necesidad sin suplir) en el mercado local. Si es así, la asistencia alimentaria de la Ley Pública 480 puede suplir esta necesidad sin desplazar

[62] El UMR requiere que los productos de la P.L. 480 no trastornará demasiado el precio mundial de los productos o los patrones normales del mercado comercial.
[63] Cuando se colectan los datos sobre el abasto total, el analista debe poner especial atención al papel que juega la asistencia alimentaria en la economía. Se debe reunir datos de la asistencia alimentaria sobre las cantidades de asistencia alimentaria de los EE.UU. y de otros donantes, el tiempo de los envíos y sus usos programáticos (p. ej. distribución o monetización).
[64] El cálculo de una hoja de balance alimentaria de un periodo de cinco años permite a la CS observar las tendencias en el sistema de comercialización local y determinar los niveles promedio de importaciones, producción y abasto.

importaciones comerciales actuales o trastornar el sistema de comercialización.[65] El déficit también puede ser usado para determinar el volumen de productos de monetización. Por ejemplo, un tonelaje de monetización que es menos o igual al déficit reducirá el riesgo de trastornar las importaciones comerciales.

5-5 Realizar el Análisis Bellmon: El Análisis de Almacenamiento[66]

La Enmienda Bellmon también requiere instalaciones de almacenamiento adecuadas en el país receptor para colocar la importación de asistencia alimentaria. El análisis de almacenamiento no sólo debe citar la capacidad de tonelaje de las instalaciones de almacenamiento disponible, pero también examinar las instalaciones del puerto y de transporte. El análisis debe reunir la siguiente información:

- Instalaciones del Puerto: ¿Cuál es el puerto principal (o puertos) de entrada? ¿Cuál es la capacidad de manejo e instalaciones físicas del puerto? ¿Existen problemas con congestión?

- Instalaciones de Almacenamientos: ¿Cuál es la capacidad total de almacenamiento disponible en el país receptor, incluyendo instalaciones públicas y privadas y aquellas propiedades de otras Organizaciones Privadas Voluntarias (OPV) y del Programa Mundial de Alimento? ¿Existen instalaciones disponibles afuera de la zona del puerto?

- Instalaciones de Transporte: ¿Cuál es el estado de las instalaciones de transporte (caminos, vías férreas y vías fluviales) en el país?

5-6 Actualización del Análisis Bellmon

A pesar que un análisis Bellmon pueda apoyar una determinación positiva en algún momento, los mercados agro-alimentarios constantemente están cambiando sistemas. La CS debería, por lo tanto, monitorear las condiciones de mercado continuamente, recolectar información de los precios de mayoreo y menudeo, los niveles de producción e importación y las políticas gubernamentales. Consecuentemente, la CS necesitaría actualizar o preparar nuevamente un borrador de un Bellmon durante el curso de un año si las circunstancias cambian significativamente.

Para programas multianuales, la FFP requiere que el análisis Bellmon sea actualizado anualmente. Los lineamientos para PAD/PAA del AF2000 establecen que, con respecto a la actualización de Bellmons, "las Agencias Cooperantes deben... proporcionar una muy breve declaración en cuanto a las conclusiones del resumen, asuntos relevantes o áreas de inquietud, y planes para garantizar que estos sean resueltos o mitigados. Si se

---

[65] Satisfacer una "necesidad no suplida" minimiza aún más el potencial de efectos disuasivos en la producción y comercialización local. Si la asistencia alimentaria no es extra en naturaleza, entonces los efectos de reducción de precios son menos probables.

[66] USAID. *El Documento de Antecedentes y la Guía para Tratar las Inquietudes de la Enmienda Bellmon sobre los Elementos Disuasivos Potenciales de la Asistencia Alimentaria y el Almacenamiento*. (*Background Paper and Guide to Addressing Bellmon Amendment Concerns and Potential Food Aid Disincentives and Storage.)*

aplica, debe someterse un análisis Bellmon actualizado que refleje los requisitos nuevos o cambiados del producto como un anexo a la PAA [o Enmienda de la PAD].”[67]

Finalmente, en los cables enviados a la FFP que tiene la confirmación de la aprobación de la Misión o Puesto Diplomático de la call forward de una CS, el oficial principal de la Misión/Puesto Diplomático debe reconfirmar que existirán instalaciones de almacenamiento adecuadas disponibles en el país receptor y que la importación de productos no resultará en un efecto disuasivo substancial a o interferirá con la producción y comercialización local.

5-7 Requisitos Usuales de Comercialización

El término “requisitos usuales de comercialización” (UMR) se refiere a la sección de la Ley Pública 480 que establece: “En la realización de esta Ley, se deben tomar precauciones razonables para salvaguardar la comercialización usual de los Estados Unidos para evadir el desplazamiento de cualquier venta de productos agrícolas de los Estados Unidos que la Secretaria o Administrador determine que de otro modo sea hecha.”[68] Dicho de manera simple, esto significa que los productos alimentarios de la Ley Pública 480 no deben desplazar las exportaciones comerciales de los Estados Unidos. Otras secciones de la legislación contienen estipulaciones relacionadas, notablemente: “...se tomarán precauciones razonables para asegurar que las ventas o donaciones de productos agrícolas no perturben demasiado el precio mundial de los productos agrícolas o los patrones normales del mercado comercial con países extranjeros.”[69]

La FFP coordinará con el USDA y la Secretaría del Estado para determinar si la importación de productos de la Ley Pública 480 infringe los UMR. Las Agencias Cooperantes pueden asistir preguntando al Agricultural Attaché competente por el estado del análisis de los Requisitos Usuales de Comercialización existente y si necesita ser actualizado.

[67] Lineamientos de la PAD/PAA del AF2000, Capítulo 5, Sección IV.
[68] P.L. 480, Sección 403(h).
[69] *Ibid.*, Sección 403(e).

Estudio de Caso ("Mejores Prácticas"):
Depender del Conocimiento Local
para el Análisis Bellmon en Ghana

Jenny C. Aker[70]
Asesora de Seguridad Alimentaria y Monetización
Región de África Occidental
Servicios Católicos de Alivio
(Catholic Relief Services – CRS)

I. Introducción

Desde 1987, Servicios Católicos de Alivio (CRS) han monetizado trigo al por mayor del Título II de la Ley Pública 480 en Ghana para generar ingresos para sus programas de desarrollo. Como resultado de esta experiencia de monetización, CRS en Ghana ha desarrollado conocimiento profundo del mercado local del trigo. Mientras este conocimiento ha sido beneficioso para CRS/Ghana a través de su programa de monetización de trigo, ha sido especialmente importante en 1998.

En ese año, la USAID/Ghana determinó que se necesitaba un estudio de viabilidad actualizado para reevaluar los niveles de asistencia alimentaria que podrían ser monetizados sin crear un efecto disuasivo a la producción local. Debido a que varias Organizaciones No Gubernamentales en Ghana dependían de la monetización del trigo, los descubrimientos de este estudio actualizado fueron cruciales para el futuro de sus programas.[71] Antes de finalizar el estudio de mercado, la misión local compartió una copia del borrador del informe con CRS. El borrador concluyó que el trigo ya no era apropiado para la monetización, citando la capacidad insuficiente de los molinos locales y los bajos niveles de importaciones de trigo. Este informe tuvo implicaciones serias en el futuro de la programación del Título II, ya que existían pocas alternativas en Ghana para la monetización.

II. Conociendo Su Ambiente Operativo: La Importancia del Conocimiento Local para el Análisis Bellmon

Después de leer el borrador del informe, CRS/Ghana contactó a la Misión de USAID local para hablar sobre el análisis Bellmon. Esta plática reveló que el consultor encontró difícil obtener información correcta sobre el mercado del trigo, y que los números de los ministerios gubernamentales con frecuencia eran incorrectos y no fidedignos. Sin otras fuentes oficiales, el consultor dependió de estadísticas proporcionadas por los ministerios gubernamentales para el análisis Bellmon. Con años de experiencia en monetización de trigo del Título II, CRS/Ghana sabía que los números reportados en el estudio eran

[70] Las opiniones expresadas en este documento son únicamente aquellas del autor y no reflejan necesariamente la perspectiva de Servicios Católicos de Alivio.
[71] Hasta 1998, una ONG--CRS, TechnoServe, ADRA y OICI—monetiza aproximadamente 50.000 TM de trigo al mayoreo en Ghana.

incorrectos. A pesar de este conocimiento informal, CRS/Ghana se dio cuenta de que necesitaría hechos documentados sobre el mercado del trigo para apoyar sus afirmaciones.

Con este fin, CRS/Ghana recopiló datos por medio de canales gubernamentales y no gubernamentales, hablando con molineros locales de trigo al igual que con oficiales de ministerios gubernamentales. Usando su conocimiento del ambiente operacional, CRS/Ghana pudo recopilar estadísticas de mercado que reflejan con más precisión el ambiente operacional comercial. Estos datos fueron entregados al Oficial de la FFP en la Misión local para suplementar la información del estudio de mercado.

Después de recibir la información adicional, el consultor revisó el análisis Bellmon correspondientemente. La información adicional tuvo un impacto profundo en las conclusiones eventuales del análisis Bellmon. Mientras que el borrador había encontrado que ya no era factible monetizar el trigo, el informe final concluyó que hasta 50.000 TM de trigo al por mayor podría ser monetizado en el mercado local sin causar un efecto disuasivo en la producción local o perturbar las importaciones locales. Esta experiencia reafirmó la importancia del conocimiento local en el análisis Bellmon, al igual que la importancia de la comunicación entre las Organizaciones Privadas Voluntarias y la Misión local en todas las fases del proceso de Monetización.

Capítulo Seis

MONETIZACIÓN DE SOMBRILLA

Después de leer el Capítulo 6 y/o recibir capacitación sobre el material del capítulo, uno podrá:

- *definir el término "monetización de sombrilla"*
- *listar tres ventajas y tres desventajas de llevar a cabo una monetización de sombrilla*
- *describir los roles y responsabilidades del comité de monetización de sombrilla*
- *listar por lo menos cuatro disposiciones que han de incluirse en el acuerdo de monetización de sombrilla*
- *describir los roles y responsabilidades del agente de monetización de sombrilla*

6-1 Definición de la Monetización de Sombrilla

Cuando dos o más Agencias Cooperantes implementen programas del Título II en el mismo país o región colaboran para monetizar juntamente sus productos donados, ellos están llevando a cabo una monetización de sombrilla (o conjunta). Las partes de una monetización de sombrilla son socios equitativos quienes se unen con el único propósito de comercializar y vender productos del Título II en una forma coordinada. Ninguna parte dentro de la monetización de sombrilla tiene control sobre la programación de los ingresos de la otra parte. La USAID alienta fuertemente a las Agencias Cooperantes a llevar a cabo monetizaciones de sombrilla. Sin embargo, el MFM también establece que la USAID no rechazará una solicitud de una CS para monetizar individualmente mientras que la CS pueda identificar los beneficios de realizar una monetización individual.[72]

6-2 Las Ventajas de las Monetizaciones de Sombrilla

El MFM cita numerosos beneficios ha realizarse por llevar a cabo monetizaciones de sombrilla.

- Los costos y gastos de comercialización relacionados con el análisis de mercado se minimizan.

- La duplicidad de esfuerzos por parte de múltiples Agencias Cooperantes se evita, lo cual es muy probable que libere recursos.

- La habilidad de las Agencias Cooperantes de negociar de una manera más competitiva en el mercado, es fortalecida.

[72] Dos o más CS que operan en un mismo país pero que programan diferentes productos deben formar un comité de monetización de sombrilla para proporcionar un foro de discusión sobre el mercado, productos y otras condiciones del país. Sin embargo, las Agencias Cooperantes firmarían un acuerdo de monetización de sombrilla y seleccionarían un agente líder a su discreción.

- El potencial de lograr impactos de provisión es mejorado por medio de las pericias ganadas por el agente líder. (Ver sección 6-6.1 abajo para discusión sobre el rol del agente líder.)

- Las monetizaciones de sombrilla permiten la ventaja de tiempo de llegada de los productos favorables ya que no es requerido de cada CS generar fondos de sus propias calls forward. (Bajo una monetización de sombrilla, los productos son called forward y vendidos, y un porcentaje de los ingresos es distribuida entre cada CS de acuerdo con el tamaño de su programa). Todas las actividades requieren financiamiento desde el principio, y si las Agencias Cooperantes monetizaran individualmente, cada CS tendría que recibir y vender productos al principio de cada año fiscal. Esto podría resultar en una gran entrada de suministros concentrada en un marco de tiempo estrecho y por consiguiente precios más bajos para los productos del Título II. Problemas adicionales pueden ocurrir si este periodo corresponde con la cosecha local del producto programado. Al evitar esta situación, las monetizaciones de sombrilla también pueden ayudar a estabilizar los mercados.

6-3 Las Desventajas de las Monetizaciones de Sombrilla

Una CS puede decidir monetizar individualmente porque en algunas circunstancias las desventajas de realizar una monetización de sombrilla pueden pesar más que las ventajas.

- Una CS que adopta la filosofía de que los productos deberían ser monetizados de tal manera que induzcan a la apertura de mercados y se vuelvan más competitivos, puede ser que tenga que comprometer su posición si desea monetizar con otras Agencias Cooperantes para quienes su meta principal sea generar recaudaciones de moneda extranjera.

- Los participantes en las monetizaciones de sombrilla tienen que ponerse de acuerdo en cuanto quién actuará como el agente líder.

- Una CS que tiene experiencia exhaustiva sobre la monetización de productos del Título II, es posible que no quiera ceder el rol de agente líder a otra CS.

- Llevar a cabo una venta de producto exitosa requiere cierta serie de destrezas específicas. Las Agencias Cooperantes que monetizan conjuntamente, pierden la oportunidad de adquirir o afinar estas destrezas si no son seleccionados como el agente líder.

6-4 Comité de Monetización de Sombrilla

El MFM recomienda establecer un comité de monetización de sombrilla en países donde dos o más CS están implementando programas del Título II, aun si no tienen intención de hacerlo conjuntamente. El MFM es callado en cuando a las responsabilidades del comité, pero sí establece que cada una de las Agencias Cooperantes deben ser representadas, también la Misión de la USAID (de preferencia por el Oficial de la FFP), al igual que cualquier otro individuo con competencia en monetización y mercado. Una CS puede ser

representada por más de una persona (ej. el director del país, el gerente de programación de seguridad alimentaria, el gerente de monetización, etc.) Sin embargo, cada CS generalmente sólo tiene un voto en asuntos que sean sometidos a votación. De acuerdo con el MFM, la USAID participa en capacidad ex oficio por lo que no le es permitido tomar parte formal en la toma de decisiones del Comité.

Las obligaciones asignadas al comité de monetización de sombrilla variarán de país a país. A continuación hay algunas de las responsabilidades que el comité se asigne a sí mismo.

- Elegir a un presidente administrativo. La CS que actúe como presidente es responsable por organizar y facilitar las juntas del comité. Este rol puede ser asignado a una CS que no ejerza como el agente líder. El comité puede decidir que esta posición deba rotarse de manera que la CS que esté hospedando una junta del comité actúe en la capacidad de presidente administrativo.

- Decidir quien hará el bosquejo del acuerdo de monetización de sombrilla y después aprobarlo.

- Seleccionar al agente líder.

- Determinar cómo se van a distribuir los ingresos de las ventas por monetización.

- Desarrollar la esfera de trabajo para cualquier consultor que se contrate para llevar a cabo los análisis Bellmon, investigar las condiciones de mercado actuales y las esperadas, realizar ventas de productos, etc.

- Aprobar las disposiciones que serán incluidas en el acuerdo de venta de productos.

- Decidir qué procedimientos se seguirán en la realización de transacciones de ventas.

- En ocasiones, negociar las ventas con los compradores. A los miembros del comité quienes tienen conocimiento extenso del mercado local y/o experiencia con monetización se les podrá solicitar que manejen una venta.

- Monitorear y supervisar las acciones del agente líder.

- Nombrar subcomités según sea necesario.

6-5 Acuerdo sobre la Monetización de Sombrilla

El MFM requiere que todas las Agencias Cooperantes del Título II que tengan intención de monetizar conjuntamente dentro de un país determinado, produzcan y ejecuten un acuerdo de monetización de sombrilla (o conjunta). Las disposiciones del MFM requieren que el acuerdo detalle los términos y condiciones de la monetización de sombrilla y que una copia sea sometida a FFP, cuando sea posible, con el PAD de cada CS participante, o de otro modo antes de la primer call forward.

Un ejemplo de un acuerdo de monetización de sombrilla se incluye con este manual como Anexo M. Un acuerdo de monetización de sombrilla debe incluir, por lo menos, lo siguiente:

- el nombre de la CS que ha sido designado para actuar como el agente líder
- las responsabilidades del comité de monetización sombrilla
- las obligaciones del agente líder
- las obligaciones de la Misión de la USAID, donde sea aplicable[73]
- el método de compensación por sus servicios para el agente líder, incluyendo ya sea compensación hecha como cuota fija o como un porcentaje de los ingresos
- los roles y responsabilidades de las Agencias Cooperantes que sean partes del acuerdo
- una página de firmas con un renglón para la firma de cada CS y el cargo de la persona ejecutando en su nombre. El comité puede desear requerir a los directores del país de la CS que ejecuten el acuerdo.

Algunos comités de monetización de sombrilla eligen incluir detalles explícitos de monetizaciones próximas en sus acuerdos de monetización de sombrilla, ej. tipo(s) de producto a ser monetizado, niveles de tonelaje aprobados por cada CS, tiempo de ventas, etc. Las ventajas de este tipo de acuerdo son que toda la información relevante debe ser proporcionada antes de que el documento sea ejecutado y, una vez ejecutado, el acuerdo pasa a ser la fuente de referencia para todos los detalles de monetizaciones pendientes. La desventaja, sin embargo, es que el documento es inflexible y debe ser revisado o enmendado si se hace el más mínimo cambio a cualquier plan de monetización de los miembros del comité.

6-6 Agente Líder (Ventas)

Cuando dos o más CS monetizan conjuntamente bajo una monetización de sombrilla, una organización será seleccionada para actuar como agente líder.

6-6.1 Roles y Responsabilidades del Agente Líder

El MFM establece que el rol del agente líder está limitado primeramente para preparar y realizar la venta de productos: "la responsabilidad del Agente termina cuando los ingresos de la venta han sido depositados en las cuentas bancarias individuales de las Agencias Cooperantes".[74]

---

[73] En algunos casos, pero no todos, la Misión de USAID es una de las partes del acuerdo de monetización de sombrilla.
[74] *Manual de Campo sobre la Monetización: Programas del Título II de la Ley Pública 480,* Oficina de Alimentos Para la Paz (USAID), 16 de octubre de 1998, Sección IX.A. en los Lineamientos de Implementación.

Más específicamente, se podrá requerir del agente líder que:

- supervise la venta de productos. Esto puede involucrar el contratar un consultor para llevar a cabo las ventas mismas. Si es así, el comité de monetización de sombrilla participaría en preparar un borrador del ámbito del trabajo y posiblemente en contratar al candidato.

- arreglar los trámites de aduana y liberación de puerto antes de la llegada de los productos.

- depositar los ingresos de las ventas en una cuenta bancaria, por separado, que genere interés.

- recomendar especificaciones y empaquetado para los productos monetizados.

- sugerir un calendario para call forward de productos.

- realizar y presentar un borrador, de parte de los miembros de las CS del comité de monetización de sombrilla, peticiones de dispensas a la FFP/D cuando no se espera que las ventas de los productos cubran el parámetro de costos de recuperación.

- firmar acuerdos de ventas con los compradores de productos.

- distribuir los ingresos por las ventas y los intereses devengados o las pérdidas, en forma proporcional entre los participantes en el consorcio de monetización de sombrilla.

- permitir el acceso a todos los registros y cuentas para propósitos de auditoría.

- preparar informes financieros y otros según lo juzgue necesario el comité.

6-6.2 Pago por Servicios Prestados por el Agente Líder

En algunos casos (ej. Mozambique) la FFP proporciona fondos de 202(e) para cubrir los costos en los que incurre el agente líder en la monetización en favor de un consorcio de Agencias Cooperantes. En otras instancias, el agente líder debe calcular el aumento de costos que espera incurrir para la monetización de productos de las Agencias Cooperantes. En base a este cálculo, se pagará al agente líder un porcentaje de los ingresos de moneda extranjera que se generan a través de la venta de los productos. Este porcentaje estará incluido en el acuerdo de monetización de sombrilla.

6-7 Obligaciones de las Agencias Cooperantes

Además de sus obligaciones como participante activo en el comité de monetización de sombrilla, cada CS debe llevar a cabo las responsabilidades a continuación. Estas también pueden explicarse en detalle en el acuerdo de monetización de sombrilla.

- proporcionar al agente líder niveles de tonelaje aprobados
- coordinar con la USAID y el agente líder el envío de productos
- aprobar las cartas de porte y otros documentos de envío a tiempo para facilitar la transferencia de los productos al agente líder o directamente al/a los comprador(es)
- presentar reportes financieros y de productos según lo juzgue necesario el comité de monetización de sombrilla y especialmente según sea requerido por la ley, reglamentaciones y/o políticas del Gobierno de los Estados Unidos
- firmar las peticiones de dispensas que hayan sido preparadas por el agente líder para la venta de productos que posiblemente no cubran el parámetro de recuperación de costos

Capítulo Siete

VENTAS DEL PRODUCTO - PRINCIPIOS GENERALES

Después de leer el Capítulo 7 y/o recibir capacitación sobre el material del capítulo, uno podrá:

- *exponer claramente el parámetro de recuperación de costos como lo define la USAID*
- *explicar el propósito de la petición de dispensas*
- *listar por lo menos tres factores a ser considerados cuando se decide si venden los productos del Título II a un comprador potencial*
- *definir el término "especificaciones de productos"*
- *explicar el término "colusión" y poder listar tres pasos que una OPV puede tomar para evitar la colusión*

El propósito de este capítulo es explicar los factores clave a tener en mente cuando se moneticen los productos del Título II.

7-1 Política de Alimentos Para la Paz

El MFM habla de ventas abiertas y competitivas en la Sección VI del Marco de Política. Alimentos para la Paz favorece fuertemente las ventas competitivas de los productos del Título II para compradores pequeños más que las ventas negociadas con paraestatales y oligopolios.

Las CS saben que FFP apoya fuertemente las ventas abiertas y competitivas, que requiere que las CS presenten una justificación como parte de su PAD/PAA para aquellos programas donde los productos del Título II serán vendidos en bases no competitivas.[75]

7-2 Recuperación de Costos

El parámetro de recuperación de costos que las CS requieren cumplir en su monetización de los productos del Título II es definido en el MFM como el 80 por ciento del valor de C&F, de acuerdo a lo cotizado por FFP en el momento de la call forward, más los costos e impuestos de liberación del puerto y manejo, los costos estimados de transporte para llevar el producto hasta el punto de venta y los gastos asociados con la comercialización de productos, o el 100 por ciento del valor FAS, cualquiera que sea mayor.

Parámetro de Recuperación de Costos
Para Monetizaciones del Título II

80 por ciento del valor de C&F, más los costos e impuestos de liberación de Puerto y manejo, los costos estimados de transporte para mover los productos hasta el punto de venta y los gastos asociados con la comercialización de productos, o el 100 por ciento del valor FAS, cualquiera que sea mayor.

[75] *MFM: Programas del Título II de la Ley Pública 480, Oficina de Alimentos para la Paz (USAID) 16 de Octubre de 1998, Sección VI del Marco Político.*

La Sección VII del Marco de Política del MFM habla sobre el ímpetu de imponer el parámetro de recuperación de costos. Una razón fue que el Congreso y otros oficiales de gobierno cuestionaron el por qué los ingresos que son generados por las ventas de asistencia alimentaria del Título II fueron menores que el costo de proporcionar asistencia alimentaria del Gobierno de los Estados Unidos. Ellos expresaron que un parámetro ayudaría a asegurar que la cantidad de impuestos en US dólares asignada para aumentar la seguridad alimentaria mundial podría, tanto como sea posible, traducirse en una cantidad acorde a los recursos de la moneda extranjera. Una segunda razón para establecer el requisito de parámetro fue que la venta de los productos más bajas que en el mercado estaban resultando en ganancias extraordinarias para unos cuantos comerciantes individuales a expensas de la programación de fondos para actividades dirigidas hacia las personas con inseguridad alimentaria. Finalmente, los productos del título II vendidos a precios más bajos que en el mercado tenían el potencial de depreciar los precios de los productos en el mercado nacional, dañando así a los productores nacionales. Si los productores nacionales no pueden competir en el mercado debido a que los precios son excesivamente bajos, ellos pueden elegir recortar o cesar la producción de ciertos cultivos. Los ingresos de aquellas personas a quienes las CS quieren ayudar pudieran desplomarse más.

Alimentos para la Paz requiere que las CS igualen o excedan el parámetro de recuperación de costos en sus ventas de los productos del Título II. Se hacen excepciones a este requisito sólo si una CS está monetizando los productos para inducir un aumento en el mercado en la seguridad alimentaria. (Ver el tercer párrafo bajo "Justificación para la Monetización" en la sección 3-2.1.1 de este manual.)

7-2.1 Calcular la Recuperación de Costos

En las etapas iniciales del desarrollo de la propuesta, la CS ha calculado un costo de recuperación preliminar aproximado como parte de su presupuesto de ventas de monetización (ver la Sección 3-2.1.1 de este manual.) El propósito de este aproximado era mostrar que la venta de los productos del Título II pudiera esperarse que cumpla con el parámetro de recuperación de costos de Alimentos para la Paz.

En el periodo intermedio entre la preparación de la propuesta y el punto en el que la CS está lista para presentar la call forward, el tipo de cambio y/o las condiciones del mercado de los productos pudieran haber cambiado tanto que la capacidad de la CS para lograr los objetivos de recuperación de costos es afectada. Como resultado, el MFM requiere que, al momento de la call forward, la CS proporcione una "información de mercado actualizada y confirmación que se espera que los precios de venta sean iguales o más altos que el parámetro requerido."[76] En otras palabras, la CS debe volver a calcular su recuperación de costo aproximado al momento que los productos son called forward. Sin embargo, en este momento, la "indicación de precio" que se usó para calcular el costo preliminar aproximado será reemplazada por una "cotización de precio". De acuerdo con el MFM, la CS tiene que obtener cotizaciones de precio de BHR/FFP/POD antes de

[76] *Íbid.*, Sección V. de los Lineamientos de Implementación.

presentar la call forward .[77] Las solicitudes para las cotizaciones de precios se deben presentar por escrito e incluir las especificaciones de los productos y el plazo de entrega. FFP proporcionará cotizaciones de precios, por escrito, dentro de tres días hábiles seguido del recibo de solicitud de la CS. La cotización de precio que FFP proporciona será el precio del franco costado al vapor (FAS – por sus siglas en inglés) de los productos; en otras palabras incluirá todos los costos asociados con la obtención de los productos y su transportación al puerto estadounidense. [78]

La recuperación del costo aproximado actualizado se calcula exactamente de la misma manera que la recuperación del costo aproximado preliminar (la última descrita de manera extensa en la sección 3-2.1.1 de este manual) excepto que, como se mencionó anteriormente, la CS reemplazará la indicación del precio por una cotización de precio. El aproximado revisado deberá ser proporcionado a la Misión, en países con oficina de la USAID, con su solicitud para coincidencia de una call forward. (ver Capítulo 13 para más información acerca de la call forward.)

7-2.2 Dispensas

En todos los casos, cuando una CS no espera cumplir con el parámetro de recuperación de costos de FFP en la venta de productos que está calling forward, éste debe presentar una dispensa por escrito a FFP/D. Una CS que, de acuerdo con su PAD, está monetizando para desarrollar mercados locales (ver párrafo 4 bajo Justificación para la Monetización en el Capítulo 3 Sección 3-2.1.1 de este manual) deberá reiterar su propósito de monetización y cotizar la sección del PAD aprobado cuando éste sea discutido. Una CS que haya intentado lograr una tasa de recuperación de costos aceptable pero, por cualquier razón, no puede hacerlo, debe proporcionar una explicación detallada en la petición de dispensa del por qué no puede cumplir con el parámetro. Antes de enviar la petición de dispensa, la CS deberá tratar de obtener apoyo de la Misión local de la USAID y deberá consultar al Oficial de FFP en Washington.

Con respecto a las peticiones de dispensas en una situación de monetización de sombrilla, usualmente el agente líder prepara tales peticiones a nombre de todas las CS que son miembros del comité de monetización de sombrilla.

La FFP tiene 15 días para responder, por escrito, a la petición de dispensa de la CS.

7-2.3 Informe de los Resultados de la Recuperación de Costos Real

Dentro de los 30 días siguientes a la finalización de una venta, la CS debe reportar a la Misión de la USAID (o directamente a la FFP en países sin presencia), el precio de venta

---

[77] En algunos casos, la CS puede solicitar una cotización de precio de BHR/FFP/POD para que pueda negociar una venta antes del calling forward de los productos. En estos casos, la CS no deberá solicitar una cotización de precios al momento de la call forward. La recuperación de costo es calculada usando la cotización de precios que el BHR/FFP/POD proporcionó al momento que se negoció la venta.
[78] *MFM: Programas del Título II de la Ley Pública 480. Oficina de Alimentos para la Paz (USAID), Octubre 16 de 1998*, Sección I.A.2. de los Lineamientos de Implementación.

real en comparación al costo del parámetro de recuperación de costos.[79] El reporte debe proporcionar el "precio real al que el producto se vendió, los ingresos de venta totales [en US dólares] y la cantidad vendida [en toneladas métricas]."[80] Una forma estándar para reportar esta información es proporcionada en el MFM como Anexo C. El MFM dice más adelante que "en el caso que una CS no logre la recuperación del costo, la Misión deberá reportar a la FFP/D las circunstancias respecto a la pérdida."[81]

Cabe la posibilidad que una CS fracase para cumplir con el parámetro de recuperación de costo a pesar de los grandes esfuerzos para cumplirlos, simplemente porque la moneda extranjera se deprecia con relación al dólar entre el tiempo en que la recuperación de costo estimado se calcula y el tiempo en que se envía la cantidad total recaudada en moneda extranjera. Este concepto se describe en la siguiente sección.

7-2.4 Consideraciones del Tipo de Cambio

Debido a que el reporte preliminar y a que los estimados de recuperación de costo actualizados así como también a que los resultados de recuperación de costos de las CS son en US dólares, y las ventas se hacen en moneda extranjera, están sujetas a riesgo del tipo de cambio. El siguiente ejemplo muestra las consecuencias de asumir un riesgo de tipo de cambio. Una CS que monetiza en África Occidental presenta una recuperación de costo aproximado con su call forward que cumple con los requisitos de recuperación de costos de la FFP. La call forward es aprobada, y la CS vende una tonelada métrica de harina a 300.000 CFA [francos] que, al momento de la call forward, equivalen a US$600. Entre el momento en que la venta se consuma y el tiempo en que el comprador paga por los bienes el CFA se devalúa, así que cuando la CS le cobra al comprador, la CS obtiene la cantidad acordada de 300.000 CFA, pero esta cantidad se convierte en sólo US$550. Si el precio de venta de US$600 de la CS cumple exactamente el parámetro de recuperación de costo al momento de la call forward, entonces el rendimiento del US dólar después de la devaluación del CFA fracasará en cumplir con el parámetro de recuperación de costos. Asegurándose que el contrato de ventas sea denominado en US Dólares y que incluya una metodología para arreglar el tipo de cambio, la CS puede reducir el riesgo en la transacción.

El estudio del caso de Servicios Católicos de Alivio concerniente a la monetización del aceite vegetal refinado en Gambia, incluido al final de este capítulo, muestra el papel importante que las fluctuaciones de la moneda pueden jugar en el cumplimiento de los requisitos de recuperación de costo.

7-3 Ventajas para los Compradores de Productos Monetizados

En muchos casos, el reto más desalentador que enfrenta la CS cuando comercializa los productos del Título II, es obtener un precio justo de los compradores locales. Enumerando las ventajas de compra los productos del Título II, una CS puede persuadir

---

[79] *Ibid.*, Sección VII.A. de los Lineamientos de Implementación.
[80] *Ibid.*, Sección VIII.E. de los Lineamientos de Implementación.
[81] *Ibid.*, Sección VII.A. de los Lineamientos de Implementación.

al comprador potencial para que aumente su oferta a un nivel aceptable. Cuatro ventajas importantes de los productos monetizados se resumen a continuación.

- En muchos casos, los productos del Título II se pueden pagar con la propia moneda del comprador. La moneda dura valiosa, a la que el comprador puede no tener acceso, se puede reservar para otras transacciones.

- La CS tiene algo de flexibilidad referente a los términos de financiamiento que puede ofrecer. Aunque los productos se deben pagar por completo[82] antes que sean transferidos al comprador, la CS puede trabajar con el comprador para diseñar un plan de pago cómodo que incluya los instrumentos de garantía de pago necesarios. (Sección 11-2.3 habla acerca del concepto de "administración colateral", que es un mecanismo de pago que ofrece al comprador algo de flexibilidad con respecto al pago de los productos.)

- Lo recaudado de la venta de los productos se usa para apoyar programas diseñados para aumentar el ingreso familiar del pobre. Los ingresos aumentados llevarán a una demanda mayor de los productos del comprador.

- El comprador recibirá los productos con las especificaciones que requiere, siempre que las especificaciones fueran del conocimiento de la CS y se reflejaran en la call forward. Los compradores potenciales deberán volver a asegurarse que las características y la calidad de los productos del Título II son equivalentes a las de aquellos productos comprados comercialmente. (Ver Sección 7-6.)

7-4 Mercado de Futuros de los Productos

Hoy día muchos compradores tienen acceso al Internet y por consiguiente pueden tener un seguimiento de gran alcance de información de los productos, incluyendo los precios del mercado de futuros. En reuniones con los representantes de la OPV, los compradores pueden tratar de regatear para reducir el precio de los productos del Título II presentando una impresión de los precios del mercado de futuros. Los representantes de la OPV no deberán intimidarse por esto sino tener conocimiento que virtualmente nadie obtiene productos a través del mercado de futuros; es un mecanismo no para comprar y vender los productos sino para dar evasivas (por ejemplo, protegerse en contra de las fluctuaciones del precio de los productos). El representante de la OPV deberá explicar al comprador que los precios futuros no representan el precio al que él/ella podría comprar los productos. Es más, los costos asociados con transacciones en el mercado de futuros

[82] El título o posesión de los productos no se deberá pasar al comprador en ningún caso hasta que la CS haya recibido el pago completo. "Pago completo" se define como: 100 por ciento del pago en efectivo, o pago que es cubierto por una garantía bancaria o una carta de crédito irrevocable, o el pago está cubierto por otro instrumento/acuerdo financiero que ha sido saldado por adelantado por la FFP. Se les deberá notificar a las CS que la transferencia de productos al comprador con la supuesta seguridad de un instrumento financiero otra que efectivo resulte en la total responsabilidad de la CS por el valor en efectivo de los productos en el caso que un instrumento financiero no pueda ser activado. Por consiguiente, se exhorta fuertemente a la CS llevar a cabo una diligencia de la solidez de la institución que da la garantía antes de aceptar cualquier instrumento financiero en contra de la liberación del producto.

son más altos. Se requerirá que el comprador abra una cuenta de negociación con un agente y deposite una suma de dinero en efectivo relativamente grande para cubrir los honorarios del agente, los costos de transacciones y tener un "margen"[83]." (Se incluye en el Anexo N una breve explicación de transacciones futuras.)

7-5 Requisitos del Comprador

Una CS quiere evitar a toda costa tener un comprador que no cumpla con el acuerdo de compra de productos. La falla por parte del comprador se puede evitar si los compradores potenciales se investigan o precalifican antes de consumar la venta. La CS puede elegir vender los bienes solamente a aquellos que:

- están incorporados.
- están registrados con las autoridades de impuestos locales y están al corriente con su pago de impuestos.
- mantienen una cuenta con un banco comercial autorizado.
- tiene una licencia o permiso especial para comercializar.
- no tiene deudas pendientes con la CS.

Una CS puede tomar tres medidas para protegerse si un comprador se retracta de la transacción de monetización.

- Para ventas negociadas, la CS puede asegurarse que está llevando a cabo por completo un acuerdo de ventas antes de presentar una call forward o tan pronto, a partir de entonces, como sea posible pero definitivamente antes de enviar los productos al puerto de EE.UU. (Sin embargo, note que los contratos que se hacen con demasiada anticipación son una causa principal para que los compradores paguen precios más bajos de los que de otro modo pagaría, ya que el grado de riesgo que el comprador debe asumir aumenta. Entre más grande sea la variación de las prácticas comerciales normales, mayor será el precio de descuento que se puede anticipar.)

- La CS deberá asegurar un depósito del comprador. El MFM declara específicamente, "La CS deberá obtener una fianza de cumplimiento antes de presentar una call forward a BHR/FFP/POD. La fianza de cumplimiento deberá igualar por lo menos el 10 por ciento del precio de ventas esperado y ser denominado en la moneda en la que se realizará la venta. La fianza deberá ser en forma de carta de crédito irrevocable (o un instrumento similar de acuerdo a las prácticas locales) y garantizar el pago a la CS por la cantidad de la fianza en caso que el comprador de los productos falle en el

[83] Margen es un depósito de dinero de una prenda, similar a una fianza de cumplimiento, requerido en transacciones futuras. El depósito representa un intento del inversionista de adoptar una postura de cumplimiento para cualquier obligación financiera en la que su posición futura incurra.

cumplimiento del acuerdo de venta."[84] (Los acuerdos de ventas y diferentes tipos de instrumentos de pago se describen en el Capítulo 11.)

- En casos en donde las grandes ventas se llevarán a cabo a través del ofrecimiento de licitación, la CS deberá requerir que cada licitación esté acompañada de un depósito de por lo menos el 10 por ciento del valor de los productos contemplados en la licitación. Los depósitos fallidos de los licitantes se deberán regresar de inmediato, mientras que los depósitos exitosos de los licitantes se deberán retener y substraer del pago final.

El segundo estudio del caso incluido en este capítulo muestra las lecciones que el Consorcio de Seguridad Alimentaria en Kenia aprendió acerca de la seguridad de las ventas de productos antes de calling forward los productos.

7-6 Especificaciones del Producto

El término "especificaciones de producto" se refiere a las características de un producto en particular del Título II programado por una CS. Por ejemplo, el maíz puede ser amarillo o blanco; el trigo puede ser duro o suave; el arroz puede ser grano largo, mediano, o corto; etc. Una CS que trata de monetizar los productos del Título II deberá entrevistar a compradores, refinerías, procesadoras, panaderos, consumidores locales, etc., para saber qué características son las preferidas por la gente local. La CS deberá estar especialmente prevenida de los factores que podrían cambiar la calidad percibida del producto. En productos sin procesar estos factores podrían incluir el contenido de humedad, porcentaje de material en malas y buenas condiciones, porcentaje de material extraño, etc. Con un claro entendimiento de las preferencias de los usuarios, la CS puede contactar a la FPP para establecer si los productos que tienen las características preferidas están disponibles. La CS entonces explicará las características en detalle en la call forward enviado a la FFP.

Respondiendo a las preferencias de la gente local es una manera en que las CS pueden ayudar a promover las transacciones de monetización exitosas.

7-7 Empaque del Producto

Aquellos que comercializan los productos del Título II a favor de una CS deberán estar familiarizados con los diferentes tipos de empaque que están disponibles para que el producto sea monetizado. Los compradores locales pueden tener una fuerte preferencia por un tipo de empaque más que por otro.

Nota: El término "No debe ser vendido o intercambiado" ***no*** *deberá aparecer en el empaque de los productos que están siendo monetizados.*

---

[84] *MFM: P.L. 480 Programas del Título II,* Oficina de FFP (USAID), 16 de octubre de 1998, Sección VI.B. de los Lineamientos de Implementación.

7-8 Muestras del Producto

Proporcionar muestras de los productos del Título II para inspección por parte de los compradores potenciales es otro paso que las CS pueden tomar para promover las transacciones de monetización exitosas. Lamentablemente, las muestras no están disponibles inmediatamente del Gobierno de los Estados Unidos. El anexo 4.2 lista un número de grupos de productores y procesadores que proporcionan productos para el programa del Título II. Las CS pueden contactar a estas organizaciones para pedir muestras. Africare ha obtenido muestras de harina de trigo de Archer Daniels Midland y guisantes/lentejas del USA Dry Pea & Lentil Council (Consejo Estadounidense de Guisantes y Lentejas). Los US Wheat Associates (Socios de Trigo de los EE.UU.) también han ayudado proporcionando muestras. Cuando se requieren muestras de los proveedores, la CS debe detallar las especificaciones exactas de la muestra del producto deseado.

Las CS deberán proporcionar muestras sólo si pueden asegurar que las características del producto que se enviará son las mismas que las características de las muestras. Tomando esta precaución, las CS pueden evitar que fracasen las transacciones de ventas.

7-9 Colusión[85]

Todos los compradores de productos del Título II tienen un interés inherente en comprar productos al precio más bajo posible. En algunos mercados los compradores recurrirán a la práctica de intercambio injusto conocido como colusión. Una colusión, en el contexto de una venta del Título II, ocurre cuando dos o más compradores se unen en un esfuerzo para forzar a que baje el precio de los productos que la CS está vendiendo. La CS deberá sospechar de una colusión sí:

- Los compradores prospecto ofrecen términos de precios y ventas idénticos o casi idénticos.

- Por alguna razón inexplicable, cada comprador potencial muestra interés en una fecha de entrega diferente, por ejemplo, si un comprador está interesado sólo en entregas en enero, otro comprador sólo quiere entregas en abril y un tercer comprador sólo desea aceptar entregas en julio, etc.

Una CS puede tomar tres pasos para desalentar a los compradores de hacer colusión.

- Cuando sea posible, la CS deberá diseñar un sistema de ventas que exhorte a la participación generalizada. Entre más compradores, mayor la competencia y los compradores tendrán mayor dificultad de hacer una colusión para arreglar los precios. Vender los productos en lotes pequeños es una manera de ampliar la participación del comprador aunque esto no siempre es factible.

---

[85] *Save the Children Monetization Implementation Manual: a How-to Manual on Implementing Monetization Projects in the Field*, Marine Overseas Services, Inc., febrero de 1993, Sección 3.7.

- El sistema de ventas deberá ser diseñado para permitir a la CS cancelar la venta si se sospecha de colusión. Una cláusula de cancelación da el poder a la CS para cancelar la venta si se detecta alguna irregularidad, deberá ser por escrito dentro de cada acuerdo de ventas. Cuando hay una evidencia fuerte de colusión, se recomienda una cancelación total de la venta.

- La CS también puede evitar una colusión salvaguardando información importante que podría ser útil a los compradores. Se ha sabido de compradores que se acercan al personal de la CS para obtener información acerca de los calls forward, existencias disponibles, parámetros de recuperación de costo, valor de los productos, negociaciones en curso, etc. Reduciendo el número de gente que tiene conocimiento de este tipo de información, la CS puede reducir las oportunidades que sus ventas se vean arruinadas por una colusión.

Estudio de Caso ("Lección Aprendida"):
Recuperación de Costos y la Monetización de
Aceite Vegetal Refinado en Gambia

Jenny C. Aker[86]
Asesora de Seguridad Alimentaria y Monetización
Región de África Occidental
Servicios Católicos de Alivio
(Catholic Relief Services – CRS)

I. Introducción y Declaración de Problema

Durante los pasados años, Servicios Católicos de Alivio (CRS) ha monetizado exitosamente aceite vegetal refinado en Gambia para generar recaudaciones para sus dos programas principales: un proyecto de Asistencia Alimentaria para la Supervivencia Infantil (FACS – Food-Assisted Child Survival) y un proyecto de Asociación de Cultivadores de Ajonjolí (Sesame Growers' Association). Los dos proyectos fueron aprobados por CRS/Gambia en el PAD del AF 1998-2000, junto con su petición para la monetización de aproximadamente 4.296 toneladas métricas de aceite vegetal refinado.

En 1998 CRS/Gambia una vez más buscó monetizar aproximadamente 1.490 toneladas métricas de aceite vegetal refinado para recaudar fondos para sus proyectos del AF 1999. En septiembre de 1998, CRS presentó un llamado a licitación para la venta de 208 barriles de un litro de aceite vegetal, haciendo publicidad a la venta en la prensa local y aceptando ofertas selladas de compradores potenciales. En años pasados, la recuperación de costo del aceite vegetal no había sido una preocupación porque los precios nacionales habían sido suficientes para cumplir con el parámetro de recuperación de costo de USAID/FFP del "80 por ciento del valor de C&F...ó 100 por ciento de franco al costado vapor, cualquiera que sea mayor."[87] Sin embargo, en 1998 solamente se presentaron dos cotizaciones para el aceite vegetal de CRS y las dos eran substancialmente más bajas que las del parámetro de recuperación de costo. Aunque CRS/Gambia contempló solicitar una dispensa a la FFP en Washington, la experiencia pasada sugirió que las dispensas habían sido difíciles de obtener. Por esta razón, CRS decidió llevar a cabo un análisis de mercado actualizado en Gambia, con dos objetivos principales: 1) determinar las razones por las que CRS/Gambia está teniendo dificultades para cumplir con la recuperación de costo y 2) crear soluciones que permitirán a CRS/Gambia continuar con su programa de monetización.

II. Identificar el Problema

Enfrentándose con la situación anterior, CRS llevó a cabo un análisis de mercado para determinar las razones de las ofertas bajas para el aceite vegetal. Al final, CRS/Gambia

[86] Las opiniones expresadas en este estudio del caso son solamente aquellos de la autora y no necesariamente representan los puntos de CRS.
[87] USAID, Oficina de FFP. *MFM: P.L. 480 Programas del Título II.* Washington, D.C.: Octubre de 1998, p. 8.

revisó el mercado de aceite vegetal para determinar si la demanda y oferta local habían disminuido los precios nacionales por debajo del parámetro de recuperación de costo. Después de concluir que los precios nacionales y de paridad de importación estaban por encima de la recuperación de costo, CRS dirigió otra investigación para determinar si había factores macroeconómicos adicionales que pudieran explicar los precios bajos de la oferta. El estudio reveló que dos factores principales habían influenciado fuertemente en los precios de la oferta: 1) La depreciación de la moneda nacional (el dalasi) en contra del dólar y 2) la estructura del mercado de compradores nacionales para el aceite vegetal.

En los meses siguientes al proceso por licitación, la moneda de Gambia, el dalasi, se había depreciado un 2.8 por ciento en contra del dólar, de 10.65D/$ a 10.95D/$. Aunque este promedio de depreciación fue mínimo, CRS/Gambia aprendió rápido que aún las pequeñas fluctuaciones en el tipo de cambio pueden hacer una gran diferencia para los propósitos de recuperación de costo.[88] De pláticas con varios oficiales en Gambia, CRS aprendió que la depreciación de la moneda era una tendencia normal y que estas fluctuaciones coinciden con la oferta de divisas de ganancias en el mercado nacional. Por esta razón, la moneda de Gambia a menudo se deprecia durante la temporada turística y después de la cosecha de cacahuate, los dos recursos principales para las divisas.

El segundo factor que afectó al programa de monetización de CRS/Gambia fue la estructura del mercado de compradores. Como parte del análisis de mercado actualizado, CRS analizó la estructura del mercado del aceite vegetal para calcular los márgenes del mercado, así como también determinar si estos márgenes podrían explicar los precios bajos de la oferta. Durante el curso del estudio, CRS/Gambia aprendió que el mercado de compradores para aceite vegetal era denominado por unos pocos compradores grandes que funcionan esencialmente como un oligopolio. Aunque un número de comerciantes estaba involucrado en el mercado de aceite vegetal, el mercado de compradores para el aceite vegetal de CRS se había vuelto muy escaso cuando un cartel no oficial había tenido éxito en hacer ofertas a competidores pequeños. Consecuentemente, para septiembre de 1998, la competencia para el aceite vegetal de CRS era escasa y el proceso presentado permitió esencialmente a los compradores grandes presentar ofertas sin temor a la competencia. Esto resultó en ofertas muy por debajo del precio de mercado justo, así como también muy por debajo del parámetro de recuperación de costo.

III. Lecciones Aprendidas: Soluciones de CRS/Gambia

Con los descubrimientos anteriores, CRS/Gambia concluyó que el problema de recuperación de costo era debido a las tantas condiciones del mercado más que a los problemas específicos dentro del mercado de aceite vegetal nacional. Sin embargo, CRS/Gambia identificó varios factores de su programa de monetización que lo hicieron vulnerable para tales fluctuaciones de mercado y contribuyeron a sus problemas de recuperación de costos: 1) el tiempo de la oferta de ventas, que coincidió con la depreciación de la moneda de Gambia; 2) la denominación de contratos de ventas en

[88] Por ejemplo, usando el tipo de cambio de 10.95/$ en octubre de 1998, la oferta ofrecida fue aproximadamente $98/TM por debajo del parámetro de la recuperación de costos; en abril de 1998 el tipo de cambio era de 10.65D/$, la oferta fue de $75/TM por debajo del parámetro de la recuperación de costo.

términos de moneda nacional, que hizo al precio de venta susceptible a las fluctuaciones del tipo de cambio y 3) el método de tipo de venta usado (oferta de ventas), que eran más apropiadas para un ambiente de mercado muy competitivo. Para evitar problemas similares en el futuro, CRS/Gambia empezó a cambiar ciertos aspectos de su programa de monetización. CRS/Gambia ahora tiene más conocimiento de las fluctuaciones normales de la moneda y tratará de realizar sus ventas durante ciertas épocas del año.[89] CRS/Gambia también ha considerado la posibilidad de denominar sus contratos de venta en términos de dólares para evitar problemas con las conversiones de tipo de cambio. Sin embargo, lo importante es que CRS/Gambia ha empezado a revisar su proceso de ventas. Mientras CRS había tenido mucho éxito con las ofertas de ventas en el pasado, las ofertas de venta a menudo trabajan mejor en un mercado más competitivo. Dada la estructura del mercado en Gambia, CRS/Gambia ha decidido usar negociaciones de venta directa en vez de los procesos de oferta, para que se pueda comprometer en negociaciones de ventas con los compradores pequeños. De esta manera CRS espera que los comerciantes pequeños puedan participar en el proceso de ventas y que el aumento de competencia para lotes más pequeños aumentará los precios de venta.

Al momento de escribir esto, CRS/Gambia está todavía implementando estos cambios, y no se completará la venta de monetización propuesta hasta principios de 1999. Sin embargo, los problemas de CRS/Gambia con la recuperación de costos lo fuerzan a volver a pensar su programa de monetización tradicional e implementar reformas que permitirán un mejor alcance con las fluctuaciones del mercado de futuros.

[89] A pesar que los planes de CRS/Gambia para dirigir sus ventas de monetización en ciertas épocas del año, no siempre es viable dada la necesidad de fondos y tardanza en el envío.

Estudio de Caso: FHI/Kenia – Asegurar las Ventas de Productos

FHI/Kenia es parte de un consorcio de monetización conocido como Consorcio de Seguridad Alimentaria en Kenia (KFSC – Kenya Food Security Consortium). Este consorcio está compuesto por las OPV en Kenia que están implementando los programas del Título II y el Oficial de Programa del Título II de la Misión local de la USAID.

Una OPV líder toma la responsabilidad de todo el proceso de monetización, incluyendo: logísticas, envío, venta de los productos y ser contacto con USAID y el Gobierno de Kenia (GOK).

El Consorcio de Seguridad Alimentaria en Kenia negoció y firmó un acuerdo de ventas con Elianto (K) Ltd., una compañía manufacturera local, por la venta de 5.000 toneladas métricas de soya a un precio de US$280/TM. Después de presentar la call forward a la FFP Washington, el consorcio se enteró que Elianto había sido declarado en banca rota y no era capaz de cumplir con el acuerdo de ventas. Alimentos para la Paz pudo cancelar la call forward antes que se hubieran comprado los bienes.

Es más, el comprador en banca rota no podía pagar al consorcio el 2 por ciento de penalidad (aproximadamente 1.500,000 kshs.) que le debía por incumplimiento de contrato. FHI/Kenia aprendió un número de lecciones valiosas de esta experiencia.

- El estado financiero del comprador se deberá investigar a fondo antes que se firme el acuerdo de ventas.

- Al momento de firmar el acuerdo de ventas, el vendedor deberá asegurar un depósito y se llevará a cabo una carta irrevocable de crédito.

- Los bienes no se harán called forward hasta que los arreglos financieros se hayan realizado.

Para evitar una batalla legal prolongada y costosa así como una publicidad negativa potencial, el Consorcio de Seguridad Alimentaria en Kenia estableció una cantidad de 500.000 Kshs. como compensación por falta de cumplimiento de contrato.

Capítulo Ocho

VENTAS ABIERTAS Y COMPETITIVAS DE PRODUCTOS – VENTAS POR LICITACIÓN[90,91]

Después de leer el Capítulo 8 y/o de recibir capacitación en el material del capítulo, uno debe ser capaz de:

- *describir en que consiste una venta por licitación*
- *detallar por lo menos tres ventajas de las ventas por licitación*
- *explicar por qué es importante la coordinación de una venta por licitación*
- *explicar qué significa transparencia y por qué es importante*
- *discutir los pasos para administrar una venta por licitación*

8-1 Ventas por Licitación - Proceso

Las ventas abiertas y competitivas se podrán realizar en forma de ventas por licitación. Para llevar a cabo una venta mediante licitación, la CS, o su agente, primero ofrece públicamente el producto en cantidades fijas o lotes. Los potenciales compradores envían ofertas por escrito detallando la cantidad de lotes que desean comprar y el precio por lote que están dispuestos a pagar. Las ofertas se remiten en sobres cerrados dentro de un plazo con fecha y hora predeterminadas. Por lo general, las ofertas se abren públicamente en la fecha y hora fijadas, se leen en voz alta y se registran. Luego que se eliminan las ofertas que no cumplen con los procedimientos publicados, las restantes se clasifican por su valor desde la más alta a la más baja. A continuación se seleccionan las ofertas más altas y se adjudican las compras. (Si desea una muestra del paquete de información de "ventas por licitación", consulte el Anexo O).

8-2 Ventajas de la Venta por Licitación

La venta mediante licitación es un modo muy efectivo de llevar a cabo la monetización del producto, debido a que:

- el precio de venta se establece a través de la competencia en situaciones donde la CS no puede ser capaz de establecer fácilmente un valor de mercado justo.

- un llamado a licitación bien realizado protege contra las irregularidades y cimienta la confianza entre los compradores debido a su transparencia.

---

[90] Gran parte del material presentado en este capítulo ha sido reproducido con el permiso de Save the Children. El material fue publicado inicialmente en el *Save the Children Monetization Implementation Manual: a How-to Manual on Implementing Monetization Projects in the Field*, escrito por Marine Overseas Services, Inc. y fechado en febrero de 1993.

[91] El autor agradece especialmente la retroalimentación detallada con respecto al material de este capítulo que fue brindado por Paola Lang de Nathan Associates.

- las ventas por licitación, las ventas comparadas mediante negociación o subasta pública, por lo general resultan en precios de venta más elevados y en mayores cantidades de ingresos por ventas.

- los precios de los productos tienden a ser volátiles y el proceso de venta por licitación permite a los postores responder a los cambios en los precios de los productos.

- las ventas por licitación brindan a la CS una oportunidad para educar a los compradores en las prácticas competitivas del mercado.

- el personal de la CS pueden llevar a cabo personalmente las ventas por licitación, evitando así el pago de honorarios a los subastadores o a los agentes de ventas.

- la venta por licitación funciona bien en aquellos países donde se hablan diferentes idiomas.

- los procedimientos de garantías y fianzas se pueden realizar de un modo más ordenado a través de las ventas por licitación públicas que con las subastas públicas.

8-3 Desventajas de la Venta por Licitación

Algunas de las inconveniencias asociadas con la venta por licitación son:

- los costos administrativos y de manejo pueden ser algo mayores que mediante el uso de otros procedimientos de venta.

- los comerciantes locales a menudo carecen de experiencia en la compra mediante licitación pública.

- las licitaciones públicas no funcionan bien en un mercado dominado por uno o por pocos compradores.

- las licitaciones no funcionan bien en un mercado donde los precios de los productos están estrictamente regulados.

8-4 Coordinación de las Ventas por Licitación

La coordinación de las ventas por licitación es muy importante. Para asegurar ventas exitosas, las Agencias Cooperantes deben tomar en cuenta las siguientes recomendaciones:

- las Agencias Cooperantes deben evitar realizar ventas por licitación cuando el mercado está bien aprovisionado del producto que se desea monetizar, ya sea a consecuencia de cosechas locales o de importaciones programadas por otras fuentes.

- toda vez que sea posible, las ventas deben ser programadas como parte de una serie de llamados a licitación en curso por cantidades limitadas de un producto.

- Las grandes ventas deben ser anunciadas con la mayor anticipación posible, idealmente tres meses o más, de modo que los comerciantes e importadores puedan ajustar sus planes de importación y adquisición del producto. Aunque el anuncio deba ser realizado con bastante anticipación a la venta, las ofertas deben ser aceptadas durante un período de tiempo más corto, p. ej., una semana o menos. Para ventas más pequeñas, el anuncio debe realizarse con hasta una semana de anticipación respecto a la venta.

8-5 Transparencia

Algunos comerciantes locales pueden no estar familiarizados con las ventas por licitación y sentir sospechas de ellas. Esto puede ser así, en particular para los propietarios de negocios pequeños y de mediano porte. Las empresas más grandes pueden estar más familiarizadas con las ventas por licitación ya que algunas veces son utilizados por los gobiernos anfitriones. Sin embargo, incluso ellas pueden considerar a esta práctica como injusta y corrupta, si previamente han tenido una mala experiencia con este tipo de venta.

Por consiguiente, la CS debe planear cuidadosamente todos los aspectos del proceso de licitación: el llamado a licitación, la recepción de las ofertas, la apertura de las ofertas y la selección de los compradores. La CS debe publicar los términos de la venta con anticipación y adherir a los mismos completamente. Una vez que se ha emitido el llamado a licitación y que el proceso de venta se ha puesto en marcha, la CS no debe hacer cambios en el mismo, salvo que ello se encuentre específicamente previsto en los términos del llamado. El hacer esto, podría resultar en que los competidores respondieran al amparo de reglas diferentes, destruyendo así la imparcialidad del ejercicio. Es muy difícil, si no imposible, evaluar las ofertas en forma justa si se dieron criterios diferentes. La CS también se arriesga a perder la credibilidad y/o a ser cuestionado por potenciales compradores que puedan sospechar que los cambios los pondrán en desventaja.

Transparencia: El punto fuerte de las ventas por licitación

Mientras conduzca una venta mediante licitación, la CS debe realizar en público cada paso del proceso. Aunque esto pueda ser frustrante y poco eficaz, la transparencia aportará beneficios sustanciales:

- menos postores contrariados que acusen prácticas comerciales corruptas
- mayor confianza y confidencia en la CS, de parte de la comunidad de negocios local
- fomento de la participación de nuevos postores en el proceso del llamado a licitación, incrementando así la competencia y generando más ingresos por ventas

Los cambios en los términos, las condiciones o los procedimientos de un proceso de llamado a licitación deben realizarse solamente en el lapso que media entre dos de los mismos. Jamás se hará un cambio entre el anuncio del llamado a licitación y el anuncio de los ganadores. Si se descubre un error o descuido en el proceso, o si surge alguna circunstancia imprevista, la venta debe ser cancelada.

8-6 Tamaño del Lote

Los productos deben ofrecerse a la venta en lotes (cantidades) de tamaño fijo. Un lote puede ser tan grande como una consignación entera o tan pequeño como la unidad básica de empaque del producto. Un tamaño de lote uniforme hace que manejar una venta sea mucho más fácil ya que brinda un patrón con el cual evaluar las ofertas. Como regla general, las ventas deben hacerse solamente en lotes completos.

El tamaño del lote debe establecerse sobre la base de los objetivos de la CS que está vendiendo los productos. Si la CS está intentando aumentar la competencia y abrir los mercados a los pequeños compradores, serán apropiadas las ventas de lotes pequeños. En general, cuanto más pequeño es el tamaño del lote ofertado, mayor es el número de ofertas que serán enviadas y mayor el número de postores exitosos y ventas individuales que se concretarán. Por lo general, los lotes de menor tamaño resultan en un aumento de los costos administrativos. Sin embargo, este aumento en los costos a menudo se recupera, debido a que las ventas de pequeños lotes tienden a generar una mayor cantidad de ingresos que las ventas de lotes mayores.

Si el interés principal de la CS es generar el efectivo necesario para financiar sus programas de seguridad alimentaria, se podrá establecer un tamaño de lote mayor.

8-7 Compras Máximas y Mínimas

Por lo general, la compra mínima determina o iguala el tamaño del lote. Sin embargo, en algunas circunstancias, la CS podría tener que establecer un tamaño de lote menor que la compra mínima. Esto puede facilitar las entregas, a través del escalonamiento de las mismas a lo largo de un período más prolongado, a la vez que resulta útil cuando la venta implica que grandes cantidades del producto vayan a un sólo comprador.

La CS puede desear poner un límite al total de producto a ser vendido y por ello:

- imponer algún orden en los precios del mercado mediante la liberación de cantidades fijas del producto dentro del mismo a intervalos regulares.

- mantener una cierta posición de flujo de caja y evitar retener grandes sumas de dinero, lo cual puede resultar en pérdidas debidas a la inflación y a la devaluación de la moneda.

La CS puede también elegir limitar la cantidad total del producto que puede ser vendido a un comprador en la primera ronda de ofertas. Luego que todos los compradores con

ofertas aceptables han tenido una oportunidad para comprar, la CS podrá vender productos adicionales a compradores deseosos de comprar más. Al limitar las compras de este modo, la CS:

- evita que un solo comprador tome el control del mercado.
- promueve el desarrollo de los pequeños comerciantes privados y del sector privado de pequeño porte.

Sea cual sea el nivel en el que se fije la venta máxima, los términos de la misma deberán estipular la cantidad total del producto que está siendo ofertada, expresada en la cantidad de lotes, mientras que reservan el derecho de la CS para vender menos de la cantidad total antedicha.

Las ventas no deberán exceder jamás la cantidad que se publica como ofertada. Los compradores calculan sus ofertas, al menos en parte, basados en la cantidad total del producto que anticipan ingresará al mercado. Mediante la venta de más producto que la cantidad publicada, la CS traiciona la confianza de los compradores y los coloca en riesgo financiero. Esto podría desalentar su participación en ventas futuras.

Limitar la cantidad de producto que puede adquirirse por parte de cada comprador algunas veces resulta ser ineficaz, debido a que los grandes compradores simplemente responden enviando ofertas bajo otros nombres. La familiaridad de la CS con la comunidad de negocios local puede ayudar a evitar esto.

8-8 Manejar las Ventas por Licitación

La CS debe establecer y anunciar formalmente el marco temporal dentro del cual se recibirán las ofertas. Por lo general, las ofertas pueden comenzar a recibirse en cualquier momento a partir de la publicación inicial del llamado, hasta no más allá de una fecha y hora de cierre claramente anunciada. En el llamado a licitación, la CS deberá anunciar la fecha, la hora y el lugar de la sesión de apertura de ofertas. La fecha y hora establecidas para la sesión de apertura de ofertas deberán fijarse de modo que se lleve a cabo dentro del horario normal de atención al público. El lugar deberá ser accesible y lo suficientemente grande como para acomodar a todos los postores y miembros del público que quieren asistir.

Para las ventas pequeñas de productos, la CS por lo general debe otorgar hasta una semana a fin de que los compradores envíen ofertas. Para las ventas mayores, la CS puede decidir publicar el llamado a licitación con una anticipación de tres meses o más respecto a la venta. Los compradores de grandes cantidades necesitan tiempo para cumplir con los requisitos del llamado a licitación y para obtener financiamiento. Los postores potenciales podrían estar fuera del país o en un lugar muy alejado de la ciudad desde la cual se emitió el llamado.

Durante la sesión de apertura de ofertas, la CS deberá asegurar que:

- las ofertas se enviaron en un formato estandarizado.
- las ofertas se enviaron en sobres cerrados.
- cada sobre contiene solamente una oferta.
- cada oferta se registre tan pronto es recibida, a través de la asignación de un número de identificación que incluya los números de la oferta y la licitación. Estos números deben ser ingresados en un diario y registrados en el sobre cerrado que contiene la oferta.
- a cada postor se le emita un recibo con el número de oferta asignado.
- el sobre cerrado se guarde en un cofre, en presencia del postor. El postor debe entender que el cofre permanecerá cerrado hasta el día de la sesión de apertura de ofertas, cuando será abierto públicamente junto a todos los demás sobres.

La CS debe rechazar sin demora cualesquiera ofertas que se remitan en forma tardía. Para asegurar la transparencia, la CS debe anunciar en forma pública, inmediatamente después del cierre de recepción de ofertas, el número de ofertas recibidas. Esto asegurará a los postores puntuales que las ofertas fuera de plazo no fueron aceptadas. Los postores podrán más tarde confirmar este número anotando la cantidad de ofertas abiertas en la sesión oficial de apertura de las mismas.

8-9 Selección de Compradores

Para alcanzar la transparencia y un alto nivel de competencia, la CS deberá usar los siguientes procedimientos para seleccionar a los compradores:

- invitar a los representantes del gobierno del país anfitrión, de las agencias similares, de la USAID y de la Embajada de Estados Unidos para asistir al evento de apertura de ofertas. Se puede solicitar a uno o más de estos representantes que actúen como "observadores oficiales" y atestigüen la integridad del proceso de licitación.
- abrir los sellos y/o las cerraduras del cofre de la licitación a la vista de la asamblea.
- sacar las ofertas y clasificarlas de acuerdo al número asignado en el momento del envío.
- abrir las ofertas y leerlas en voz alta.
- examinar cuidadosamente cada oferta y verificar que esté completa, que esté aritméticamente correcta y que cumpla con todos los criterios establecidos en el

llamado. Rechazar públicamente y de inmediato cualquier oferta que no cumpla con uno o más de los criterios establecidos.

- donde sea viable, ingresar la información de todas las ofertas aceptadas en un banco de datos a efectos de almacenamiento y facilidad de manejo. Verificar todos los ingresos de datos.

- mantener un registro de los datos básicos contenidos en cada oferta, incluyendo si la misma fue aceptada o rechazada.

- luego de verificar todos los datos ingresados, clasificar las ofertas de acuerdo al valor.

- Identificar a los postores ganadores en orden decreciente, desde la oferta de precio más alto hasta que se alcance un precio de corte establecido, o hasta que todo el producto disponible esté vendido.

Para fijar el precio de venta se pueden usar uno o dos procedimientos. El método para fijar al precio de venta, junto con una explicación del mismo, debe estar incluido en el paquete de información de la venta por licitación.

- Pague lo que ofertó: Cada postor seleccionado paga el precio que ofertó. Este procedimiento tiende a aumentar el ingreso total. Sin embargo, la CS debe tener cuidado cuando seleccione el precio de corte (lo cual se realiza en privado, luego que todas las ofertas han sido abiertas y leídas en voz alta) para limitar la brecha de precios entre la oferta más alta y la más baja aceptada. Cuando se comercia el producto, quienes ofertaron un valor alto pueden sufrir serias pérdidas a manos de quienes ofertaron valores menores. En otros casos, los postores de precios más altos pueden decidir no pagar, debido a que no están en condiciones de competir con los compradores que adquirieron mediante ofertas menores.

- Precio tope (Método de asignación de un precio uniforme): La CS calcula un precio único moviéndose en forma decreciente en la lista de ofertas que reunen los requisitos, las cuales se clasifican por precio, hasta llegar al precio de corte o hasta que se alcance una oferta donde el total de propuestas al y por encima del precio final iguale o exceda la cantidad total del producto en venta. A todos los postores se les solicita entonces que paguen el precio final o uniforme. El sistema tiene la ventaja de permitir a los compradores que compitan, en la reventa, a un mismo nivel, limitándoles la posibilidad de una pérdida financiera y aliviando el problema de los incumplimientos en el pago de las ofertas. Sin embargo, la uniformidad de precios tiende a bajar el nivel de ingresos por ventas.

El sistema "pague lo que ofertó", que requiere un manejo cuidadoso, es el método de selección de comprador preferido en la mayoría de los casos. *Tenga en cuenta que cualquiera que sea el método utilizado, la CS debe cumplir con los requisitos de recuperación de costos.*

La CS debe anunciar públicamente a los ganadores poco después de la apertura de ofertas. Cuanto más pronto se haga esto, menos comentarios habrá acerca de una manipulación de las ofertas. La CS debe anunciar en su oficina de campo una lista de los postores ganadores, junto con una copia de los ingresos al banco de datos sobre la base de los cuales se hicieron las selecciones. Además, puede hacer anuncios a través de los medios de comunicación locales. Un aviso en el diario aporta evidencia documental de un anuncio formal, mientras que la radio y la televisión llegan a los ganadores y perdedores más rápidamente. La velocidad es importante en términos de plazos de pago. La CS debe incluir en el paquete de información de venta por licitación, la información acerca de cómo se anuciarán a los ganadores.

8-10 Procedimientos de Pago

Inmediatamente después de la selección y el anuncio de las ofertas ganadoras, la CS debe depositar las garantías de mantenimiento de oferta de los compradores ganadores en la cuenta bancaria de ingresos por monetización. Exceptuando a las garantías de mantenimiento de oferta de los compradores, la CS debe evitar el manejo directo de los instrumentos de pago. Una parte de los procedimientos de venta establecidos y publicados debe ser que los compradores depositen el saldo de su pago directamente en la cuenta bancaria de ingresos por monetización. Los productos sólo se entregarán tras recibir la prueba del depósito.

8-11 Procedimientos de Entrega

La entrega del producto no se hará hasta que la CS haya recibido el pago total. Luego de firmar el acuerdo de ventas y efectuar el pago, el comprador debe recibir el envío tan pronto como sea posible.

La CS debe requerir que cada comprador firme un acuse de recibo que cubra todos los aspectos de cantidad y calidad de la mercadería, al momento de la entrega.

8-12 Revisión del Procedimiento

La CS debe revisar todos los procedimientos que se seguirán para realizar la venta por licitación, con las siguientes personas o instituciones:

- un abogado, para asegurar la conformidad con las leyes locales
- agencias relevantes del gobierno y ministerios, para asegurar la conformidad con los lineamientos o las políticas existentes y para asegurar el apoyo del gobierno anfitrión
- la Misión de la USAID
- los empresarios locales, quienes serán los participantes fundamentales de las ventas. Esto se puede hacer mediante la publicación de un borrador de los procedimientos propuestos y la invitación a los empresarios interesados a efectos de que lo comenten.

Alternativamente, la CS puede organizar un seminario para los empresarios locales a efectos de discutir el programa de monetización, en particular los procedimientos de la venta por licitación.

8-13 Notas acerca de la Venta por Licitación

A pesar de que algunas circunstancias locales pueden impedir las ventas por licitación, el sistema de ventas mediante licitación es un método preferido de monetización de ventas. El llamado a licitación es más efectivo en un mercado compuesto por un gran número de potenciales compradores identificables. Debido a que atrae a un número sustancial de postores, funciona bien también en los mercados donde al principio el potencial para una competencia efectiva parece ser limitado.

En muchos países, puede que los negocios de pequeño y mediano porte no hayan tenido nunca la oportunidad de comerciar productos importados debido a la dificultad de obtener divisas. La monetización pone a disposición un producto importado en la moneda del comprador y por lo tanto permite a las Agencias Cooperantes el acceso a lo que podría ser un fondo sustancial de capital, aunque el capital se componga de pequeñas cantidades en manos de un gran número de individuos. Mediante la oferta de productos en lotes pequeños a través del sistema de ventas por licitación, la CS puede llegar a descubrir un mercado de productos no explotado.

La venta mediante licitación no es la mejor opción en todas las situaciones. Si la CS ya conoce compradores que están preparados para tomar el pedido inmediatamente del barco, entonces la venta mediante licitación puede resultar menos efectiva, provocando demoras innecesarias y cargas administrativas. Por otra parte, pudiera ser que los pesados requisitos financieros impuestos a un comprador que tomara el derecho de un gran embarque de producto en el puerto (por ej., el pago de la compra del producto más los costos de transporte, del puerto y de almacenamiento) reduzcan enormemente el número de compradores calificados.

Sin embargo, si existe una razonable expectativa de competencia, la venta por licitación brinda los mejores medios de maximizar los ingresos.

Algunos puntos adicionales respecto a la venta por licitación:

- Los mercados de productos libres suelen tener solamente un pequeño número de importadores. Estos importadores venden al por mayor a empresarios más pequeños, quienes funcionan al mismo tiempo como pequeños mayoristas y minoristas, vendiéndole a su vez a los minoristas más pequeños.

- El proceso del llamado a licitación está diseñado para atraer al mayor número de compradores al mercado, incrementando la competencia y a consecuencia de ello, aumentando los precios y los ingresos por ventas.

- Por lo general, cuanto más pequeño es el tamaño del lote, mayor es el precio que la CS puede esperar obtener.

- Las ventas por licitación funcionan mejor allí donde la CS cuenta con un espacio de almacenamiento suficiente, establece una oficina de ventas y acomete al mercado con el producto de un modo agresivo, en lotes pequeños a través de un cronograma regular y en curso de frecuentes llamadas para ofertas.

- La CS puede desear hacer un llamado a licitación con mucha antelación a la venta, de modo que si la respuesta es limitada o de algún modo inaceptable, tenga tiempo suficiente para cancelar el llamado y negociar la venta.

Estudio de Caso:
Programa de Desarrollo Cooperativo Agrícola Internacional (ACDI)/
Ventas por Licitación en Uganda

Introducción

Las OPV y las Agencias Cooperantes que tradicionalmente no utilizan los recursos de ayuda alimentaria para apoyar programas de nutrición, alimentos para el trabajo y actividades de emergencia, tienden a enfocar la monetización desde una perspectiva levemente diferente que aquellos que los usan. Invierten grandes esfuerzos en el impacto económico del ejercicio de monetización en sí mismo. Esta filosofía puede resultar mejor demostrada a través del programa de Desarrollo Cooperativo Agrícola Internacional (ACDI)[92], por sus siglas en inglés) llevado a cabo en Uganda.

Antecedentes

Antes de la era de Idi Amin Dada y de la expulsión de los ugandeses de origen asiático, Uganda era un exportador neto de aceites comestibles. Sin embargo, para 1988, cuando el ACDI desarrolló su proyecto de monetización basado en el Título II de la Ley Pública 480, llamada "Para Fortalecer las Semillas Oleaginosas y la Producción de Aceite Comestible", el país estaba produciendo aceites comestibles que colmaban menos del 2 por ciento de sus necesidades.

El programa de ACDI nunca antes había sido Agencia Cooperante de un proyecto basado en el Título II de la Ley Pública 480, pero tenía una relación duradera con la Alianza Cooperativa de Uganda (UCA, por sus siglas en inglés), la organización cumbre del movimiento cooperativo granjero local. En colaboración con la UCA, el ACDI diseñó un proyecto para invertir ingresos de monetización en la revitalización de la producción local de aceite comestible y en otros apoyos para el movimiento cooperativo.

En forma previa al proyecto del ACDI, la USAID había provisto aceite vegetal comestible bajo el Título I de la Ley Pública 480, con el fin de comerciarlo a través de una empresa paraestatal de Uganda, la Foods and Beverages Corporation (Corporación de Alimentos y Bebidas). La contabilidad del producto adoleció de serias deficiencias y el programa sufrió pérdidas de más del 20 por ciento del producto embarcado.

Considerando el pobre desempeño de la Foods and Beverages Corporation y en línea con su orientación de negocios, el ACDI emprendió una evaluación del comercio de productos ugandeses y concluyó que la monetización de Título II podía ser ejecutada a través del sector privado.

Sin embargo, al analizar el mercado de productos locales, el ACDI descubrió que hasta el 95 por ciento de las importaciones de aceite comestible para Uganda (principalmente

[92] Actualmente conocido como ACDI/VOCA

aceite de palma malayo) estaba en manos de tres firmas comerciales, mientras que más de la mitad del mercado mayorista importador era controlado por una sola firma.

Debido a que el objetivo primario del proyecto era el de revitalizar la producción nacional de aceite comestible, las ventas tuvieron que atraer a los precios más altos posibles, de modo de asegurar los suficientes incentivos de precio a los productores ugandeses. Las discusiones preliminares con los grandes comerciantes indicaban que era poco probable que las ventas de gran volumen negociadas redituaran precios de mercado justos o cumplieran con los requisitos mínimos del precio de venta de la Ley Pública 480. Las discusiones también dejaron en claro que incluso las subastas de llamados a ofertas de gran volumen implicaban un riesgo considerable de colusión, lo cual resultaría en ofertas bajas y llevará a precios de mercado deprimidos. Sin embargo, al mismo tiempo, el ACDI se dio cuenta de que solamente los grandes comerciantes tenían acceso al financiamiento bancario u otro crédito formal.

En respuesta a estas preocupaciones, el ACDI decidió realizar las ventas a través de la subasta de ofertas pero estableciendo los tamaños de lote (y las ventas mínimas) en el muy bajo nivel de una tonelada métrica (cinco tambores, 57 cubos, o 47 cartones de seis latas de un galón). De este modo, el ACDI esperaba romper con el monopolio de los importadores existentes y atraer a un número suficiente de pequeños y medianos empresarios (minoristas y pequeños mayoristas) como para asegurar la suficiente competencia y así alentar la formación de precios que reflejaran el justo valor de mercado del producto.

El ACDI llevó a cabo una serie de seminarios de información y mercadeo a lo largo del país con el fin de promover el programa de monetización entre los pequeños comerciantes y aprender acerca de cómo el programa podría responder a sus preocupaciones y alentar su participación. Los seminarios mostraron que los pequeños comerciantes, operando con recursos muy limitados y márgenes muy estrechos (en una economía con un nivel de inflación alto y una moneda que se devalúa rápidamente), requerirían un retorno muy rápido de su inversión para mantener un flujo de caja y operar de forma rentable. Salvo que el producto estuviera disponible para una entrega inmediata y salvo que la subasta de ofertas pudiera mantenerse dentro de un marco temporal muy acotado, los pequeños negocios no serían capaces de participar asumiendo riesgos. Sin embargo, los seminarios también demostraron que los pequeños comerciantes estaban entusiasmados con lo que veían como una oportunidad provechosa de comprar directamente al ACDI, en calidad de importador, en lugar de hacerlo a precios ya remarcados por mayoristas de nivel medio.

Dado que la importancia de mantener precios de mercado estables y máximos justificaba un aumento en los costos operativos, el ACDI concluyó que debía establecer su propia operación de almacenamiento en el país y mantener un inventario suficiente como para cumplir inmediatamente con la entrega de pedidos, en lugar de intentar las ventas antes de realizar una call forward (llamado). Se alquiló un depósito y se importaron en forma anticipada las primeras 1.500 TM de producto, que fueron entregadas en Kampala antes de que se emitiera la primer call forward a licitación.

Sistema de Ventas

El sistema de subasta de ofertas que estableció el ACDI ofrecía a los postores lotes de una tonelada métrica de aceite vegetal empacada en tambores, cubos, o cartones de latas de un galón. Se ofertaba un volumen máximo de producto (generalmente de entre 250 y 500 TM); la compra mínima era de un lote (una TM) y la máxima igualaba la cantidad total en oferta. Cada llamado a licitación era publicado en cuatro diarios de habla inglesa y en un diario de habla local y transmitido por radio en inglés y en cinco idiomas locales.

Las ofertas se enviaban en un formulario de ofertas estandarizado, emitido en forma gratuita por la oficina de ventas del ACDI de la Ley Pública 480 y acompañado por una garantía de mantenimiento de oferta, en forma de giro bancario, por un valor igual al 5 por ciento de la cantidad total de la oferta. Las ofertas para la licitación se enviaban antes del vencimiento del plazo (cuyo día y hora se establecieron en el llamado a licitación) que se fijaba aproximadamente a los 10 días posteriores al anuncio de cada llamado a presentación de ofertas.

El ACDI abría las ofertas en forma pública en el salón de conferencias de la UCA, la mañana posterior al vencimiento del plazo para presentar las ofertas, las revisaba para verificar el cumplimiento y las calificaba o descalificaba. Continuando con el procedimiento oficial de apertura, el ACDI ingresaba las ofertas en un banco de datos y las clasificaba de acuerdo al valor. Las ofertas ganadoras se seleccionaban en forma decreciente a partir de la más alta, hasta que se alcanzaba el volumen total del producto en oferta o hasta que se alcanzaba un precio mínimo aceptable para el ACDI (aproximadamente el valor CIF recalculado utilizando el tipo de cambio vigente a la fecha de cierre del llamado a licitación). El volumen puesto a la venta en cada llamado a licitación, así como los precios mínimos aceptables, eran también hasta cierto punto afectados por los requisitos anticipados de financiamiento del programa.

La oficina de ventas del ACDI de la Ley Pública 480 exponía la totalidad de los datos de la computadora, mostrando a todos los postores, los ganadores y los perdedores. También publicaba una lista de los postores ganadores de cada ronda de ventas en los diarios locales, a la vez que transmitía la lista por radio. Todas las ventas se llevaban a cabo usando un sistema "pague lo que ofertó".

El ACDI depositaba inmediatamente en la cuenta de ingresos los giros de las garantías de mantenimiento de oferta de todas aquellas que resultaban ganadoras y devolvía completamente las de los postores que no tuvieron éxito.

Los postores ganadores recibían cartas de aceptación donde se les otorgaban cinco días hábiles para cumplir con los saldos adeudados por sus ofertas y acuerdos de venta firmados. Los compradores depositaban los pagos directamente en la cuenta de ingresos del ACDI/UCA y a la presentación del comprobante de depósito emitido por el banco, recibían autorizaciones de entrega por parte del ACDI. Los compradores presentaban

estas autorizaciones de entrega en el almacén del ACDI, levantaban sus mercancías y firmaban los acuses de recibo.

El tiempo transcurrido entre el llamado a licitación y la entrega era de aproximadamente 15 días, o de alrededor de cinco días desde la fecha de cierre de la licitación y la entrega. El ACDI realizaba un ciclo de licitación aproximadamente cada 21 días, vendiendo 10.000 TM de aceite vegetal durante los primeros 18 meses (aproximadamente 400 TM por llamado a licitación) y ganando un total de aproximadamente $11 millones en moneda local.

Lecciones Aprendidas

La experiencia del ACDI en Uganda demuestra que en la venta por licitación, así como en cualquier emprendimiento comercial, se necesita de un cierto lapso para asegurar un lugar en el mercado. La organización privada voluntaria (OPV) debe invertir un esfuerzo considerable en consolidar la confianza del cliente en el producto, en la OPV y en su sistema de ventas, todas las cuales podrían resultar novedosas para los comerciantes de productos.

El primer llamado a licitación obtuvo solamente 22 ofertas de compra. La participación se había más que duplicado a 50 ofertas en la segunda venta y saltó a 126 en la tercera. A continuación, cayó levemente en la cuarta y quinta para trepar a 177 en la sexta, a 266 en la séptima y a 351 en la octava. A medida que se avanzaba, la participación se estabilizó entre 150 y 250 postores en cada venta (dependiendo de las condiciones de mercado vigentes).

Considerando que antes del programa de monetización del ACDI de la Ley Pública 480, el mercado de aceite vegetal en Uganda estaba esencialmente en manos de solamente tres firmas, las cifras de participación arriba expresadas, si se toman por su valor aparente, resultan impresionantes. Sin embargo, se deben tener en cuenta varios factores.

Debido a que el ACDI eligió usar un sistema "pague lo que ofertó", muchos postores evadieron sus posiciones de mercado mediante el envío de múltiples ofertas, ofertando alto para asegurarse el suministro, pero al mismo tiempo ofertando bajo en la esperanza de atrapar una ganga (y algunas veces enviando una tercera oferta promediando las dos anteriores, sólo para estar seguros). El número real de comerciantes regularmente activos en el programa del ACDI se estima en alrededor de 100. Además, en términos de tonelaje y en oposición al número de ofertas enviadas, dos de los tres grandes mayoristas representaron casi el 50 por ciento de todas las compras, con el restante 50 por ciento repartido entre todos los demás compradores.

El volumen de las ofertas y las adquisiciones de los pequeños compradores (una a cinco toneladas) fue sin embargo suficiente para mantener una competencia muy fuerte y unos precios altos. En varias ocasiones, uno o ambos grandes mayoristas fracasaron en asegurar compras debido a que las adquisiciones acumuladas de los pequeños compradores (quienes habían ofertado precios más altos en forma constante) agotaron el

suministro en oferta antes de que se alcanzara la oferta de los grandes compradores (quienes ofertaron precios más bajos). Resulta interesante que también el tercer gran mayorista (la paraestatal Foods and Beverages Corporation) fracasara, a pesar de varios intentos de oferta para alcanzar a la competencia, y nunca tuviera éxito en adquirir el producto del ACDI de la Ley Pública 480.

Por otra parte, el ACDI descubrió que el solicitar una garantía de mantenimiento de oferta del 5 por ciento funcionaba bien para desalentar a los compradores más frívolos, pero no desalentaba la participación. Numerosos pequeños compradores (y uno grande) perdieron sus garantías de mantenimiento de oferta al no haber podido pagar los saldos adeudados dentro del plazo estipulado. Algunos postores perdieron sus garantías de mantenimiento de oferta en varias ocasiones. Sin embargo, solamente una vez se originó una disputa. En todas las demás ocasiones, los compradores aceptaron de buena gana las pérdidas, como un costo de hacer negocios, mientras que la mayoría estuvo de regreso con una nueva oferta en el siguiente llamado a licitación.

El ACDI también puso de manifiesto la creatividad inherente al sector privado y la voluntad de correr riesgos. Al final del primer trimestre (una vez más en parte como resultado parcial del sistema "pague lo que ofertó"), surgió una pequeña pero entusiasta categoría de compradores de alto riesgo. Los empresarios que no tenían un sistema de distribución o comercialización y que no podían reunir el capital suficiente como para comprar siquiera el mínimo de un lote (aproximadamente $1.000), reunieron entre todos apenas el dinero suficiente para una garantía de mantenimiento de oferta sobre un sólo lote (cerca de $50). Luego remitieron una oferta (u ofertas) por lo que consideraron sería probable que fuera el precio más bajo aceptado. Este grupo se tornó experto en anticipar los precios de corte y en más ocasiones de lo que se podría imaginar sus ofertas fueron aceptadas.

A la tarde, cuando el ACDI estaba por anunciar la lista de postores ganadores, este grupo de 15 ó 20 especuladores se agolpaba alrededor del tablero de noticias. Tan pronto como se anunciaba la lista, si se encontraban entre los favorecidos corrían hasta donde el gerente de ventas del ACDI a recoger sus acuerdos de venta y cartas de aceptación. Desde la oficina del ACDI se precipitaban al Kikubo Market (el principal centro para comerciar productos en Kampala) y subidos en cajones en el medio de la calle, llevaban a cabo sus propias subastas públicas para vender las cartas de aceptación. Algunas veces, varias subastas tenían lugar en forma simultánea.

En algunas ocasiones, estos especuladores fracasaban en obtener los precios solicitados y perdían sus depósitos en favor del ACDI. Sin embargo, por lo general encontraban compradores a precios que les reportaban una pequeña ganancia sobre sus operaciones. El ACDI solamente completaba las ventas con el postor nominado, pero aparte de eso no veía motivo (o medios efectivos) para desalentar esta creatividad comercial.

Por su parte, el ACDI se expuso a sí mismo a un riesgo considerable al acometer la call forward y almacenamiento, antes de ingresar a los acuerdos de venta. Hasta cierto punto, este riesgo fue mitigado mediante el establecimiento de una serie de calls forward

relativamente pequeñas, de modo que si las ventas no se materializaban, el producto no sería embarcado. Sin embargo y tal como se demostró, las ventas despegaron relativamente rápido y el ACDI prosiguió con un calendario regular de calls forward.

No obstante, tras cerca de un año de llevar a cabo esta práctica, el Gobierno de Uganda actuó para limitar un brote de inflación particularmente virulento, mediante la supresión del pago de deudas, dejando de este modo a la economía local hambrienta de circulante. Esta política fue efectiva para controlar la inflación, pero para el ACDI resultó en dos muy pequeñas ventas de producto consecutivas seguidas de una tercera que se desplomó completamente.

Mientras tanto, el producto de la Ley Pública 480 continuó arribando a Kampala y el almacén estaba repleto. El ACDI tuvo que arrendar un espacio de almacenamiento adicional con muy poco tiempo de anticipación y los niveles de inventario treparon a más de 3.000 TM (suficientes para por lo menos seis ventas regulares).

Afortunadamente, luego de dos meses muy agitados, el Gobierno de Uganda aflojó su política monetaria y el ACDI retomó las actividades de venta a un volumen y valor sustanciales.

El proyecto de monetización del ACDI en Uganda demostró que incluso en las más difíciles circunstancias económicas (inflación alta, una moneda que se devalúa y poco o ningún acceso al crédito formal) el sector privado puede y quiere aprovechar la oportunidad de brindar una distribución y comercialización de alimentos altamente eficaz.

El proyecto también demostró el impacto sustancial que pueden tener los productos alimentarios de la Ley Pública 480 en el sector privado. Una encuesta entre 61 compradores participantes llevada a cabo al final de dos años de operación, demostró que:

- el 70 por ciento de los compradores participantes estuvo actuando en forma individual y no representaba a una compañía incorporada o registrada.

- el 98 por ciento del producto adquirido fue revendido (al por mayor o al menudeo) por el comprador; el 73 por ciento de los compradores que comerciaron el producto lo revendió en el ámbito mayorista, mientras que el 27 por ciento fueron minoristas.

- el 30 por ciento de los compradores nunca antes había comerciado aceite vegetal y el 42 por ciento informó haberlo hecho ocasionalmente.

- el 52 por ciento realizó sus compras en efectivo, ya que no contaban con una cuenta bancaria contra la cual emitir cheques.

- el 57 por ciento de los compradores financió las compras con sus propios recursos, el 26 por ciento usó los fondos de la compañía y el 17 por ciento utilizó fondos prestados.

- el 87 por ciento informó que siempre se hizo cargo de la entrega del producto por sí mismo, pero el 8 por ciento admitió que "algunas veces" vendió su opción y el 5 por ciento informó que "siempre" vendió su opción.

- el 18 por ciento de los compradores informó haber perdido su garantía de mantenimiento de oferta por lo menos una vez y el 10 por ciento de los compradores informó haber perdido dicha garantía en tres o más oportunidades.

- el 61 por ciento informó que su participación en el programa de monetización del ACDI de la Ley Pública 480 le había generado suficiente ganancia como para permitir su ingreso a alguna nueva área de negocios (comercio de azúcar, harina, cigarrillos, o baterías; construcción de un edificio; apertura de sucursales; adquisición (concreción) de mayores compras de aceite vegetal; emprendimiento de producción avícola; compra de un taxi o de un camión).

Una evaluación independiente realizada en 1991, al final de los primeros dos años de actividad del proyecto, concluyó que:

> "La experiencia de monetización en Uganda demuestra la ventaja comparativa que las cooperativas orientadas a los negocios y las OPV tienen sobre los demás en aprender sobre, y llevar a cabo, ventas de productos. Esta lección tiene implicaciones importantes para las políticas de monetización más amplias de la Agencia para el Desarrollo Internacional"

Capítulo Nueve

VENTAS ABIERTAS Y COMPETITIVAS DE PRODUCTOS – SUBASTAS PÚBLICAS[93]

Después de leer el Capítulo 9 y/o de recibir capacitación sobre el material de este capítulo, uno será capaz de:

- *describir una subasta pública*
- *listar por lo menos tres ventajas de las subastas públicas*
- *listar tres desventajas de las subastas públicas*
- *hablar sobre el tiempo oportuno de las subastas*
- *listar tres razones para establecer un límite máximo en las ventas para cualquier comprador*

9-1 Definición de las Subastas Públicas

Una subasta pública es una venta realizada por medio de un vendedor llamado subastador, quien solicita ofertas de un grupo de prospectos compradores congregados en un lugar público. A pesar de que el término "subasta" comprende tanto subastas públicas como ventas por licitación, para propósitos de este manual, "subasta" será utilizado para referirse únicamente a subastas públicas.

En una subasta "inglesa", el subastador abre las ofertas ya sea anunciando el precio mínimo o aceptando una oferta abierta de un comprador potencial. El subastador solicita y promueve ofertas adicionales de mayor valor de los participantes hasta que ya no hay más ofertas. El artículo en venta es declarado "vendido" al mayor postor y final. El procedimiento se repite hasta que todos los artículos o lotes ofrecidos a la venta se han agotado o si no se han recibido ofertas satisfactorias.

En una subasta "holandesa", el subastador inicia con el precio máximo y ofrece precios decrecientes al grupo de compradores congregados hasta que uno de los compradores que está dispuesto a pagar tal precio le da la señal de que pare. La subasta entonces continúa después de cada aceptación de precio, con constantes precios decrecientes hasta que los artículos o lotes se agotan o hasta llegar al nivel de precio mínimo.

[93] Mucho del material presentado en este capítulo ha sido reproducido con el permiso de Save the Children. El material fue publicado primero en el *Save the Children Monetization Manual: a How-to Manual on Implementing Monetization Projects in the Field* [*Manual de Implementación de Monetización de Save the Children: un Manual sobre la Implementación de Proyectos de Monetización en el Campo]*, escrito por Marine Overseas Services, Inc., con fecha de febrero de 1993.

9-2 Ventajas de la Venta por Subasta

Los productos del Título II se venden con menos frecuencia por medio de subastas que por licitación o venta negociada. La venta por subasta, sin embargo, ofrece un número de ventajas:

- Las subastas representan otra forma de venta abierta y competitiva.
- Debido a que los precios de venta son establecidos a través de competencia, las subastas son ideales en situaciones donde la CS puede tener dificultad en establecer un precio de mercado justo.
- Dada la manera pública y abierta en la cual la venta es llevada a cabo, una subasta bien realizada ofrece máxima transparencia, elimina cualquier duda sobre la falta de integridad de la CS, y edifica confianza entre los compradores.
- Al promover mayor competencia, las subastas tienden a obtener mayores precios que aquellos obtenidos por negociación.
- Los precios de productos tienden a ser volátiles, y el proceso de subasta permite a los interesados responder a los cambios en los precios del producto.
- Las subastas bien promocionadas ayudan a identificar y a aprobar a compradores potenciales.
- Al reducir el papeleo, las subastas generalmente requieren menos administración y supervisión que las ventas por licitación.

9-3 Desventajas de la Venta por Subasta

A continuación se muestran algunas de las inconveniencias asociadas con las subastas:

- Los comerciantes y procesadores locales probablemente no tengan experiencia en cuanto al proceso de la subasta, y existen pocas casas de subasta y subastadores calificados en países en desarrollo.
- Las subastas no brindarán competencia ni producirán precios altos donde el mercado es dominado por un número pequeño de compradores.
- Las subastas no son un mecanismo de venta eficiente en mercados severamente regulados por controles de precio.
- Las cuotas de las casas de subasta autorizadas y los honorarios de los subastadores, generalmente son calculados como un porcentaje del valor total de venta. Las cuotas aumentan el costo de la venta y reducen el neto para la CS.

- En lugares donde se hablan varios idiomas locales, las subastas son difíciles de realizar.

9-4 Tiempo Oportuno para la Subasta

Ya que el tiempo oportuno de las subastas es importante para su éxito, la CS debe:

- evadir realizar una subasta cuando el mercado ya está saturado con el producto a monetizar, ya sea por las cosechas locales o por importaciones establecidas por otras fuentes.

- anunciar las subastas a gran escala con tanta anticipación como sea posible (hasta con tres meses de anticipación) de manera que los compradores puedan ajustar sus planes de importación de productos.

9-5 Transparencia

La misma naturaleza de la subasta garantiza la máxima transparencia, lo cual es la mayor ventaja. Una CS debe planear y operar su sistema de venta de monetización justa, abierta, honesta y eficientemente y debe ser percibida de esta manera por los de afuera. Las subastas garantizan esos elementos de transparencia y alto estándar de ejecución.

Una subasta bien promocionada reunirá a todos los compradores interesados en una ocasión en una localidad donde ellos presencien el proceso por el cual se establecen los precios de venta y se seleccionan los compradores exitosos.

La CS debe planear con anticipación todos los pasos del proceso de la subasta y adherirse estrictamente a ellos. Cuando se establece el tiempo y los procedimientos de una subasta, la CS debe anunciarlos con suficiente tiempo de anticipación y después revisarlos en detalle como prioridad en la subasta misma. Una vez que la subasta está en camino, no deben hacerse cambios o enmiendas a los procedimientos ya anunciados.

9-6 Tamaño del Lote

Los productos se deben ofrecer a la venta en lotes (cantidades) de tamaño fijo. Un lote puede ser tan grande como una consignación completa o tan pequeña como una sola unidad empaquetada del producto. Como regla general, las ventas deben ser hechas sólo en lotes enteros.

El tamaño del lote debe establecerse en base a los objetivos de la CS que está vendiendo los productos. Si la CS está intentando aumentar la competencia y abrir el mercado a compradores pequeños, entonces el tamaño de un lote de 1-5 toneladas métricas puede ser apropiado. En general, entre más pequeño sea el lote ofrecido, el mayor número de ofertas serán sometidas, y por ende un mayor número de interesados exitosos y ventas individuales transactadas. Un lote de menor tamaño, usualmente produce mayor ingreso de ventas pero crea cierto peso administrativo mayor.

Si la preocupación primordial de la CS es la generación de efectivo necesario para financiar los programas de seguridad alimentaria, la agencia puede establecer el tamaño del lote substancialmente mayor.

9-7 Compras Máximas y Mínimas

Al establecer el tamaño del lote, la CS ha establecido en efecto la compra mínima aceptable. El subastador, por lo tanto, ofrece a los compradores reunidos el producto en base al tamaño mínimo del lote. Cuando cesan las ofertas y se ha aceptado un precio, se puede preguntar al comprador el número de lotes que desea comprar a ese precio.

La CS puede desear limitar la cantidad total de producto a venderse, con el fin de:

- imponer cierto orden en los precios de mercado, poner a disposición cantidades fijas del producto en el mercado en intervalos regulares.

- mantener cierta posición de flujo en efectivo con el fin de cumplir con los requisitos programáticos y evadir pérdidas monetarias debido a la inflación y devaluación y al mismo tiempo mantener grandes sumas de moneda local en depósito.

La CS también puede elegir limitar la cantidad total del producto que puede ser vendido a un comprador. Al hacer esto, la CS ayudará a:

- prevenir que un solo comprador gane control de la venta y el mercado.

- alentar el desarrollo de pequeños comerciantes privados y al sector privado a pequeña escala.

Tome nota que no siempre es factible limitar la cantidad total de un producto que será comprado por un solo comprador ya que los compradores grandes pueden hacer ofertas a través de agentes, familiares u otros representantes apoderados para evadir la restricción.

A cualquier nivel que la CS establezca como la cantidad máxima de producto a ser vendido, los términos de la venta deben estipular claramente la cantidad de producto que la CS está ofreciendo (número total de lotes) asimismo declarar que la CS se reserva el derecho de vender menos de esa cantidad.

Las ventas nunca deben exceder la cantidad ofrecida en los anuncios públicos. Los postores han calculado sus ofertas, en parte, basadas en la cantidad total de producto que esperan entre en el mercado. Si la CS vende más del máximo publicado, esto romperá la confianza con los compradores y los pondrá en riesgo de pérdida financiera. Esto sería perjudicial para ventas futuras en términos de participación, de precios ofrecidos y, en última instancia, de ingresos generados.

9-8 Manejo de la Subasta

El aspecto más difícil de la realización de ventas de monetización por subasta es la coordinación de la misma. Las Agencias Cooperantes que tiene experiencia limitada en la realización de subastas pueden considerar contratar los servicios de un subastador calificado o una casa de subasta.

9-9 Selección de Compradores

Una vez que se inicia la subasta, la selección de compradores se vuelve una función del mismo proceso de la subasta. El mejor postor es seleccionado automáticamente como comprador.

Antes de empezar con el proceso de ofertas, la CS debe tener procedimientos establecidos como los siguientes para identificar a compradores potenciales:

- Los compradores deben ser aprobados antes de que empiece la subasta por medio de un depósito en forma de una carta de crédito, garantía bancaria o cheque bancario certificado. Al fin de la subasta, la CS devuelve los depósitos sometidos por los compradores que no tuvieron éxito en sus ofertas, y retiene los depósitos como fianza de cumplimiento de aquellos que tuvieron éxito.

- No se debería permitir participar en la subasta a los compradores potenciales quienes tienen deudas pendientes con la CS por ventas anteriores.

- La CS debe tener a la mano una gran provisión de acuerdos de venta. Estos acuerdos deben firmarse de tal modo que la información requerida pueda añadirse fácilmente (llenar-los-espacios). Cada comprador debe firmar un acuerdo de venta de inmediato al cerrar cada venta. (Ver Capítulo 11 para mayor información sobre acuerdos de venta.)

9-10 Procedimientos de Pago

Tan pronto como se acabe la subasta y se firmen los acuerdos de venta, la CS debe depositar los ingresos en la cuenta bancaria de monetización.

Con excepción del manejo anteriormente mencionado de depósitos de los compradores, la CS debe evitar manejar directamente instrumentos de pago. Debe ser un elemento establecido y publicado del procedimiento de venta que los compradores mismos depositen directamente los pagos en la cuenta bancaria de ingresos por monetización.

9-11 Procedimientos de Entrega

La CS no debe entregar el producto hasta que haya recibido el pago completo. El comprador debe aceptar la entrega inmediatamente después de haber firmado el acuerdo de venta y dar el pago.

La CS debe asegurarse que un recibo de entrega, el cual cubra todos los aspectos de cantidad y calidad del producto, sea firmado por el comprador cuando se transfiera el producto.

9-12 Procedimientos de Revisión

Antes de realizar la subasta, la CS debe revisar los procedimientos de la subasta con los siguientes:

- un abogado, para garantizar conformidad con la ley local
- agencias y departamentos/secretarías gubernamentales relevantes para garantizar la conformidad con los lineamientos y políticas existentes y para asegurar el apoyo del gobierno anfitrión
- la Misión de la USAID
- empresarios locales, ya que en última instancia ellos serán los participantes de ventas. La CS puede pedir a miembros de la comunidad empresarial conocidos que revisen los procedimientos. Aun más, la CS puede coordinar un seminario para los empresarios locales para hablar sobre el programa de monetización, en particular sobre los procedimientos de la subasta. La Cámara de Comercio local puede ser otra fuente útil para la CS.

Capítulo Diez

VENTAS NEGOCIADAS[94]

Después de leer y/o de recibir capacitación sobre el material en este capítulo, uno será capaz de:

- *listar cuatro ventajas y cuatro desventajas sobre la realización de ventas de productos del Título II por medio de negociación*
- *explicar por qué, en algunas circunstancias, la Agencia Cooperante podrá tener que vender productos por medio de ventas negociadas en lugar de por medio de un proceso competitivo y abierto*
- *explicar cómo evadir asuntos de falta de transparencia asociados con las ventas negociadas*
- *analizar por lo menos seis principios que una Agencia Cooperante debe cumplir durante la negociación de ventas de productos del Título II*
- *explicar por qué es importante para una Agencia Cooperante el poder retrasar o incluso abandonar una venta*

10-1 Definición de Ventas Negociadas

Los productos son vendidos por medio de negociaciones cuando el vendedor se reune con uno o unos compradores aprobados e interesados y llegan a un acuerdo por medio de oferta y contra oferta.

10-2 Ventajas de las Ventas Negociadas

Las ventas negociadas ofrecen a la CS varias ventajas, particularmente cuando las ventas involucran grandes cantidades de productos que son vendidos esporádicamente o productos que, por su naturaleza, atraerán a un número limitado de compradores.

- Las ventas negociadas pueden resultar en un menor costo operativo a través de reducciones en los costos de almacenamiento, transporte y personal.

- Debido al plazo de entrega involucrado en el envío, las ventas negociadas pueden proveer a la CS conocimiento anticipado de las ganancias de la venta, lo cual simplifica la planificación del presupuesto y programa.

- Generalmente hablando, las ventas negociadas son las más comunes, y por lo tanto, los procedimientos de venta más conocidos por los compradores locales.

---

[94] Mucho del material presentado en este capítulo ha sido reproducido con el permiso de Save the Children. El material fue publicado primero en el *Save the Children Monetization Manual: a How-to Manual on Implementing Monetization Projects in the Field* [*Manual de Implementación de Monetización de Save the Children: un Manual sobre la Implementación de Proyectos de Monetización en el Campo]*, escrito por Marine Overseas Services, Inc., con fecha de febrero de 1993.

- Las ventas negociadas son el único medio efectivo de venta en mercados dominados por un solo comprador o un número pequeño de compradores.

- Son el único medio efectivo de venta en mercados que están regulados estrictamente en términos de precio y otros controles.

10-3 Desventajas de las Ventas Negociadas

La realización de ventas de productos por negociación también presenta las siguientes desventajas para la Agencia Cooperante:

- Para negociar eficazmente con los compradores locales, la CS debe tener un conocimiento profundo de los productos en general al igual que de las condiciones de mercado del producto.

- Las ventas negociadas ofrecen competencia limitada y puede resultar en precios de venta más bajos.

- Los ingresos con frecuencia son generados en cantidades mayores singulares, por consiguiente aumentando el riesgo de pérdida en el valor de los ingresos de las ventas por medio de inflación y devaluación.

- Las ventas negociadas tienden a reducir la transparencia y causan preocupación y preguntas con respecto a la integridad de las ventas.

- Debido al tiempo extendido involucrado entre la negociación y la recepción real del producto por el comprador, hay un riesgo adicional que involucra el precio de paridad de la importación futura, el cuál es asumido por el comprador. El comprador conoce esto y a menudo se protege de este riesgo reduciendo el precio que él/ella está dispuesto a pagar.

10-4 Tiempo Oportuno de la Venta Negociada

Si el número de compradores potenciales es limitado a uno o a unos pocos, entonces el tiempo oportuno de la venta se vuelve un factor crucial. Cualquier comprador potencial quien sabe que un producto está en proceso y que él/ella es el único cliente, podrá mantenerse en un precio muy bajo en la oferta.

Para poder negociar desde una posición de fortaleza, la CS debe evadir la call forward de productos sin venderse. Las negociaciones deben concluirse, acuerdos de venta firmados y garantías financieras establecidas antes de la call forward del producto. A más tardar, la venta debe ser completada antes de que el producto sea recogido en el puerto estadounidense.

La CS debe mantener en mente que se puede retirar de las negociaciones, implicando una serie de sesiones en un periodo extenso. Esto es especialmente factible en sociedades donde la negociación es considerada como una combinación de arte, negocio, función

social y entretenimiento. En pocas palabras, la CS debe planear bastante tiempo para negociaciones; constricciones de tiempo pondrán a la CS en una desventaja distintiva en el proceso de negociación.

10-5 Transparencia

De las opciones de venta disponibles para la CS, la venta negociada tiene la desventaja de que es la que menos transparencia ofrece. Esto puede mitigarse emprendiendo una publicidad amplia anticipada diseñada a motivar a todos los compradores potenciales a tomar parte en el programa de monetización. Tal publicidad es importante aun cuando sea factible que sólo uno o dos compradores calificados respondan.

En países donde exista un acuerdo de monetización de sombrilla, el agente líder puede desear involucrar a las otras CS en las sesiones de negociación. Esto puede demostrar al comprador la seriedad del proceso y proteger al agente líder de aparentar estar aislado.

La CS debe asegurarse de tomar notas cuidadosas en cada sesión de negociación y guardar las notas en un archivo seguro.

10-6 Tamaño del Lote

El tamaño del lote usualmente será establecido durante la negociación misma. Si sólo un comprador potencial es involucrado, el tamaño del lote en efecto será establecido por la oferta del comprador y su capacidad financiera de pagar por almacenamiento, transporte y comercialización del producto. Esto se aplicará cuando la CS emprenda negociaciones simultáneamente con más de un comprador. Cada comprador establecerá la cantidad total del producto que planea comprar.

10-7 Compras Máximas y Mínimas

En ventas negociadas que involucran sólo a uno o muy pocos compradores, la compra máxima será determinada por la cantidad del producto del Título II que la CS está ofreciendo y la cantidad que el comprador quiera comprar o sea capaz de comprar.

La compra mínima será la cantidad más pequeña que la CS considere que valga la pena vender cuando compare los costos de manejo con los ingresos ganados. Consideraciones respecto al envío, tales como el tamaño mínimo de carga para productos en grandes cantidades, también puede ser un factor que influya la decisión de la CS sobre las compras mínimas.

10-8 Manejo de las Negociaciones

Las negociaciones cara a cara con un comprador individual pueden ser uno de los desafíos más difíciles en el proceso de monetización. No existen reglas duras y rápidas para este ejercicio, y aun tales lineamientos que pueden ser ofrecidos están sujetos a las costumbres y condiciones locales. Sin embargo, en general, la CS debe mantener en mente lo siguiente:

- **Conocer su posición de negociación.** Antes de enfrentar a un prospecto comprador, la CS debe saber sus requisitos del precio de venta y su grado de flexibilidad en términos de precio, llegada de envíos, tamaño del lote y el mínimo y máximo de compras. La CS debe siempre estar preparada para retirarse de una venta si no puede negociar un trato apropiado.

- **Conocer su producto**. El trigo no es simplemente trigo, y el aceite vegetal no es simplemente aceite vegetal. Cada producto tiene una gran variedad de características técnicas y fuentes de abastecimiento. El negociador de la CS que no entiende estos factores estará en una desventaja marcada. Además, puede ser que las especificaciones de producto de la Ley Pública 480 no sean idénticas a los grados y normas usadas en otras transacciones comerciales. Las discrepancias pueden resultar en serios malos entendidos si las expectativas del comprador no se cumplen. Esto a su vez, debilitará negociaciones futuras ya que la CS parecerá ser un proveedor informal.

- **Conocer a su comprador.** Con anticipación a las negociaciones, la CS debe aprender todo lo que pueda acerca del mercado local del producto y específicamente, sobre las actividades empresariales del/de los compradores prospectos. Esto no es una tarea fácil. Sin embargo, cada pieza de información que tiene la CS, incluyendo el conocimiento de los costumbres y cultura local, representa una ventaja.

- **Tiempo oportuno es todo**. El mejor tiempo para negociar es determinado por la disponibilidad del producto en el mercado local, tiempo de arribo esperado de las importaciones y la producción local. El planeamiento de negociaciones cuando el producto no está disponible o está en escasez pondrá a la CS en ventaja. La CS debe evitar entrar en negociaciones cuando está presionada por tiempo.

- **Utilizar un formato de negociación conocido**. Las negociaciones deben llevarse a cabo en el formato que se utiliza con más frecuencia en el país anfitrión. Las ofertas se deben confirmar por escrito.

- **Negociar con partes autorizadas**. Las transacciones se deben negociar directamente con el comprador o con un representante del comprador quien tiene autoridad para hacer un trato.

- **Personalizar el proceso**. La persona negociando por parte de la CS debe establecer una relación personal cara a cara con el comprador. No hay nada que substituya al trato personal, lo cual estimula la confianza entre ambas partes.

- **Ser cauteloso**. La CS debe asegurarse que todo lo que se refiera a la venta sea registrado por escrito.

- **Compartir el triunfo**. Al inicio de, y durante el proceso de negociación, el negociador de la CS debe expresar abiertamente su deseo de llegar a un acuerdo que beneficie a ambas partes. La meta es vender a un precio justo, uno que satisfaga a

ambos; los objetivos de la CS y que permita un margen de ganancia justo para el comprador.

- **Ser cortés pero firme**. Un representante de la CS quien es considerado y cortés, aun cuando negocia con vigor, conseguirá más del comprador.

- **Actuar con conocimiento**. Los compradores respetan a los expertos. El negociador de la CS debe tener buen conocimiento de todos los aspectos de la venta. Al mismo tiempo, él/ella debe respetar la pericia del comprador. El comprador casi con seguridad tiene mayor conocimiento sobre el comercio local del producto.

- **Hacer preguntas**. Para poder comprender mejor al comprador, el negociador de la CS debe hacer muchas preguntas. Esta es una manera de aprender bastante y de promover un ambiente positivo de negociación.

- **Escuchar cortésmente**. Nunca se debe rechazar de primera instancia la posición u ofertas del comprador. El negociador debe tomar nota de cualquier declaración del comprador con la que esté de acuerdo y después repetir su posición.

- **Establecer la agenda**. Un borrador del acuerdo de venta puede ser usado como un instrumento de negociación. A menudo un comprador acepta más fácilmente algo que ya está por escrito[95]. Las demandas deben ser moderadas, y la CS debe negociar en incrementos.

- **Ser audaz en la fijación de precios**. La CS debe tratar de negociar el precio más alto posible, manteniendo en mente en todo momento el parámetro de costo de recuperación y la importancia de la paridad de precio de importación. Lo más probable que el comprador ofrecerá menos de lo que él/ella considere que vale el producto. El conocimiento de la estructura del precio del mercado local permitirá al negociador de la CS rebatir una oferta inaceptable.

- **Usar criterio objetivo**. Las negociaciones deben estar estructuradas en base a los hechos, números y conocimientos previos en los mercados locales del producto.

- **Esperar**. El negociador de la CS debe tratar de hacer que el comprador presente la primera oferta.

- **Estar consciente de la presión de tiempo**. Paciencia y persistencia son importantes. Sin embargo, si las negociaciones se están llevando a cabo demasiado lento, se debe establecer una fecha límite, aun una inventada. Por otro lado, se debe evitar dar ultimátum.

- **Dar y tomar**. Los asuntos se deben combinar si es factible que el comprador acepte por lo menos uno de ellos. La CS nunca debiera ceder en algo a menos que el

[95] Nota de la Traductora: Falta el fin de esta oración en el documento original. Pero, dado el contexto del inglés, parece que "por escrito" o "*in writing*" hubiera sido la frase usada en el inglés.

comprador dé algo en respuesta. Las concesiones deben ser pequeñas pero presentadas al comprador como grandes.

- **Un trato firmado es un trato cerrado**. El acuerdo de venta debe ser firmado inmediatamente al cerrar la negociación.

- **Estimular la moral del comprador**. Se debe hacer sentir bien al comprador al cerrar las negociaciones de tal manera que ella/él esté dispuesto a hacer negocio otra vez.

10-9 Selección de Compradores

Cuando la CS ha sido obligada a negociar con sólo uno o dos compradores aprobados, la agencia debe usar el mismo criterio para la selección de compradores potenciales. Si el ambiente comercial es tan desfavorable para la CS que no puede negociar un trato satisfactorio con un comprador responsable, entonces la CS debe preguntarse si éste es un mercado apropiado para monetizar.

10-10 Procedimientos de Pago

Al finalizar las negociaciones, el comprador debe aceptar obtener una carta de crédito, garantía bancaria o depósito, ya sea fijo o un porcentaje del valor total del la venta. Esto debe hacerse al momento de firmar el acuerdo de venta o tan pronto como sea posible. Pueden ocurrir retrasos en asegurar el instrumento financiero debido a que la institución financiera no esté familiarizada con el instrumento requerido, ej. una carta de crédito en una moneda extranjera, etc.

La CS debe evitar manejar directamente los instrumentos de pago. Debería ser establecido y publicado como un elemento del procedimiento de venta que los compradores pongan sus depósitos y pagos finales directamente en la cuenta bancaria de ingresos por monetización.

10-11 Procedimientos de Entrega

No debería entregarse el producto hasta que la CS reciba el pago completo. (Ver nota de pie 80 sobre el término “pago completo”.) Particularmente en ventas negociadas, el comprador debe recibir la entrega tan pronto en el proceso de arribo del producto como sea posible. Idealmente, esto querrá decir entrega directamente en el puerto. Al pasar los derechos al comprador lo más pronto posible, la CS delega potenciales pérdidas de manejo, transporte y almacenamiento.

El comprador deberá firmar un recibo de entrega al momento de recepción, cubriendo todos los aspectos de cantidad y calidad.

10-12 Procedimientos de Revisión

La CS debe estudiar todos los aspectos de mercado local, incluyendo tradiciones, costumbres y reglamentaciones que puedan tener un impacto en las negociaciones.

Orientación por parte de las siguientes fuentes puede ser útil: Abogados locales, agencias gubernamentales anfitrionas relevantes, cámara de comercio, empresarios locales (otros que no sean compradores potenciales), la Misión de la USAID, the U.S. Embassy Commercial Attaché [*Agregado Comercial de la Embajada de los EE.UU.*] y cualquier representación local de una asociación de productos estadounidenses. Después de que cada venta negociada haya sido finalizada, la CS debe revisar su desempeño y evaluar si debe modificar sus tácticas, estrategias o procedimiento.

10-13 Notas sobre las Ventas Negociadas

La negociación de un precio de venta aceptable puede ser difícil o aun imposible si la CS sólo tiene uno o muy pocos compradores aprobados y si el precio del producto está sostenido por debajo del precio de mercado mundial por medio de control de precios, subsidios o tipo de cambio sobre valuado.

Aunque los estudios sobre precios y mercado realizados cuando la CS estaba desarrollando la propuesta del proyecto de monetización, deberían haber proporcionado una idea razonablemente correcta sobre qué ofertas de precio esperar, las fuerzas de mercado locales y los precios mundiales del producto fluctúan. A pesar de considerables recursos y tiempo invertidos, la CS debe estar preparada para cancelar la venta si no se puede obtener un precio aceptable, y debe notificar a los compradores potenciales que está dispuesta a hacerlo.

La CS no debe parecer estar sobre ansiosa de vender. La CS debe estar preparada para retrasar la call forward de un producto cuando el parámetro de recuperación de costo no se puede alcanzar.

Capítulo Once

ACUERDOS DE VENTAS Y PAGO DEL COMPRADOR

Después de leer el Capítulo 11 y/o de recibir capacitación sobre el material del capítulo, uno deberá poder:

- *enumerar por lo menos seis disposiciones estándar que han de incluirse en todo acuerdo de ventas*
- *nombrar las diversas partes requeridas para finalizar un acuerdo de ventas*
- *establecer el mejor tiempo para la ejecución de un acuerdo de venta*
- *explicar el propósito de una fianza de cumplimiento*
- *hablar sobre los diversos instrumentos por medio de los cuales se puede realizar el pago de productos*

11-1 Acuerdos de Ventas

Un acuerdo de venta es el documento que describe los términos y disposiciones de una venta de productos del Título II. Un acuerdo de venta es ejecutado tanto por el comprador como por el vendedor y debe existir para cada uno de las transacciones de venta.[96]

11-1.1 Disposiciones Estándar

El MFM establece que la Agencia Cooperante debería incluir las disposiciones esenciales siguientes en los acuerdos de ventas [97]:

1) especificaciones completas y tonelaje del producto.
   (Esta información incluirá el tipo de producto que será entregado, incluyendo las especificaciones de calidad del producto, y la cantidad vendida expresada en número de toneladas métricas y número de lotes según sea apropiado.)

2) precio de venta total acordado. En el acuerdo debe especificarse un rango de descuento para prevenir fallo en el ejercicio por parte del comprador en el caso que los productos no cumplan con las especificaciones acordadas.

3) cómo y cuándo se realizará el pago o pagos, la cantidad del pago o pagos, los términos del pago o pagos (incluyendo una descripción de los términos), si se aplica, el tipo de cambio usado (incluyendo si es una tasa basada en el mercado) y cuándo

---

[96] El GAFTA (Grain & Feed Trade Association; *Cámara Arbitral de Aceites Vegetales y Subproductos*) y the National Oilseed Processors [*Procesadores Nacionales de Aceite de Semilla*] han desarrollado contratos estandarizados para el comercio de sus productos respectivos. La CS quien deseé aprender más acerca de estas asociaciones y sus contratos estandarizados puede leer sobre ellos en el Internet en www.gafta.com y www.nopa.org.

[97] *Manual de Campo sobre Monetización: Programas del Título II de la P.L. 480,* Oficina de Alimentos para la Paz, (USAID), 16 de octubre de 1998, Sección VI.E. de los Lineamientos de Implementación. Las notaciones de explicación en paréntesis y en itálicas no son parte del MFM.

fue usada (ej. en el momento del pago, en el momento de firma del acuerdo), y una garantía de que se realizará el pago. En ningún caso debe pasarse titularidad o posesión de los productos al comprador antes de que la CS reciba el pago por completo.[98]
(Esta información incluirá la moneda en la cual la venta es denominada; el tiempo para el pago y el tamaño de las porciones de pago, ej. 50 por ciento cuando se firma y 50 por ciento cuando se entregan los productos; los términos de pago, ej. la carta de crédito irrevocable; el tipo de cambio usado y cómo y cuándo se terminó el tipo de cambio; y una garantía de que el comprador pagará por los productos.)

4) la declaración de la capacidad del comprador para recibir la entrega de, almacenar apropiadamente y comercializar exitosamente los productos en el país.

5) estipulación de que el comprador no exportará estos productos.

6) acuerdo por parte del comprador, que una vez aceptados los productos cuando se descargan en el puerto de entrada, no presentarán quejas después sobre lo "saludable" o "apropiado" de los productos.

7) fecha de venta.

Además de las disposiciones recomendadas en el MFM, el acuerdo de ventas también deberá incluir los siguientes elementos:

8) los nombres completos y direcciones de las partes del acuerdo.

9) cómo se realizará la venta, por ejemplo, cuáles documentos necesitan ser transferidos en base al desempeño en tales acciones.

10) las responsabilidades de cada uno de las muchas tareas que necesitan ser realizadas, por ejemplo, inspección, transportación, manejo, aduana, impuestos y seguridad.

11) cómo será impuesto el contrato, por ejemplo, definir los términos de arbitraje, nombrar una tercer parte independiente y establecer las condiciones en las cuales se aplica tal recurso.

12) la pena al comprador por retraso de pago. En teoría, sin embargo, el pago del comprador nunca debe retrasarse. Si el pago va a ser hecho en efectivo o con un cheque de caja, el pago debe hacerse por anticipado. Si el pago no es realizado de acuerdo con los términos en el acuerdo de ventas, se activa la garantía bancaria. Con una carta de crédito al banco el vendedor recibe pago de inmediato presentando los documentos estipulados en el acuerdo de ventas.

13) estipulación que el vendedor no puede vender los productos al ejército.

[98] Ver nota a pie de página 79 para la definición de "pago por completo".

14) una descripción del empaquetado de los productos.

15) disposiciones de enmienda, en caso de mutuo acuerdo.

16) cláusula de "*Fuerza Mayor*", la cual nulifica la obligación del vendedor de entregar los productos en situaciones donde ocurran "actos de Dios" ejemplo: huracanes, embarcaciones perdidas en el mar.[99]

11-1.2 Ejecutar el Acuerdo de Venta

11-1.2.1 Signatarios

El director de la Oficina de Campo o el designado por el director, debe firmar el acuerdo de ventas en nombre de la CS. El signatario debe tener autoridad de entrar en acuerdos de vínculo legal a nombre de la CS. En caso de una monetización de sombrilla, el agente líder debe firmar el acuerdo de ventas después de que el comité de monetización de sombrilla haya aprobado las disposiciones.

La CS (o el agente líder) debe asegurar que la persona que firma a nombre del comprador tenga la autoridad para hacerlo.

11-1.2.2 Tiempo de Ejecución

El acuerdo de venta debe ser firmado inmediatamente una vez consumada la transacción de venta, o tan pronto después como sea posible. Para ventas negociadas, el representante de la CS debe tener un acuerdo de venta a mano y listo para firmarse cuando él/ella se reúna con compradores potenciales. El comprador puede no estar de acuerdo con todos los términos del acuerdo, por lo que es posible se requiera volver a redactarlo. Pero, presentando inmediatamente un acuerdo de venta, el representante de la CS enviará una señal de que el trato está hecho y que él/ella espera finalizar un acuerdo pronto.

Para ventas por licitación y subastas, el acuerdo de venta debe ser parte del paquete de información que se proporciona cuando se publica la venta. Esto permitirá a los compradores potenciales que revisen el acuerdo y aclaren con la CS antes de la fecha límite de las licitaciones o antes de que se lleve a cabo la subasta. Los acuerdos de venta deben firmarse con los compradores tan pronto como se acepten las ofertas.

---

[99] Las disposiciones 9-14 fueron tomadas de *Monetizando la Asistencia Alimentaria – 1993 – Una Guía para las OVP* (*Monetizing Food Aid - 1993 - A Guide for PVOs)*, Administración/Manejo de la Asistencia Alimentaria, noviembre de 1993, Capítulo 18.

11-2 Pago de los Compradores[100]

11-2.1 Procedimientos de Pago

Una explicación detallada sobre los procedimientos de pago deberá aparecer tanto en el anuncio original de la venta como en el acuerdo de venta. Las formas de pago recomendadas son:

- carta de crédito irrevocable
- garantía bancaria
- cheque certificado
- dinero en efectivo

Se recomienda ampliamente que la CS obtenga una fianza de cumplimiento antes de someter una call forward. El MFM establece que: "La fianza de cumplimiento debe igualar por lo menos el 10 por ciento del precio esperado de las ventas y ser denominado en la moneda en la cual se llevará a cabo la venta. La fianza debe tomar la forma de una carta de crédito irrevocable (o instrumento similar, de acuerdo con las prácticas locales) y garantizar el pago a la CS por la cantidad de la fianza en el caso que el comprador de los productos del Título II falle en actuar conforme al acuerdo de venta."[101]

Cuando se establece una de serie de plazos de pagos en efectivo, el producto debe ser entregado en plazos directamente correspondientes con los de pago. Esto asegura que solamente la cantidad del producto que ha sido pagado sea entregada, y que la responsabilidad del producto que ha sido pagado pasa al comprador.

11-2.2 Instrumentos de Pago

Los compradores pueden pagar por los productos por medio de diversos instrumentos garantizados para asegurar la cobranza del pago completo por parte de la CS. Cada instrumento de pago tiene sus propias ventajas y desventajas. Las formas más comunes de instrumentos de pago garantizados son las cartas de créditos, garantías bancarias y cheques certificados. Éstos se cubren a continuación.

11-2.2.1 Cartas de Crédito

> *Una carta de crédito es un documento emitido por un banco por medio del cual el banco acepta pagar al vendedor, a nombre del comprador, una cantidad específica de dinero al presentar al banco ciertos documentos dentro de un tiempo determinado. El vendedor nombrado en la carta de*

---

[100] Mucho del material presentado en este capítulo ha sido reproducido con el permiso de Save the Children. El material fue publicado primero en el *Save the Children Monetization Manual: a How-to Manual on Implementing Monetization Projects in the Field* [*Manual de Implementación de Monetización de Save the Children: un Manual sobre la Implementación de Proyectos de Monetización en el Campo]*, escrito por Marine Overseas Services, Inc., con fecha de febrero de 1993.

[101] *Manual de Campo sobre la Monetización: Programas del Título II de la P.L. 480,* Oficina de Alimentos para la Paz (USAID), 16 de octubre de 1998, Sección VI.B. de los Lineamientos de Implementación.

crédito acepta la reputación y crédito del banco como garantía para el pago, y el banco asume el riesgo asociado con el crédito del comprador.

Las cartas de crédito son revocables o irrevocables. Las cartas de crédito revocables pueden ser canceladas o enmendadas en cualquier momento sin previa notificación a cualquier parte. Las Agencias Cooperantes no pueden, por lo tanto, depender de las cartas de crédito como un medio de pago garantizado. Por otro lado, las cartas de crédito irrevocables no pueden ser enmendadas, canceladas o cambiadas en ninguna manera sin el consentimiento del comprador, el vendedor y el banco. Por lo tanto, la CS sólo debe aceptar cartas de crédito irrevocables.

Una Agencia Cooperante puede desear imponer una carta de crédito irrevocable por medio de confirmarla. Una carta de crédito irrevocable es confirmada cuando el banco estadounidense de la CS garantiza el pago agregando su propia obligación a la del banco emisor. Al ofrecer confirmación, el banco estadounidense pone su crédito y garantía por arriba a las del banco emisor. La CS de esta manera está protegida contra retrasos o cualquier otro riesgo que pueda estar asociado con el banco extranjero.

Ventajas de Usar una Carta de Crédito

La mayor ventaja de las cartas de crédito es su flexibilidad. Cada carta de crédito es diseñada para abordar necesidades únicas de las partes involucradas e incorporar condiciones y requisitos en la documentación acordada tanto por el comprador como por el vendedor.

1) Ventajas para la CS:

- Las cartas de crédito garantizan el pago por medio del banco eliminando el riesgo de no recibir pago.
- La CS recibe el pago completo al presentar al banco los documentos estipulados en el acuerdo de venta.
- Las cartas de crédito eliminan riesgos financieros y políticos en países con gobiernos y economías inestables, particularmente cuando la carta de crédito es confirmada por el bando estadounidense de la CS.

2) Ventajas para el comprador:

- Las cartas de crédito garantizan que el vendedor enviará el producto según lo estipulado en los términos acordados en la carta de crédito, ya que los documentos de envío deben presentarse antes de que se haga el pago.
- Las cartas de crédito proporcionan un mecanismo financiero por medio del cual el banco del comprador puede financiar toda o parte de la compra.

- Las cartas de crédito reducen la cantidad requerida de moneda extranjera en efectivo como depósito.

Desventajas de las Cartas de Crédito

En algunos casos, la política del banco prohibe la emisión de cartas de crédito denominadas en la moneda del país anfitrión. Aún más, ya que en los países en desarrollo las cartas de crédito son usadas casi exclusivamente para la compra de importaciones con moneda dura, aun un banco que está preparado para emitir una carta de crédito en la moneda del país anfitrión puede tener un poco o nada de experiencia en hacerlo. Finalmente, el costo del vendedor para garantizar una carta de crédito puede ser extremadamente cara. La utilidad de las cartas de crédito dependerá de la política bancaria y prácticas comerciales en un país dado.

Documentación

Los bancos que emiten las cartas de crédito sólo pagan al presentar los documentos estipulados que están en orden. Los bancos no verificarán la calidad de la mercancía ni inspeccionarán el barco. Ellos son responsables solamente de determinar que la documentación parezca cumplir con los términos establecidos en la carta de crédito. La CS debe, por lo tanto, asegurarse que todos los documentos estén correctos y completos en todo detalle.

La cantidad y calidad del producto enviado depende en última instancia de la integridad de los vendedores (para propósitos de este manual, la CS y el Gobierno de los EE.UU.). Por lo tanto, los compradores deben tener suficiente confianza en la CS para seguir adelante con la compra.

Un comprador puede verificar que el envío del producto es conforme a las especificaciones detalladas en el acuerdo de venta por medio de revisar los certificados de inspección que han sido emitidos por el Departamento de Agricultura de los Estados Unidos (USDA). Los certificados de inspección usualmente deben ser presentados antes que el banco remita el pago de las cartas de crédito; la CS debe estar consciente de qué certificados son requeridos. El comprador también puede arreglar que una compañía de inspección independiente examine el producto antes del envío.

Enmiendas a las Cartas de Crédito

Los bancos están obligados a los términos y condiciones de la carta de crédito y no se preocupan por otras estipulaciones del contrato que sean diferentes a o además de los documentos requeridos para cumplir los términos de la carta de crédito.

Cualquier discrepancia entre los términos de la carta de crédito y el acuerdo de venta pueden nulificar el pago. Por consiguiente, la CS debe asegurarse que todos y cada uno de los detalles estén correctos, incluyendo aspectos tales como ortografía, el uso de "Cía." En lugar de "SA/CA." o "Ltda.", y el formato de la fecha (mes/día/año vs.

día/mes/año). Aun un error tipográfico o de puntuación encontrado después de la emisión puede significar que se deba enmendar la carta de crédito.

Si la CS o el comprador se da cuenta de que un término o condición de la carta de crédito no se puede cumplir, se debe enmendar inmediatamente. Las enmiendas no pueden dejarse hasta que los documentos de envío hayan sido preparados y remitidos al banco, ya que los bancos actúan de acuerdo a los términos en efecto al recibir la documentación.

Las enmiendas pueden usarse para alterar cualquier término en la carta de crédito, tales como el valor del crédito, la fecha de vencimiento, los términos del envío o la documentación requerida.

Todas las partes incluidas en la carta de crédito deben estar de acuerdo en las enmiendas: el comprador, la CS y el banco. Solamente con tal mutuo acuerdo se pueden validar los cambios. Para cartas de créditos confirmadas, el banco confirmante también debe concordar con el lenguaje de la enmienda.

Lista de Control para las Cartas de Crédito

Tan pronto como la CS recibe una carta de crédito, la persona empleada responsable debe revisar los términos y condiciones para confirmar la capacidad de la CS de cumplir con sus requisitos. La carta de crédito es sólo tan buena como la capacidad de la CS de cumplir con todas las condiciones dentro del tiempo permitido.

Lista de Control para Revisar una Carta de Crédito

- ☐ ¿Es irrevocable la carta de crédito?
- ☐ ¿Están correctos el nombre y dirección de la CS?
- ☐ ¿Están correctos el nombre y dirección del comprador?
- ☐ ¿Incluye la carta de crédito la cantidad o valor, incluyendo el tipo de cambio utilizado?
- ☐ ¿Incluye los términos de la venta?
- ☐ ¿Existe la posibilidad de cargos adicionales? (¿Dice "aproximadamente" o "alrededor de" y, si es así, qué tanto puede variar la cantidad?)
- ☐ ¿Incluye la ubicación del banco pagador, ej. donde existe el crédito?
- ☐ ¿Es el crédito negociable, ej. puede transferirse a otra parte?
- ☐ ¿Estipula cuáles documentos debe presentar la CS?
- ☐ ¿Es la descripción del producto exacta y correcta?
- ☐ ¿Establece el precio unitario?
- ☐ ¿Incluye los términos de envío?
- ☐ ¿Incluye los puntos de cargo y destino?
- ☐ ¿Existen estipulaciones para envíos parciales y transbordo?
- ☐ ¿Existe alguna instrucción específica?
- ☐ ¿Cuál es la fecha de vencimiento?
- ☐ ¿Está confirmada o no la carta de crédito?
- ☐ ¿Está la carta de crédito sujeta a Prácticas y Usos Uniformes para Créditos Documentarios (UCP)?

11-2.2.2 Garantías Bancarias

Una garantía bancaria, también conocida como garantía de contrato, es un documento emitido por un banco en el cual el banco acepta, a nombre del comprador (algunas veces referido como el "principal"), garantizar que todas las obligaciones puestas en el contrato, incluyendo el pago completo, serán cumplidas por el comprador, siempre y cuando el vendedor (algunas veces referido como el "beneficiario") demuestre que cumple por completo con todas sus obligaciones por medio de presentar documentos especificados dentro de un marco de tiempo determinado.

Las garantías bancarias pueden ser tan exhaustivas como sea necesario, y pueden incluir cualquier término o condición con la que estén de acuerdo todas las partes: el comprador,

la CS y el banco emisor de la garantía. Las garantías bancarias pueden aplicarse sólo a depósitos, o pueden cubrir el valor total de la venta.

Las garantías bancarias pueden ser enmendadas en cualquier momento, siempre y cuando las enmiendas sean aceptadas por el comprador, la CS y el banco. Las garantías bancarias no pueden ser enmendadas sin el consentimiento de todas las partes.

Ventajas de las Garantías Bancarias

Al igual que una carta de crédito, una garantía bancaria ofrece considerable flexibilidad. Cada garantía puede ser confeccionada para ajustarse a las demandas de un programa de monetización de la Ley Pública 480 y sus requisitos particulares.

1) Ventajas para la CS:

- Una garantía bancaria asegura que el pago sea hecho por completo. La CS ha de activar la garantía bancaria si el comprador falla en hacer el pago de acuerdo al calendario acordado.

- Una garantía bancaria proporciona facilidades de crédito a un comprador sin exponer a la CS al riesgo de no recibir el pago.

2) Ventajas para el comprador:

- Una garantía bancaria asegura que no se dé el pago hasta que se haya entregado el producto.

- Una garantía bancaria proporciona un mecanismo de financiamiento por medio del cual el comprador puede obtener crédito.

- Una garantía bancaria permite al comprador adquirir el producto en la moneda del país anfitrión.

Desventajas de las Garantías Bancarias

- Los bancos emisores de garantías tratan con documentos únicamente. El banco emisor sólo pagará al presentar la documentación estipulada en la garantía original. El banco no verificará la calidad de la mercancía o inspeccionará el cargamento. La CS debe, por lo tanto, garantizar que todos los documentos presentados son correctos y completos en todo detalle.

- El comprador debe pagar una cuota con el fin de obtener una garantía bancaria.

Documentos Requeridos con más Frecuencia para Garantías Bancarias

- Conocimiento de Embarque Marítimo
- Certificado de Origen

- Factura Comercial
- Informe de Aforadores Independientes
- Certificado de Inspección
- Recibo de Entrega

Enmiendas a Garantías Bancarias

Los bancos están obligados sólo a los términos y condiciones de la garantía y no se preocupan por estipulaciones del contrato que son diferentes, o además, de los documentos requeridos para cumplir los términos de la garantía. Si, después de la emisión de la garantía bancaria, se encuentran discrepancias entre los términos de la garantía y los del acuerdo de venta, ya sea el comprador o la CS debe enmendar la garantía bancaria. Sin embargo, las enmiendas son hechas a discreción del banco.

11-2.2.3 Cheques Certificados

Un cheque certificado es un cheque que el comprador ha retirado/hecho contra su propia cuenta y garantizado por la seguridad del banco de que hay suficientes fondos en depósito para cubrir el pago del cheque.

Ventajas de los Cheques Certificados

La CS tiene garantizado el pago por el valor del cheque certificado, respaldado sólo por la dependencia del banco emisor del certificado.

Desventajas de los Cheques Certificados

Debido a que un comprador debe tener suficientes fondos en depósito para obtener la certificación, los cheques certificados no proporcionan términos de crédito al comprador. La CS deberá confirmar la autorización de un cheque certificado de la cuenta del comprador a la cuenta de la CS.

11-2.3 Administración Colateral

Administración colateral es otro mecanismo de pago que se está usando con más frecuencia en transacciones de monetización. En un arreglo de administración colateral:

- el comprador entrega el producto a sus propias instalaciones de almacenamiento y lo almacena ahí, pagando almacenamiento, seguridad, fumigación y otros costos relacionados.

- la CS protege sus propias instalaciones de almacenamiento con sus propios sellos y candados. El comprador no tiene acceso al producto.

- la CS continúa en posesión y título de todo el producto hasta el tiempo en que el comprador paga por él (en porciones).

- el comprador paga y luego saca el producto. El comprador paga sólo por la porción que saca.

- el acuerdo de venta estipula que el comprador debe sacar una cantidad designada del producto dentro un marco de tiempo específico o de todas maneras pagar por el producto.

- una garantía bancaria puede o no puede estar establecida. La administración colateral con frecuencia se usa cuando las garantías bancarias y las cartas de crédito son extremadamente caras o no disponibles. La CS está "asegurada/protegida" en que retiene posesión de esa porción del producto que el comprador no ha pagado.

Capítulo Doce

ADMINISTRAR LOS INGRESOS POR MONETIZACIÓN

Después de leer el Capítulo 12 y/o de recibir capacitación sobre el material del capítulo, uno deberá poder:

- *enumerar por lo menos cinco controles internos que deben ser establecidos para proteger los ingresos por monetización*
- *hablar sobre el papel de la CS con respecto a los ingresos por monetización que han sido transferidos a una contraparte del país anfitrión*
- *explicar el concepto de inflación y cómo puede afectar al presupuesto de monetización*
- *explicar el concepto de devaluación de la moneda y cómo puede afectar al presupuesto de monetización*
- *explicar las reglas asociadas con la venta de productos en una moneda dura y convertir los ingresos de moneda extranjera en moneda dura*

12-1 Panorama

Las Agencias Cooperantes deben asegurar que los ingresos por monetización estén protegidos contra robo, malversación y abuso. Lo que es más, tanto como sea possible, se debe proteger el valor de los ingresos por monetización contra la inflación, depreciación y devaluación.

El capítulo 3 de este manual describe las expectativas de la USAID con respecto a la habilidad de la CS para proteger los ingresos por monetización. Las secciones a continuación explican con mayor detalle las medidas que una CS debe tomar para proteger este valioso activo.

12-2 Controles Internos

Los ingresos por monetización son vulnerables a robo, malversación y abuso. Para proteger contra posibles pérdidas, la CS debe establecer procedimientos estrictos para depositar, registrar y gastar estos ingresos. La CS debe implementar y adherirse estrictamente a las políticas siguientes:

- A ningún empleado debe permitírsele manejar una transacción de principio a fin que involucren ingresos por monetización.

- Aquellos empleados quienes reciben y/o distribuyen ingresos por monetización no deben ser responsables por registrar estas transacciones o reconciliar los estados de cuenta bancarios.

- Idealmente, el comprador de los productos depositará los ingresos por monetización directamente en la cuenta abierta para este propósito.

- Si el comprador remite dinero a la CS, la CS debe emitir un recibo prenumerado y retener un duplicado. Una persona que no cobre o distribuya efectivo ni que tampoco reconcilie estados de cuenta bancarios debe depositar el efectivo en el banco antes que termine el día.

- Un empleado a nivel de gerencia quien esté familiarizado con los usos permitidos de los ingresos por monetización, debe autorizar todas las distribuciones.

- Las distribuciones de los ingresos por monetización deberán realizarse por medio de cheques.

- Una persona que no esté involucrada en el proceso de recibimiento o distribución de efectivo, debe preparar las reconciliaciones bancarias. Un empleado a nivel de gerencia, uno diferente al que autorice las distribuciones, debe revisar los estados de cuenta bancarios reconciliados.

- La CS debe comparar los recibos y distribuciones de los ingresos por monetización con las cantidades presupuestadas e investigar las discrepancias significativas.

12-3 Cuentas de Ingresos por Monetización

Para poder asegurar la aplicación apropiada de fondos, responsabilidad y transparencia, la Reglamentación 11 requiere que "la CS abra una cuenta especial que devengue intereses para los ingresos por monetización".[102] Cuando varias Agencias Cooperantes participen en una monetización de sombrilla, cada CS debe abrir su propia cuenta y depositar sólo los ingresos por monetización en esa cuenta.

Si, por cualquier motivo, a una CS no le es permitido ganar intereses en su cuenta bancaria de ingresos por monetización, ésta debe proporcionar una explicación a la FFP.

12-4 Evaluar Bancos Comerciales

Escoger un banco acreditado y solvente es un paso importante que debe tomar la CS para proteger la seguridad de sus ingresos por monetización. Los pasos para evaluar la credibilidad de un banco local están delineadas abajo:[103]

- La CS debe analizar la comunidad empresarial local, especialmente los importadores de alimento al igual que los procesadores y comerciantes de productos para

[102] 22 CFR Parte 211, Sección 211.5(j). En el Anexo I Sección 3, 22 CFR Parte 211 se refiere a una "cuenta de interés especial (separada)." La política de la FFP requiere que la CS establezca una cuenta de interés *separada* para el depósito de los ingresos por monetización. cualquier desviación de esta política requiere consulta previa con la FFP/W.
[103] *Save the Children Monetization Manual: a How-to Manual on Implementing Monetization Projects in the Field* [*Manual de Implementación de Monetización de Save the Children: un Manual sobre la Implementación de Proyectos de Monetización en el Campo]*, escrito por Marine Overseas Services, Inc., con fecha de febrero de 1993, sección 8.2.

determinar dónde realizan los negocios locales sus transacciones bancarias. Este es un buen indicador sobre la experiencia, integridad, solvencia y capacidad de servicio de un banco dado. La CS puede pedir la opinión y evaluación a los empresarios locales sobre diversos bancos. El abrir una cuenta en el banco donde los compradores potenciales llevan a cabo sus operaciones puede facilitar a los compradores la obtención de cartas de crédito y garantías bancarias.

- La CS puede preguntar a la cámara de comercio local si ofrece evaluaciones de los bancos locales y los servicios bancarios.

- La CS puede preguntar al banco central, el cual controla las operaciones de los bancos comerciales, para evaluar y recomendar servicios bancarios locales.

- La Embajada de los EE.UU., la Misión de la USAID y otras entidades estadounidenses operando en el país, pueden recomendar un banco de prestigio.

- La CS debe pedir a cada banco que esté considerando, que proporcione un informe anual auditado al igual que estados financieros actuales, y debe examinar estos documentos para evaluar la viabilidad institucional del banco.

- En base a la información obtenida en los pasos anteriores, la CS podrá decidir en qué bancos se puede depender para que proporcionen estados de cuenta mensuales precisos y a tiempo, al igual que estados de cuenta intermedios según se soliciten.

En el proceso para decidir en qué banco llevar a cabo operaciones, la CS también debe considerar lo siguiente:

- la habilidad y disposición del banco para ofrecer cartas de crédito o garantías bancarias para los compradores deseosos en participar en las transacciones de monetización

- las tasas de interés que ofrece el banco para fondos en depósito

- el tiempo que la CS debe comprometer los fondos para poder maximizar la ganancia de intereses

- la habilidad del banco de suplir la petición de la CS de sumas grandes, posiblemente en efectivo, en corto tiempo

- la opción de seguro de depósitos bancarios y la cantidad máxima que puede asegurarse

- la reputación de los oficiales del banco (hasta cierto punto, se puede juzgar el funcionamiento de un banco por la gente que lo administra)

La CS debe documentar por escrito cualquier servicio que no sea estándar que le ofrezca el banco para proteger el negocio de la CS.

Finalmente, cuando sea posible, la CS debe considerar abrir una cuenta de monetización en más de un banco por las siguientes razones:

- Los compradores son mejor atendidos por medio de extender el número de bancos disponibles a ellos.

- La CS evitará perder todos sus fondos por monetización si un banco fracasa, o evitará perder acceso a esos fondos si el banco no puede cumplir sus obligaciones a corto plazo.

- Un solo banco no podrá asegurar sumas grandes de los ingresos por monetización.

12-5 Transferencia de los Ingresos por Monetización a las Contrapartes del País Anfitrión

La CS mantiene responsabilidad por los ingresos de monetización que se transfieren a las contrapartes del país anfitrión (en la Reglamentación 11 referido como "agencias receptoras") quienes cooperan en la implementación de las actividades del proyecto del Título II. Antes de transferir los ingresos por monetización, la CS debe por lo tanto asegurarse de que:

- El personal de contraparte haya sido capacitado adecuadamente para responsabilizarse, distribuir y reportar sobre los ingresos por monetización.

- Exista un Acuerdo de la Agencia Receptora que:
  - describa los usos aprobados de los ingresos por monetización;
  - requiera que la contraparte reembolse a la CS los ingresos por monetización que sean usados para propósitos no permitidos bajo el Acuerdo de la Agencia Receptora o que se pierdan o malversen como consecuencia por la falta por parte de la contraparte de ejercer cuidado razonable con respecto a tales ingresos por monetización;
  - incorpore los términos y condiciones de la Reglamentación 11.

- Exista un plan para monitorear el cumplimiento de los términos del Acuerdo de la Agencia Receptora por parte de la contraparte.

12-6 Erosión del Poder de Compra

La inflación, depreciación y devaluación de la moneda afectan negativamente el poder adquisitivo de la moneda de un país. Estos tres fenómenos se tratan a continuación, seguidos por medidas para mitigar su impacto.

12-6.1 Inflación

La mayoría de los países, de menor a mayor grado, experimentan inflación. La inflación es un aumento sostenido en el nivel general de los precios dentro de una economía. Conforme aumentan los precios, el poder adquisitivo de una unidad monetaria disminuye. Esto significa que los ingresos por monetización que una CS tiene en mano durante un periodo de inflación comprará menos y menos al transcurrir el tiempo. La CS debe tomar pasos para minimizar esta pérdida del poder adquisitivo como resultado de la inflación.

- La CS debe invertir los ingresos por monetización en una cuenta que devengue intereses, idealmente una que pague intereses a una tasa mayor que la tasa de inflación.

- La CS puede considerar realizar múltiples ventas de productos en todo el año, cuando se necesite efectivo, en lugar de vender productos en una (o pocas) transacción(es) grande(s). La CS necesitaría considerar los costos administrativos adicionales en los que incurriría al igual que la importancia del tiempo de la venta del producto para que coincida con las temporadas de precosecha del país.

- La CS debería considerar adquirir inmediatamente bienes de capital y otros artículos costosos después de que se reciban los ingresos por monetización. "Cuando sea posible, [la CS debería] coordinar el recibimiento de los ingresos de venta con el tiempo y magnitud de las compras operacionales, de tal manera que la moneda local sea utilizada rápidamente una vez recibida. Cuando la mayoría de los ingresos deben ser recibidos al mismo tiempo, [la CS debería] retrasar los pagos por los artículos ya adquiridos, y contratar bienes y servicios futuros antes de que se requieran. Una gerencia cuidadosa reducirá el tiempo en que los ingresos de las ventas permanezcan en la cuenta bancaria y autorizará las compras a precios actuales en lugar de a precios más altos después."[104]

- En un país que pasa por hiperinflación, la CS puede requerir el pago en moneda dura por los productos monetizados, una que no esté perdiendo su valor como resultado de la inflación. Como alternativa, la CS puede aceptar el pago en la moneda del comprador e inmediatamente después convertir los ingresos a una moneda dura. (El papel de la moneda dura en el proceso de monetización es tratado con mayor detalle en la Sección 12-7.)

12-6.2 Depreciación y Devaluación de la Moneda

La depreciación de la moneda ocurre en economías donde se permite que el tipo de cambio de la moneda "flote" o fluctúe, y las devaluaciones de la moneda ocurren en economías donde el tipo de cambio de la moneda está "fijo", ej. sujeto al valor de otra moneda. Ambas, la depreciación y la devaluación, resultan en la baja del valor de una moneda frente a otras monedas. Lo que es de interés para la CS es el efecto que la

[104] *Ibid.,* Sección 8.3.3.

depreciación o la devaluación de una moneda puede tener en sus objetivos de recuperación de costos y en su presupuesto de monetización.

La depreciación y devaluación de la moneda también puede ser perjudicial para el presupuesto de monetización de una CS ya que casi siempre esto lleva al aumento de precio de los productos importados. Si una porción grande de los ingresos por monetización de la CS están presupuestados para la compra de bienes y servicios importados, y el gobierno del país anfitrión devalúa la moneda del país, entonces lo más probable es que la CS sufra un vacío en el presupuesto. El ejemplo en el cuadro abajo describe este escenario.

¿Cómo puede afectar la devaluación el presupuesto de monetización?

En una situación puramente hipotética, una CS implementando un programa del Título II en Perú acaba de monetizar varias toneladas métricas de productos. Los compradores han enviado el pago, y ahora la CS tiene el efectivo que necesita para comprar un Ford Bronco que estaba presupuestado. Inesperadamente, el gobierno de Perú devalúa la moneda en un 10%. Debido a la devaluación, el Ford Bronco, el cual costaba 125.000 soles al momento de la preparación del presupuesto, ahora costará 137.500 soles. El valor de la moneda después de la devaluación es 10% menos frente al dólar, por lo que ahora tomará aproximadamente 10% soles más para comprar el vehículo.

Para evitar problemas en la recuperación de costos y el presupuesto debido a la depreciación y devaluación de la moneda, la CS deberá:

- Seguir las recomendaciones descritas en el Capítulo 7: siempre vender los productos al precio más alto posible en el parámetro de recuperación de costos, de tal manera que si la moneda se deprecia o devalúa en el tiempo entre la call forward y el tiempo en que el comprador envía el pago, los objetivos de recuperación de costos todavía se pueden cubrir.

- Adherirse a las políticas para tratar con la inflación sugeridas arriba.

- Cuando sea posible, adquirir bienes y servicios que se producen localmente. La depreciación y devaluación de la moneda tiene mayor impacto en los precios de importaciones que en los precios por bienes y servicios nacionales.

- Considerar depositar los ingresos por monetización en una cuenta de moneda dura.

12-6.3 Pérdidas Sufridas como Resultado de la Fluctuación Monetaria

Con respecto a pérdidas sostenidas como resultado de la fluctuación monetaria, el MFM establece: “para... cualquier pérdida debido a la fluctuación monetaria que [se espera] tenga un impacto programático negativo, la CS debe entregar un reporte escrito

detallando las circunstancias de la pérdida. La CS puede pedir productos adicionales para compensar el déficit de ingresos por monetización como resultado de la pérdida. La provisión de productos no es automática y se dará consideración sólo después de que la CS proporcione la justificación por escrito. Limitación de fondos... puede ser un factor en la consideración de BHR/FFP de cualquier reemplazo".[105]

12-7 Monetización y Moneda Dura

Para compradores en países en desarrollo, uno de los beneficios de comprar productos del Título II versus importados comercialmente, es que los productos del Título II pueden pagarse con moneda del país anfitrión. Muchos compradores, si no es que todos, no tienen acceso a moneda extranjera, por lo que la ventaja de poder pagar los productos en la moneda del comprador es significativa.

Sin embargo, bajo ciertas circunstancias la CS tal vez no pueda otorgar a los compradores locales esta ventaja. Como se mencionó arriba, en los países que tienen inflación excesiva o depreciación monetaria, o donde se espera que haya una devaluación, una CS puede determinar que sea imprudente el aceptar pagos en la moneda del país anfitrión o mantener fondos en depósitos en moneda del país anfitrión. La CS está autorizada para protegerse contra la pérdida del poder adquisitivo de una moneda por medio de requerir, a su discreción, que el pago sea en moneda dura. La CS puede aceptar pago en cualquier otra moneda diferente al dólar estadounidense. Otra alternativa es que la CS puede elegir proteger el valor de los ingresos por monetización recibidos en la moneda del país anfitrión por medio de cambiarlos a otro tipo de moneda. Una vez que la CS haya recibido el pago, éste tiene autorización de cambiarlos en cualquier otra moneda, incluyendo dólares estadounidenses.[106]

---

[105] *Manual de Campo sobre la Monetización: Programas del Título II,* Oficina de FFP (USAID), 16 de octubre de 1998, Sección VIII.B.2. de los Lineamientos de Implementación.

[106] El uso de los términos "ingresos en moneda extranjera" y "monedas extranjeras" en la Sección 203 del P.L. 480, en la cual "venta local y cambio de productos" es tratado, ha sido interpretado por la Oficina de de *Consejo General* (USAID/GC) de USAID para permitir el pago de productos del Título II en cualquier moneda **diferente al dólar** estadounidense. Aun más, la interpretación del GC sobre la legislación, permite el cambio de los ingresos por monetización a cualquier otra moneda, **incluyendo en dólares estadounidenses**.

Capítulo Trece

CALLS FORWARD

Luego de leer el Capítulo 13 y/o de recibir capacitación en el material del capítulo, se debe ser capaz de:

- *discutir tres factores importantes a considerar cuando se decide el momento de formular la call forward de productos*
- *diferenciar entre "indicaciones de precios" y "cotizaciones de precios"*
- *describir la información contenida en el Informe del Estado de la call forward del Programa de Alimentos para la Paz (FFP por sus siglas en inglés) y explicar por qué este informe debe citarse antes de presentar una call forward*
- *detallar los seis puntos de información que deben presentarse con la call forward*
- *discutir los plazos de la call forward*

13-1 Coordinación de la Call Forward

Una CS que esté implementando o buscando implementar un proyecto de desarrollo del Título II, debe presentar una "Hoja de Requisito de la Vida de Actividad del Producto" en su PAD/PAA. Este informe brinda a la FFP las proyecciones del tonelaje estimado (por producto) durante la vida del programa del Título II. Un ejemplo de este programa se incluye como un anexo en los Lineamientos para las PAD/PAA.

Con la PAD/PAA se debe enviar también un plan más detallado, conocido como el "Programa de Adquisición del Producto". En este programa, la CS muestra un desglose, por mes, del tipo y la cantidad de productos que desea tener ***en el puerto de Estados Unidos*** para el próximo año fiscal de su programa. Las instrucciones para completar este programa se exhiben ahora en el programa de muestra, el cual está incluido como un anexo en los Lineamientos para las PAD/PAA. Una presentación oportuna y una preparación precisa de los programas de adquisición son de suma importancia para asegurar una obtención fluida de los productos por parte del programa de la FFP y del Departamento de Agricultura de Estados Unidos (USDA).

Los factores que deben tener mayor peso en la decisión final de una CS de call forward los productos son:

- las estaciones de escasez de alimentos en el país donde será monetizado el producto. Las CS deben evitar monetizar los productos del Título II inmediatamente después de la cosecha, cuando el alimento abunda y la venta de productos de ayuda alimentaria en el mercado local competiría con la venta de los productos producidos localmente.

- la cantidad de los ingresos de que dispone la CS para llevar a cabo las operaciones. Las Agencias Cooperantes desean evitar las interrupciones en la programación que resulten de la escasez de ingresos (para evitar tales interrupciones, el MFM sugiere

transportar un canal de cinco meses de un año fiscal al siguiente[107]). Como alternativa, en los países plagados por la inflación o la depreciación monetaria, o donde se espera la devaluación de una moneda, la CS procurará evitar el disponer de saldos excesivos. De acuerdo a lo discutido en el Capítulo 12, la CS puede formular una call forward por una cantidad considerable de productos, pero luego monetizar en pequeñas emisiones.

- las importaciones previstas de otros productos de ayuda alimentaria. Las CS buscan evitar la formulación de call forward de productos del Título II que arriben al mismo tiempo que las donaciones de productos del Título I, del Título III, de Alimentos para el Progreso, del 416(b), o de fuera de Estados Unidos. En este momento, la comunicación dentro y entre las agencias donantes de Estados Unidos necesita mejorarse en lo que respecta a los programas de importación de productos. Se están llevando a cabo discusiones dentro del Grupo Consultor de Ayuda Alimentaria (FACG por sus siglas en inglés) acerca de cómo mejorar la comunicación tanto dentro de la USAID como entre la USAID y el USDA. Por ahora, las CS deben preguntar a la Misión de la USAID acerca de la coordinación de las importaciones del Título III y al Agregado en Temas Agrícolas de la Embajada de Estados Unidos acerca de las importaciones del Título I y del programa de Alimentos Para el Progreso. Las Agencias Cooperantes deben también ponerse en contacto con los donantes de fuera de Estados Unidos para solicitarles sus programas de importación.

- las importaciones comerciales de alimentos cuya venta pudiera competir con las ventas para monetización.

- cualesquiera grandes importaciones de alimentos o artículos que potencialmente pudieran embotellar a los puertos u otros sistemas de transporte.

13-2 Preparación de una Call Forward

Cuando la CS ha tomado la decisión de formular una call forward de productos, debe reunir información de precios actualizada tanto para la adquisición como para la venta de los productos a monetizar. Esta información se usa en el recálculo de la estimación de recuperación de costos.

13-2.1 Cotizaciones de Precios

La CS obtiene información sobre el precio de adquisición, conocida como "cotización de precio", de parte de la BHR/FPP/POD, que en definitiva suministra el USDA. Una cotización de precios es diferente de la indicación de precios que la CS usó para calcular las estimaciones de recuperación de costos durante el análisis de mercado del proyecto y de las fases de preparación de la propuesta. Mientras que las indicaciones de precios

[107] *Manual de Monetización Para las Oficinas de Campo (MFM): Programas del Título II de la Ley Pública 480,* Oficina de Alimentos Para la Paz (USAID), 16 de octubre de 1998, Sección VIII.C. de los Lineamientos de Implementación. Tenga en cuenta que el MFM estipula que la cantidad apropiada del saldo de financiamiento a transportar depende de la actividad que está siendo implementada y que la Agencia Cooperante puede justificar un transporte de saldo adicional.

pueden obtenerse a partir de varias fuentes, una cotización de precios debe obtenerse de la BHR/FPP/POD a través de una solicitud ***escrita***. Para que la BHR/FPP/POD pueda obtener una información precisa de los precios por parte del USDA, la solicitud ***escrita*** de la CS[108] debe incluir la siguiente información:

- las especificaciones exactas de los productos sobre los que se formulará una call forward
- el plazo dentro del cual la CS requiere la entrega en el puerto de Estados Unidos.

El MFM indica que la BHR/FPP/POD debe responder por escrito, a una solicitud de cotización de precios escrita, dentro de tres días hábiles.

Nota especial: La cotización de precios que brinda la BHR/FPP/POD representa la cotización del precio FAS que será utilizada para determinar la recuperación de costos. A consecuencia de ello, la CS debe realizar en sus archivos de monetización un cuidadoso seguimiento de todas las cotizaciones de precios para cada call forward y para cada programa de país. Salvo especificación en contrario, las cotizaciones de precios permanecen vigentes durante un período de 90 días.

13-2.2 Información de los Precios de Venta

Cuando la CS está lista para formular una call forward, debe contar también con información actualizada sobre los precios de venta que espera obtener en el mercado donde se monetizarán los productos. La CS debe estar consciente en todo momento del precio en el mercado local de los productos que está programando. Sin embargo, antes de proceder a la formulación de la call forward de los productos, la CS necesitará establecer la estimación más precisa posible del precio al cual será capaz de monetizar los productos en el mercado local.

En aquellas monetizaciones negociadas o de otros tipos, en las cuales se firma el acuerdo de venta en forma previa al envío de la call forward, el precio establecido en el acuerdo de venta debe utilizarse en el cálculo de la recuperación de costos. Sin embargo, en aquellas monetizaciones que ocurran en lotes más pequeños y con mayor frecuencia durante un período prolongado, el precio de venta exacto será imposible de obtener en forma previa a la formulación de la call forward. Esto se debe a que el evento que establece el precio exacto, p. ej. la venta real del producto, ocurrirá en forma posterior a la formulación de la call forward y a la adquisición, el embarque y el arribo al país de los productos.

Mediante la obtención de información que sea lo más completa posible, la CS puede deducir una excelente estimación del precio de venta. Las fuentes para esta información incluyen a los datos históricos de ventas previas y a los informes de pronósticos sobre la producción futura o las tendencias de precios. Ninguna de estas es necesariamente más precisa que la otra, pero la cuestión crítica es la de revisar en forma extensiva todas las fuentes de información disponibles.

[108] La oficina de Alimentos Para la Paz (FFP) ha aceptado solicitudes escritas en forma de correo electrónico.

13-2.3 Informe sobre el Estado de la Call Forward

En su sitio de Internet, la FFP publica un "Informe Sobre el Estado de la Call Forward". Este informe incluye la siguiente información:

- los programas del Título II aprobados para el presente año fiscal, detallados por país y luego por la CS

- el/los tipo(s) de producto(s) y el/los nivel(es) de tonelaje que han sido aprobados para cada programa de la CS

- la cantidad de producto, por país y programa de la CS, que ya ha sido solicitada mediante una call forward

- la cantidad de producto, por país y programa de la CS, que aún debe solicitarse mediante una call forward

Este informe está a disposición en www.info.usaid.gov/hum_response/ffp/cfwd.txt. La CS debe revisarlo cuando prepare una call forward, de modo de asegurarse que el tipo de productos que está solicitando, así como el nivel de tonelaje, concuerdan con lo que el programa de FFP ha aprobado.

13-3 Someter la Call Forward

El MFM establece que la siguiente información debe someterse al programa de FFP junto con la call forward:

- especificaciones claras del producto
  La Sección 7-6 de este manual discute las especificaciones del producto en detalle. La importancia de brindar especificaciones exactas en la call forward no puede ser exagerada. El comprador indudablemente tiene expectativas acerca de las características del producto que está adquiriendo. Si estos requisitos no se cumplen, en el futuro el comprador puede rechazar la compra de los productos del Título II.

- para las ventas negociadas,
  – verificación escrita de que se ha implementado un contrato firmado y confirmación del precio de venta negociado, o
  – certificación de la CS del precio de venta esperado, el cual debe igualar o sobrepasar al parámetro de la recuperación de costos;

- para ventas por licitación/subastas,
  – evidencia adecuada de que el mercado es competitivo o de que puede tornarse en tal;
  – certificación de la CS del precio de venta estimado, el cual debe igualar o sobrepasar al parámetro de la recuperación de costos

- concordancia de la misión sobre la call forward[109]

La CS puede enviar una estimación revisada de la recuperación de costos (basado en la cotización de precios que obtenga de la BHR/FPP/POD y de la información de los precios de venta actuales). (Para obtener más información sobre los cálculos de recuperación de costos, consulte la Sección 7-2.1.) Como alternativa, si la CS no brinda una estimación revisada de la recuperación de costos, el programa de FFP calculará una, usando la cotización de precios que obtuvo del USDA y la información de precios de venta suministrada por la CS con la call forward.

Antes de formular la call forward de los productos, hay que tener en cuenta que la CS debe estar totalmente segura de que su venta igualará o sobrepasará al parámetro de la recuperación de costos. Si no es seguro que se alcanzará el parámetro, entonces la CS debe enviar una solicitud de renuncia al Director de la FFP. (Para una discusión sobre las renuncias, consulte la Sección 7-2.2.)

Nota Especial: Además de lo antedicho, la CS debe también suministrar la siguiente información, de modo de acelerar el procesamiento de la call forward:

- ***tarifas de los fletes hasta el puerto de destino en navíos de bandera que no sea la de Estados Unidos.*** *El MFM establece que, "Las estimaciones de tarifas de fletes que no sean de bandera estadounidense deben obtenerse del agente transportista de la CS durante la preparación de la propuesta y en el momento de la formulación de la call forward. En ese momento, la CS debe suministrar a BHR/FFP/POD la certificación del precio de venta, junto con la indicación del flete, en apoyo de la call forward"*[110].

- ***requisitos de fumigación.*** *Los agentes transportistas de la CS a menudo aconsejan a sus clientes incluir en las calls forward instrucciones de fumigación. Algunos países requieren un tratamiento especial de fumigación para los productos destinados a sus puertos. Es mejor que la CS conozca estos requisitos durante la etapa de preparación de propuestas y los incluya en su PAD. Cualesquiera requisitos especiales deben entonces ser reiterados en la call forward.*

- ***certificados de inspección.*** *En la call forward se deben desglosar los certificados de inspección requeridos, incluyendo a los certificados que confirman las especificaciones del producto, p. ej., el contenido proteínico.*

- ***requisitos de contenedorización.*** *Los productos que se embarcan en contenedores son menos susceptibles a daños y pérdidas durante la carga, el tránsito y la descarga. Sin embargo, la contenedorización aumenta el costo del flete, lo que puede provocar que sea más difícil alcanzar el parámetro de la recuperación de costos. En los casos donde la monetización de los productos va a tener lugar lejos del puerto de ingreso, la CS podría llegar a solicitar que los productos se embarquen en contenedores. Esto debe discutirse en la PAD y directamente con la BHR/FFP/POD,*

---

[109] *Manual de Campo sobre la Monetización: Programas del Título II de la Ley Pública 480,* Oficina de Alimentos Para la Paz (USAID), 16 de octubre de 1998, Sección V.A. de los Lineamientos de Implementación.
[110] *Ibid.,* Sección I.B. de los Lineamientos de Implementación.

en forma previa al envío de una call forward. Si la CS elige solicitar la contenedorización, la call forward debe reflejarlo.

- ***requisitos especiales de marcado.*** *El MFM establece que, "Los productos para monetización llegarán al país con las siguientes 'marcas abreviadas': descripción del contenido, peso neto y número de contrato de la USAID. No aparecerá la frase 'prohibida su venta o canje'. . . Si una CS tiene requisitos especiales de marcado, los mismos deben especificarse en la propuesta, si fuera posible, así como en el momento de la formulación de la call forward"*[111].

13-4 Demoras en la Aprobación de una Call Forward

Las CS pueden evitar las demoras en la aprobación de sus calls forward asegurándose de que:

- El programa haya sido aprobado para ese año fiscal por el programa de FFP.

- El/Los producto(s) y el/los nivel(es) de tonelaje de la call forward concuerdan con aquellos que fueron autorizados en la Estimación Anual de Requisitos (AER por sus siglas en inglés) de la CS. La CS puede citar al Informe del Estado de la Call Forward descrito en la Sección 13-2.3 para confirmar los niveles de productos y tonelaje aprobados.

- Toda la información relevante detallada en la Sección 13-3 está incluida en la call forward.

13-5 Plazos de Entrega de la Call Forward

Sobre los productos en grandes cantidades (p. ej., productos que no están procesados, agregados o embolsados) se puede formular una call forward en cualquier momento, ya que el USDA adquiere los mismos a medida que recibe los pedidos.

Por el contrario, el USDA combina las órdenes de productos procesados, agregados y embolsados que recibe y los adquiere en forma mensual. Como resultado de ello, la call forward para estos tipos de productos deben ser enviados al programa de FFP/W antes del cuarto día de cada mes. En aquellos meses donde el cuarto día no es hábil, el programa de FFP ajusta el plazo de la call forward. Consulte la página www.info.usaid.gov/hum_response/ffp y haga click en "Commodity Procurement Schedule"[112] (Programa de Adquisición de Productos) para obtener el listado actual de las fechas límite de call forward del programa de FFP.

Tenga en cuenta que los productos procesados, agregados y embolsados que se solicitan en una call forward enviada antes del cuarto día del mes serán adquiridos por el USDA

---

[111] *Ibid.,* Sección VI.D. de los Lineamientos de Implementación.
[112] Tenga en cuenta que el Programa de Adquisición de Productos mencionado aquí no debe ser confundido con el programa de adquisición de productos mencionado en la Sección 13-1. La Agencia Cooperante debe enviar este último con la PAD y luego en forma anual como parte de la PAA.
[113] 22 CFR Parte 211, Sección 211.9 (a).

durante el mes siguiente. Esto se muestra claramente en el Programa de Adquisición de Productos del programa de FFP. Las CS pueden esperar recibir los productos procesados, agregados y embolsados en el puerto oceánico dentro de aproximadamente tres a cinco meses luego de que la call forward sea aprobada por el programa de FFP/W. Los productos en grandes cantidades, por lo general arriban al puerto oceánico en un plazo de entre dos a cuatro meses tras la aprobación de la call forward por parte del programa de FFP/W.

Capítulo Catorce

ENVÍO DE PRODUCTOS

Después de leer el Capítulo 14 y/o de recibir capacitación sobre el material del capítulo, uno deberá poder:

- *proporcionar un panorama de los eventos que ocurren antes del envío de productos*
- *establecer el tiempo óptimo para los compradores para recibir la entrega de los productos*
- *discutir dos razones que pueda dar un comprador para rechazar los productos cuando lleguen al puerto y las formas de abordar la afirmación del comprador*
- *explicar lo que es un conocimiento de embarque*

14-1 Introducción

El propósito de este capítulo es el de dar un breve panorama sobre el proceso de envío de productos. Otros documentos que proporcionan mayor detalle sobre el envío de productos están a disposición por parte del Centro de Recursos de Seguridad Alimentaria del FAM. *El Manual de Recursos Alimentarios de Care* que recientemente publicó CARE, es una fuente excelente de información.

14-2 Cadena de Eventos Previos al Envío

1) La CS debe preparar una call forward la cual detalle las especificaciones exactas del producto a ser adquirido. (Consultar el Capítulo 13 para información específica sobre calls forward.)

2) Después que la call forward de la CS es sometida y aprobada por la Misión, ésta es remitida a la FFP para aprobación final. Como se mencionó en el capítulo anterior, la FFP verifica la call forward para asegurarse que el producto y la cantidad solicitadas sean aprobadas en el Requisitos de Presupuesto Anual (AER) de la CS.

3) Asumiendo que los requisitos de una call forward se cumplen, la FFP somete una petición de adquisición al USDA.

4) El USDA revisa la call forward para asegurar que toda información solicitada haya sido proporcionada y, si es así, iniciar el proceso de adquisición. El USDA emite una "invitación de propuestas". Los proveedores de productos responden con ofertas para vender y transportar el producto requerido al puerto de los EE.UU. El USDA revisa las propuestas y determina "el costo descargado más bajo", ej., el costo más bajo de adquisición de productos y transportación al puerto de los EE.UU. De la misma manera, la transportación marítima es adquirida a través de un proceso competitivo. Se emite una oferta por flete, y las compañías de envío responden con sus cotizaciones para la transportación de los productos desde el puerto de carga

hasta el puerto en el extranjero. Los dos factores primarios que influenciarán la elección de la compañía de envío son el costo y los requisitos de bandera. La Ley de Preferencia de Cargas de 1954 [Cargo Preference Act of 1954] requiere que el 75% de los productos de la Ley Pública 480 sea enviado al extranjero en embarcaciones con bandera de los EE.UU. Por lo tanto, puede ser que no sea seleccionada la compañía que ofrezca la tarifa más baja si se determina que el cargamento debe ser puesto en una embarcación de bandera de los EE.UU.

5) Si se requiere fumigación, la CS debería asegurarse que esto se refleje en la call forward. La fumigación se puede llevar a cabo en el punto de elaboración o en la embarcación marítima, y se debe emitir un certificado de fumigación.

14-3 Transportación al Puerto de los EE.UU.

Los productos son enviados vía camión, barcaza o automotor al puerto de descarga. La CS (o su agente de expedición de fletes) es responsable de asegurar que se cumpla el calendario de envío. La Reglamentación 11 establece que la CS debe "notificar al USDA inmediatamente si la embarcación no llega al puerto de exportación de los EE.UU. según el calendario de envío acordado. El USDA determinará si el producto será: (1) Movido a salida disponible; (2) Almacenado en el puerto para su entrega a [CS] cuando haya una embarcación disponible para cargarse; o (3) Dispuesto de la manera que USDA juzgue apropiado".[113] La CS puede ser responsable por cualquier gasto adicional en el que pueda incurrir si no cumple con el calendario de envío acordado.

14-4 Arribo de los Productos en el Puerto de los EE.UU.

La titularidad de los productos se transfiere a la CS una vez que los productos han sido descargados en el puerto de descarga. Antes de cargar para enviar el cargamento al puerto en el extranjero, un representante del Servicio de Inspección Federal de Granos (FGIS) del USDA examina los productos en busca de señas de daños y/o infestación. Asimismo, un representante de FGIS observa la carga de los productos a la embarcación marítima.

14-5 Arribo de los Productos en el Puerto en el Extranjero

14-5.1 Responsabilidades de la CS

La CS es responsable por arreglar que un agente de inspección de descarga asista a la descarga del cargamento en el puerto en el extranjero para contar o pesar y examinar las condiciones de éste antes o durante la extracción de la embarcación. La CS puede ya sea solicitar al USDA que nombre a un agente o nombrar un agente él mismo. En cualquier caso, el USDA paga por los servicios del agente. La Reglamentación 11 establece, "Si es factible, la examinación será realizada por el aforador, el consignatario y la compañía de transportación marítima y el informe del inspector será aceptados por todas las partes".[114] La Sección 211.9 de la Reglamentación 11 proporciona orientación en detalle en cuanto a

[114] *Ibid.,* Sección 211.9(c).

qué hacer si, al arribo, los productos dañados parecen no ser apropiados para el uso intencionado.

Cuando sea posible, la CS debería requerir que el(los) comprador(es) tome posesión de la entrega de los productos cuando lleguen al puerto. Sin embargo, con frecuencia esto no es práctico. La Sección 15-3 enumera pasos que puede seguir la CS para prevenir la pérdida o daño a los productos después de que lleguen al puerto en el extranjero. Por ejemplo, la CS debería asegurar que haya instalaciones disponibles adecuadas para almacenar esos productos que no serán transferidos inmediatamente al comprador. (Este es un requisito legal que debe cumplirse como parte de la certificación de Bellmon.)

El acuerdo de venta puede estipular que el comprador sea responsable por los costos asociados con la descarga, los gastos de puerto, descarga aduanal, y transportación terrestre. Cualquiera de estos costos que la CS deba de recuperar deberían ser incluidos en el cálculo de recuperación de costos. (Vea Capítulo 7 para mayor detalles sobre la estimación de recuperación de costos.)

14-5.2 Rechazo del Comprador

Un comprador puede rechazar los productos entregados por dos razones:

1) Debido a que el envío llegó después de lo esperado. El acuerdo de venta debería especificar cuando se espera que los productos sean enviados en vez de una fecha de entrega para prevenir el rechazo del comprador que resulta del retraso en la entrega.

2) Debido a que el comprador declara que las especificaciones del producto no cumplen las expectativas. Los acuerdos de venta deberían incorporar una disposición que estipule que el comprador aceptará la inspección de exportación del USDA. Como resultado de esto el comprador asumirá la responsabilidad por cualquier deterioro que pueda ocurrir en el viaje. El MFM establece: "Debería incluirse una variedad de descuentos en el acuerdo [de venta] para prevenir la falta de cumplimiento por parte del comprador en el caso que los productos no cumplan las especificaciones exactas según establecidas en la call forward."[115] Antes de acordar en cualquier concesión en precio, sin embargo, la CS debería tomar las siguientes medidas:

    a) Si, de hecho, la documentación de la inspección proporciona evidencia que los productos no cumplen con las especificaciones estipuladas en el acuerdo de venta, la CS deberá presentar esta documentación al comprador.

    b) Si el comprador todavía insiste en que los productos no cumplen con las especificaciones, la CS ha de tener muestras de los productos examinados por un inspector calificado independiente, la CS ha de ofrecer al comprador un descuento razonable de acuerdo con la cláusula de descuentos que fue incluida en el acuerdo de venta. Si el comprador se rehusa a aceptar los

[115] *Manual de Campo sobre la Monetización: P.L. 480 sobre los Programas del Título II,* Oficina de Alimentos Para la Paz (FFP) (USAID), 16 de octubre de 1998, la Sección VI.E.2. de Los Lineamientos de Implementación.

productos a precio de descuento, la CS deberá contactar otros compradores en el país quienes pudieran estar interesados en comprar los productos. Si no se puede encontrar un comprador substituto, la CS deberá contactar a la Misión de la USAID y FFP/W y preguntar si se pueden dirigir los productos a otro país en la región.

14-6 Documentación de los Productos

El conocimiento de embarque documenta los detalles del envío. Esto incluye la información en el cuadro abajo:

El **Conocimiento de Embarque** para el envío de asistencia alimentaria del Título II contiene:

- Nombre y dirección del transportista/exportador
- Números de registro y de conocimiento de embarque
- Consignatario
- Agente expedidor
- Punto y país de origen
- Punto de recibimiento inicial
- Embarcación, bandera y puerto de recibimiento
- Marca y números del contenedor; número de paquetes; descripción de los paquetes y productos; medidas y peso bruto (neto)
- Flete por pagar; tipo de cambio; valor declarado
- Firma de exportador
- Detalles de la carta de crédito, si se aplica, tales como nombre y dirección del banco y nombre del beneficiario

Además de el conocimiento de embarque, todos los envíos de asistencia alimentaria del Título II pueden tener un certificado de origen asociado, una factura del USDA, una factura comercial, un certificado fitosanitario y un reporte de inspección. Cuando los productos llegan al puerto también se puede emitir, un reporte de inspección independiente, un certificado de bodega y un recibo de entrega. El comprador también puede solicitar un certificado de fumigación, un certificado de inspección de granos y/o un certificado de proteína.

Capítulo Quince

PÉRDIDA DE PRODUCTOS

Después de leer el Capítulo 15 y/o de recibir capacitación sobre el material del capítulo, uno deberá poder:

- *establecer el punto en el cual la CS asume titularidad y responsabilidad de los productos del Título II*
- *enumerar por lo menos seis medidas que una CS puede tomar para evitar la pérdida de productos*
- *hablar sobre el rol de la CS con respecto a los productos que han sido transferidos a contrapartes del país anfitrión*
- *citar la sección de la Reglamentación 11 que trata las pérdidas de productos*
- *establecer el punto en el cual la CS es liberada de la responsabilidad de los productos que han sido monetizados*

15-1 Transferencia de Titularidad a la CS

La Reglamentación 11 establece que la titularidad y responsabilidad por los productos del Título II cambia de la CS "en el punto en los Estados Unidos en el cual la empresa de transportación marítima o su agente tome posesión del cargamento (generalmente FAS o Libre a Bordo de un puerto de embarque estadounidense)."[116] La Reglamentación 11 asimismo establece que "todos los costos y gastos incurridos después de la transferencia de titularidad a las CS serán cubiertos por ellos excepto...que los Estados Unidos pueda pagar o reembolsar los costos siguientes: (i) costos de transportación marítima de los puertos de EE.UU. a los puertos designados de entrada en el extranjero; o (ii) costos de transportación marítima de los puertos de los EE.UU. a los puertos designados en el extranjero en el caso (A) de países sin salida al mar, (B) donde los puertos no puedan ser usados efectivamente debido a disturbios naturales o de otro tipo, (C) donde no haya empresas de transportación disponibles a un país en específico o (D) donde ahorros substanciales en el costo o tiempo puedan ser impactados por el uso de otros puntos de entrada que no sean puertos."[117] Para programas de emergencia, la Reglamentación 11 indica que el Gobierno de los EE.UU. también cubrirá los costos incurridos para transportar los productos a los centros de almacén y distribución.

15-2 Obligaciones de la CS

Cuando la CS toma titularidad del cargamento de los productos del Título II, ésta adquiere una variedad de responsabilidades y obligaciones. Estas responsabilidades y obligaciones están descritas en detalle en las Secciones 211.5, 211.6, 211.7, 211.8, 211.9, y 211.10 de la Reglamentación 11. Las Agencias Cooperantes deberían asegurarse que alguien del personal, tanto en la sede como en cada una de las oficinas de campo donde

[116] 22 CFR Parte 211, Sección 211.4(b)(1).
[117] *Ibid.,* Sección 211.4(c)(3).

los productos del Título II están siendo programados, tenga conocimiento sobre las disposiciones de la Reglamentación.

15-3 Prevenir Pérdidas de Productos

La pérdida de productos puede resultar en trastorno prolongado a la programación, batallas legales y relaciones dañadas o rotas con los compradores de productos, al igual que pérdida financiera considerable para la CS si se determina ser responsable por las pérdidas. Cuando sea posible, la CS debería transferir los productos al comprador al arribo en el puerto. Es posible que no siempre se pueda hacer, las CS deberían tomar las medidas presentadas en el cuadro de abajo para prevenir la pérdida o daño de los productos en el puerto en el extranjero.[118]

[118] Estas recomendaciones fueron preparadas por CARE y aparecen en la páginas 3-4 del Folleto *(Proceedings)* de los talleres de "Commodity Storage and Loss Reduction Project Dissemination" llevado a cabo en Puerto Príncipe, Haití, del 29 de junio al 2 de Julio de 1998 y en Johannesburg, Sudáfrica del 27 al 29 de julio de 1998. El folleto puede ser visto en el sitio del Internet de FAM en www.foodaid.org. Otros reportes y manuales de administración de productos también cubren este asunto importante y están a disposición por parte del Centro de Recursos de Seguridad Alimentaria [Food Security Resource Center] del FAM.

Precauciones para Prevenir la Pérdida o Daño de Productos en el Puerto en el Extranjero

Operaciones en el Puerto Extranjero

- Posiblemente, estipular en los términos del envío "no descarga nocturna de la embarcación".
- Asignar un oficial de puerto y un equipo de apoyo para que supervise la descarga.
- Contratar aforadores confiables (no necesariamente los más baratos).
- Evitar almacenar en las bodegas del puerto.
- Carga directa en los camiones para obtener descuento por envío en mayoreo, cuando sea posible.
- Tener materiales de reconstitución almacenados/disponibles en el puerto.
- Mantener una relación y comunicación estrecha con los oficiales de Autoridad del Puerto, contrapartes del gobierno anfitrión, agentes de embarcación, expedidor de fletes, aforadores, agencias donantes, ONG socias y transportistas.

Prácticas Estándar

- Evadir cargamentos grandes que requerirán almacenamiento a largo plazo.
- Asegurarse que toda la documentación requerida para el despacho aduanal sea recibida con mucha anticipación del arribo de la embarcación.
- Incluir una cláusula de multa por todas las pérdidas de transportación dentro del territorio en los contratos de transporte por arriba del valor de mercado local.
- Coordinar el convoy del camión durante los periodos de inseguridad o para la entrega en áreas inseguras.
- Tratar a los productos de asistencia alimentaria como bienes en efectivo con valor alto en dólares.
- Enfocarse en la capacitación del personal de manejo de productos.
- Mantener comunicación constante entre el personal de la sede y del campo.
- Adoptar un sistema de bodega de primeras entradas-primeras salidas (FIFO).
- Separar inmediatamente los productos echados a perder o infectado.
- Inspeccionar la bodega mensualmente y verificar que el inventario físico cuadre con el inventario en libros.
- Asegurarse que el equipo y materiales necesarios estén disponibles en las bodegas.
- Subrayar la importancia de buenas prácticas de seguridad en los sitios de almacenamiento.

15-4 Productos Transferidos a las Contrapartes del País Anfitrión

Las Agencias Cooperantes retienen titularidad y responsabilidad por los productos que se están transfiriendo a las contrapartes del país anfitrión (en la Reglamentación 11 referidas como "agencias receptoras") quienes cooperan en la implementación de las actividades del proyecto del Título II. Por lo tanto, antes de transferir los productos, la CS debe asegurar que:

- El personal de contraparte haya sido capacitado adecuadamente en el recibimiento, almacenamiento, registro y distribución de productos del Título II.

- Exista un Acuerdo con la Agencia Receptora que
  - describa los usos aprobados de los productos;
  - requiera que la contraparte pague a la CS el valor de cualquier producto que sea utilizado para propósitos no permitidos bajo el Acuerdo con la Agencia Receptora o por cualquier producto que se pierda, dañe o sea mal usado como resultado de una falta en el ejercicio de cuidado razonable por parte de la contraparte con respecto a tales productos;
  - incorpore los términos y condiciones de la Reglamentación 11.

- Exista un plan establecido para monitorear el cumplimiento de la contraparte con los términos del Acuerdo con la Agencia Receptora.

- El personal de contraparte haya sido capacitado para preparar los informes de los productos requeridos por la CS.

15-5 Procedimientos y Reclamos por Pérdida/Daños de los Productos

La Sección 211.9 de la Reglamentación 11 proporciona orientación extensiva sobre los procedimientos que debe seguir la CS cuando los productos se pierden o dañan. Abajo se mencionan las citaciones relevantes.

Falta por parte de la CS antes de cargar una embarcación marítima - Sección 211.9(a)
Falta por parte de otros antes de cargar una embarcación marítima - Sección 211.9(b)
Pérdida y daño de un transportador marítimo - Sección 211.9(c)
Falta por parte de la CS en el país de distribución - Sección 211.9(d)
Falta por parte de otros en el país de distribución y en país intermediario - Sección 211.9(e)

La CS deberá documentar minuciosamente todos los detalles concerniendo la calidad y cantidad de los productos recibidos, todas y cada una de las causas de las pérdidas, y el punto exacto de la pérdida o daño. Esto facilita la recuperación por los daños por parte del Gobierno de los EE.UU. y la CS.

15-6 Reporte de Pérdidas

La Sección 211.9(f) de la Reglamentación 11 contiene instrucciones sobre el reporte de pérdidas de productos para la USAID o el Puesto Diplomático.

15-7 Deshecho de los Productos Inapropiados

La CS debe seguir procedimientos especiales cuando los productos han sido dañados y cuando el uso adecuado de consumo es cuestionable. La Sección 211.8 de la Reglamentación 11 explica en detalle estos procedimientos.

15-8 Transferencia de Responsabilidad de la CS al Comprador por los Productos Monetizados

La Reglamentación 11 designa explícitamente el punto en el cual la CS es liberada de la responsabilidad de los productos que han sido monetizados. La Reglamentación establece: "No se requiere a las Agencias Cooperantes que supervisen, manejen, reporten o den cuentas por la distribución o uso de los productos después que se ha pasado la titularidad de los productos a los compradores o una tercera parte de conformidad con una venta bajo el programa de monetización y todos los ingresos de las ventas hayan sido depositados en su totalidad en una cuenta de intereses especial establecida por la CS para los ingresos monetizados."[119]

[119] 22 CFR Parte 211.5(j).

Capítulo Dieciséis

REPORTE DE LAS VENTAS POR MONETIZACIÓN Y DEL USO DE LOS INGRESOS

Después de leer el Capítulo 16 y/o de recibir capacitación sobre el material del capítulo, uno deberá poder:

- *establecer las fechas límite para someter a la USAID los resultados de las ventas de productos individuales*
- *enumerar los rubros de información que deben ser reportados a la USAID después de cada venta de productos*
- *nombrar el reporte en el cual las Agencias Cooperantes que están implementando programas enfocados en el desarrollo deben presentar información detallada con respecto a todas las ventas de los productos que fueron negociadas durante el año fiscal*
- *establecer las fechas límite para informar sobre las ventas de los productos que fueron realizadas durante el año fiscal en apoyo a programas de emergencia o de transición*

16-1 MFM – Reporte de Venta Individual de Productos

En los primeros 30 días después de una venta de productos, la oficina de campo de la CS debe reportar por escrito a la Misión de la USAID o REDSO (o directamente a BHR/FFP/POD si no hay una Misión o REDSO) la información que aparece en el Anexo C del MFM. La información requerida se presenta a continuación.

- fecha de la venta
- el país donde se vendieron los productos
- año fiscal y número de call forward
- tipo de producto y tonelaje
- método de venta utilizado (oferta por licitación, lotería, venta negociada)
- Si se usa el método de oferta por licitación entonces:
  - sistema de fijación de precios usado (ej., precio tope, precio fijo, pago de la oferta)
  - número de ofertas recibidas
  - oferta más baja y oferta más alta hecha por los participantes de la subasta
  - precio mínimo y precio máximo pagado por los compradores
- tipo de cambio usado
- método de pago (carta de crédito, garantía bancaria, efectivo)
- precio meta de las CS
- número de compradores
- cotización de FAS
- tasa estimada del flete de bandera extranjera

- otros cargos que deben estar incluidos en el cálculo de costos de recuperación[120]
- precio(s) de venta

16-2 Reglamentación 11: Requisitos de Reporte

Con respecto a los ingresos por monetización, la Reglamentación 11 requiere que "la CS (la sede, si hay más de una oficina) ha de proveer anualmente a AID/W un informe sobre el recibo y distribución de todos los ingresos monetizados e ingresos del programa por parte de las Agencias Cooperantes y agencias receptoras. Este informe deberá incluir la fuente de los fondos por país y cómo se usaron estos fondos. Este reporte anual deberá ser sometido a AID/W antes del 31 de diciembre del año calendario para el año fiscal que termina el 30 de septiembre de ese año calendario".[121] (Vea la siguiente sección para aclaración de este requisito.)

16-3 Requisitos de Reporte para Programas de Desarrollo

Para programas de desarrollo, la Guía de Reporte de Resultados anual de la BHR/FFP extiende el plazo límite establecido en la Reglamentación 11 (vea la última oración arriba en el 16-2) y en su lugar requiere que las Agencias Cooperantes proporcionen información sobre las transacciones de monetización es sus Reportes Anuales de Resultados.[122]

La guía publicada el 30 de noviembre de 1998, requiere que la CS incluya la siguiente información sobre las transacciones de monetización en su Reporte Anual de Resultados:

1) Proporcionar un análisis detallado sobre la(s) transacción(es) en las cuales la CS fue parte durante [el año fiscal]. El análisis deberá incluir lo siguiente: la fecha de venta de cada producto; el país donde se realizó la venta y el país beneficiado, si es diferente; el tipo de producto y cantidad monetizada (en tonelada métrica); método de venta (oferta por licitación, subasta, venta negociada); precio de venta obtenido por tonelada métrica; cantidad de moneda extranjera generada en dólares estadounidenses; y comparación del precio de venta real con el Parámetro de Recuperación de Costos. Note que toda esta información fue reportada a la USAID en los primeros 30 días después de cada venta individual de producto. (Ver sección 16-1 arriba.)

2) Discutir como se utilizaron los ingresos de monetización. También discutir el resultado de la(s) transacción(es) en términos de afectos anticipados y no anticipados en la producción local, regional o nacional, y comercialización del producto monetizado o sus substitutos. Note si el tiempo de la venta concordó

[120] De acuerdo con la definición de parámetros de recuperación de costos, estos cargos incluirían: costos de descarga en el Puerto y manejo e impuestos, costo estimado por transportación del producto al punto de venta y gastos asociados con el mercadeo del producto.
[121] 22 CFR Parte 211, Sección 211(5)(l).
[122] Referirse a los *Lineamientos de la P.L. 480 para Informes Anuales de Resultados de la Oficina de Respuesta Humanitaria de los Programas de Desarrollo de la Oficina de Alimentos Para la Paz.* La versión más reciente se puede obtener de la sede de la CS.

con los ciclos de cultivo agrícola y de mercado de manera de obtener el mejor precio de venta. Describa la metodología que [la] CS está usando para asegurar que el valor de los ingresos monetizados no disminuyan debido a la fluctuación o devaluación de la moneda.[123]

16-4 Requisitos de Reporte para Programas de Emergencia y Transición

Con respecto al reporte de proyectos, los Lineamientos de Emergencia de la BHR/FFP establecer que los gastos en relación con el presupuesto aprobado debería ser proporcionado para el periodo para cada componente financiado del proyecto aprobado por la FFP, incluyendo la monetización, fondos de TAMI, y subvenciones de la Sección 202(e)."[124] Los lineamientos más detallados para reporte de ingresos por monetización no han sido desarrollados para programas de emergencia y transición. Por lo tanto, las Agencias Cooperantes deben asegurar que cumplan con los requisitos generales establecidos en la Reglamentación 11 (ver Sección 16-2 arriba) al igual que aquellos descritos en el MFM para ventas de productos individuales (vea sección 16-1 arriba).

[123] *Oficina de Respuesta Humanitaria del Equipo de Programas de Desarrollo de Alimentos Para la Paz de los Lineamientos de la P.L. 480 para los Informes Anuales de Resultados del AF1998*, Sección I.C.
[124] *Lineamientos de OPV para las Propuestas e Informes de Alimento de Emergencia del Título II*, Oficina de Alimentos Para la Paz (USAID), Sección 5.D.

Capítulo Diecisiete

MONETIZACIONES EN TERCEROS PAÍSES

Después de leer el capítulo 17 y/o de recibir capacitación sobre el material del capítulo, uno deberá poder:

- *definir el término "monetizaciones en terceros países"*
- *dar dos ejemplos de monetizaciones en terceros países aprobadas y un ejemplo de monetización en terceros países no aprobada*
- *enumerar por lo menos tres razones por las cuales una CS pueda considerar realizar una monetización en terceros países*
- *resumir cada una de las seis disposiciones del MFM que guían la implementación de una monetización en terceros países;*
- *identificar por lo menos dos inconveniencias de las monetizaciones en terceros países y sugerir cómo cada una puede ser abordada*

17-1 Definición de Monetización en Terceros Países

Una monetización en terceros países es una en la cual los productos son vendidos en un país y la moneda extranjera que es generada, es usada para apoyar la implementación de un programa del Título II en ese país y/o en otro país en la misma región.

17-2 Ley Pública 480 y la Monetización en Terceros Países

La legislación de la Ley Pública 480 específicamente autoriza la monetización en terceros países. La Sección 203(b) de la ley establece que "...el Administrador ha de permitir vender a organizaciones privadas voluntarias y cooperativas, en países receptores, o *en países en la misma* región..." (énfasis agregado).

Los ejemplos siguientes ilustran cómo el término "en la misma región" ha sido interpretado en el pasado:

- Los productos se han monetizado en Chad para apoyar programas del Título II en Malí, Chad y Burkina Faso.

- Los productos se han monetizado en El Salvador para apoyar un programa del Título II en Nicaragua.

- Los productos han sido prohibidos para monetización en Perú para apoyar un programa del Título II en el Sur del Sahara en África.

17-3 Razones para Monetizar en un Tercer País

Las Agencias Cooperantes pueden considerar realizar una monetización en terceros países por una o más razones.

- Los beneficios que se acumulan al tercer país son mayores a aquellos que se podrían realizar en el país de la actividad.

- La importación programada de asistencia alimentaria no del Título II, o productos abastecidos comercialmente en el país de la actividad, es tal que la CS no puede monetizar productos del Título II a un precio aceptable.

- Los molinos y refinerías en el país de la actividad están operando a toda capacidad en el momento de una monetización programada y no pueden contener productos adicionales.

- Las operaciones normales de mercado en el país de la actividad han sido interrumpidas debido a un desastre natural u otra emergencia.

- El gobierno del país de la actividad ha impuesto inesperadamente una tarifa alta al producto a ser monetizado.

- Importaciones inesperadas por programas de otros donantes hacen la monetización temporalmente no práctico de llevar a cabo.

17-4 Análisis Bellmon y UMR

El análisis Bellmon se debe de llevar a cabo para **cada país** en el cual los productos del Título II serán vendidos. Además, un análisis UMR se puede requerir si el tercer país es un importador comercial grande de productos que serán monetizados. Si se juzga necesario requerir un análisis UMR, la FFP coordinará con el USDA y la Secretaría de Estado la realización del análisis. (Para mayor información sobre UMR, vea la Sección 5-7 de este manual.)

17-5 La Guía de la USAID sobre Monetizaciones en Terceros Países

La guía del MFM con respecto a monetizaciones en terceros países, encontrada en la Sección XI de los Lineamientos de Implementación, está resumida a continuación:

1) La primer disposición de la guía requiere que la solicitud de monetización de la CS primero aborde la monetización en el país de la actividad. En otras palabras, hasta donde sea posible, la CS debería buscar monetizar productos en el país que se está beneficiando de las actividades de seguridad alimentaria de la CS. Si la CS puede demostrar que la venta de todos o de una porción de los productos a monetizar es impracticable en el país de la actividad, la CS puede buscar autorización de la FFP

para monetizar en un PBIDA[125] dentro de la misma región del país de la actividad. Si la CS aun demuestra que la venta de productos en cualquier otro PBIDA dentro de la región es impracticable, entonces puede buscar aprobación para monetizar en un no-PBIDA localizado en la misma región del país de la actividad.

El MFM nota que se dará especial consideración a las solicitudes de monetización en terceros países en las cuales la CS ha demostrado que los beneficios de la venta de productos en un tercer país serían mayores que los beneficios que podrían acumularse al país de la actividad de la CS.

2) La segunda disposición establece que la Misión de la USAID que opera en el tercer país es responsable por revisar y ya coincidir o desaprobar el análisis Bellmon de la CS, por ejemplo haciendo la Determinación de Bellmon. La guía nota que si no hay una Misión, la FFP hará la Determinación.

3) La tercer disposición requiere que la CS trabaje con la Misión de la USAID en el tercer país para asegurar que el gobierno del tercer país no se oponga a la transferencia de los ingresos por monetización al país de la actividad de la CS.

4) La cuarta disposición de la guía aborda los UMR (Requisitos Usuales de Comercialización). Ésta establece que la FFP en coordinación con el USDA, evaluará la solicitud de monetización de la CS sobre monetizaciones en terceros países para determinar si se requiere un análisis UMR más extenso. La USAID, el USDA y la Secretaría de Estado revisarán las limitaciones de UMR potenciales. La FFP notificará los resultados a la CS.

5) La quinta disposición aborda las responsabilidades de la Misión beneficiada (ej., la Misión en el país de la actividad). Las tareas a las cuales se podrá llamar a la Misión beneficiada para que realice incluyen, pero no están limitadas a: a) proporcionar asistencia técnica para llevar a cabo el análisis Bellmon en el tercer país; b) asistir a la CS con las liberaciones aduanales en el tercer país (ej. Determinación Bellmon y expatriación de los ingresos); c) asistir en el proceso de UMR; y d) en conjunto con la CS, comunicación con la Misión del tercer país o la Embajada para alertarlos de solicitudes de monetización en terceros países pendientes. Si la Misión beneficiada no puede cumplir estas funciones, la FFP/W proporcionará asistencia mientras haya capacidad administrativa y financiera para hacerlo.

6) La sexta, y última, disposición de la guía notifica a las CS que los ingresos generados por monetización en un tercer país pueden cambiarse por moneda dura para transferirlos al país de la actividad del programa.

[125]La lista actual (o "más reciente") de los PBIDA se puede ver en www.fao.org/spfs/list-e.htm y está incluida en este manual como Anexo 17.1. Antes de iniciar cualquier actividad relacionada en terceros países, la CS debe contactar a la FFP/POD para preguntar si la lista ha sido actualizada.

17-6 Inconveniencias de las Monetizaciones en Terceros Países

A continuación se presenta una lista de los desafíos que una CS puede enfrentar en intentar llevar a cabo una monetización en terceros países, asimismo sugerencias correspondientes para tratar cada desafío.

- Encontrar un mercado alterno dentro de la misma región del país de la actividad puede ser difícil. La USAID establece claramente que los PBIDA deben considerarse como las primeras alternativas. Sólo si la CS no puede identificar un PBIDA como un candidato para una monetización en terceros países puede considerar monetizar en países no de los PBIDA.

  Las Agencias Cooperantes tienen acceso a una gran cantidad de información concerniendo mercados en países en desarrollo. Una CS que quiere monetizar en un tercer país debería contactar a sus oficinas de campo en otros países dentro de la región del país de la actividad para preguntar sobre el potencial para monetizar en estos mercados. También se puede pedir a otras Agencias Cooperantes del Título II que proporcionen información sobre los mercados en los que están trabajando. El Centro de Recursos de Seguridad Alimentaria del FAM tiene abundancia de datos económicos y de mercado que puede ser valiosa. Asimismo, es posible que las Misiones de la USAID, Agregados Agriculturales de las Embajadas y los donantes que no son del Gobierno de los Estados Unidos pudieran proporcionar consejo sobre mercados potenciales para monetizaciones en terceros países.

- El gobierno de un tercer país puede prohibir la monetización de productos de asistencia alimentaria ya que sus constituyentes no se beneficiarán de las actividades apoyadas por los ingresos de monetización.

  En algunos casos, el gobierno puede simplemente no estar familiarizado en general con la asistencia alimentaria del Título II o con la monetización en particular. La CS debería estar preparada para proporcionar una explicación exhaustiva sobre la monetización del Título II y para enumerar los beneficios que acumularía para el tercer país por permitir tal transacción. Los beneficios pueden incluir:

  – *un incremento en los empleos, particularmente si los productos al mayoreo que requieren procesamiento serán monetizados.*

  – *un incremento en la cantidad de alimento disponible. Si el país es un PBIDA, la monetización puede ayudar a tratar el asunto de disponibilidad de alimento.*

  – *la calidad de productos del Título II. Los productos que serían monetizados serían adquiridos comercialmente por el Gobierno de los Estados Unidos, y* no *serían productos excedentes que han estado almacenados por un tiempo indeterminado.*

Asimismo, la CS puede considerar tratar de implementar actividades del programa en el país donde se realizarán las ventas, aun si la mayoría de los ingresos son transferidos a otro país. Esto podría facilitar la aceptación por parte del gobierno del tercer país

- Los proveedores comerciales de productos alimenticios en un tercer país pueden argumentar que la monetización de asistencia alimentaria desplazaría las ventas comerciales.

  Habiendo reducido el número de países en donde potencialmente se podría realizar una monetización en terceros países, la CS debería contactar a los representantes de productos. Una lista de las asociaciones que representan los intereses de los productores y procesadores de productos está incluida en el Anexo K. La CS puede utilizar el análisis Bellmon y/o UMR existentes para mostrar que el proveedor no sería perjudicado por la monetización.

- Los donantes de asistencia alimentaria que no son del Gobierno de los EE.UU. pueden oponerse a la importación de productos de asistencia alimentaria adicionales al tercer país, especialmente si ellos están monetizando en su país sus productos donados.

  Conforme se reduce el número de países que pueden albergar una monetización en terceros países, la CS debería contactar a los donantes de asistencia alimentaria que no son del Gobierno de los EE.UU. y solicitar su retroalimentación. La CS podría convencer a estos donantes que el mercado puede alojar productos adicionales por medio de citar secciones reveladoras de los análisis Bellmon y UMR. La CS debería asegurar a los otros donantes de asistencia alimentaria que la importación de productos del Título II será programada de tal manera que no interferirá con otras importaciones.

Capítulo Dieciocho

DOTACIONES

Después de leer el Capítulo 18 y/o de recibir capacitación sobre el material de este capítulo, uno podrá:

- *explicar lo que es una dotación*
- *hablar sobre la relevancia de las "disposiciones estándar" de la USAID con respecto a las dotaciones para monetizaciones financiadas por dotaciones*
- *hablar sobre la relevancia de la Política de la USAID sobre la Determinación 21 para las dotaciones financiadas por monetizaciones*
- *enumerar dos ventajas de las dotaciones*
- *enumerar dos desventajas de las dotaciones*

Una **dotación** es una suma de dinero que ha sido invertida para generar ingresos para financiar proyectos o actividades establecidas.

18-1 Definición de una Dotación

Una dotación es una suma de dinero que ha sido invertida para generar ingresos que financiarán proyectos o actividades establecidas. En la mayoría de los casos, sólo el ingreso que es generado es distribuido, mientras que la inversión misma permanece intacta.

18-2 Autoridad para Establecer Dotaciones Financiadas por Monetización

La Sección 203(d)(3) de la Ley Pública 480 autoriza el uso de ingresos por monetización para establecer dotaciones. La ley establece específicamente que, "las monedas extranjeras generadas de cualquier venta o trueque parcial o total de productos por parte de una cooperativa u organización privada voluntaria bajo un acuerdo de asistencia alimentaria de no emergencia bajo este título puede ser invertida, y cualquier interés devengado en tal inversión puede ser utilizado para los propósitos para los cuales se proporcionó la asistencia a esa organización . . ." Reglamentación 11 requiere que las dotaciones se establezcan "con la aprobación de A.I.D."[126]

18-3 Guía para Establecer/Implementar Dotaciones Financiadas por Monetización

Hasta el momento, la USAID no ha publicado una guía para establecer y/o implementar dotaciones financiadas por monetización del Título II. Sin embargo, *las subvenciones en efectivo* otorgadas a Organizaciones Privadas Voluntarias por la USAID para establecer dotaciones incluyen disposiciones estándar específicas. Existen dos versiones de las disposiciones estándar para dotaciones:

[126] 22 CFR Parte 211, Sección 211.5(k)(iii).

1) Disposiciones Estándar de una Dotación para un Receptor Estadounidense no Gubernamental
2) Disposiciones Estándar de una Dotación para un Receptor no Estadounidense no Gubernamental

La FFP ha indicado que la versión (#1 o #2) apropiada de las disposiciones estándar sería incorporada en la documentación de aprobación para cualquier PAD en la cual el establecimiento de una dotación sea autorizada.

Los dos juegos de disposiciones estándar están incluidos en este manual como Anexos 18.1 y 18.2.[127] Los temas que estos cubren incluyen:

1) Contabilidad, auditorías y evaluaciones
2) Usos prohibidos
3) Reembolso y terminación
4) Fuente, origen y nacionalidad
5) Políticas de adquisición
6) Título de propiedad
7) No responsabilidad
8) Enmienda

Las disposiciones estándar no proporcionan orientación sobre los usos permitidos de las donaciones. Pero sin embargo, sí resaltan la prohibición de ciertos usos. La sección de los usos prohibidos de la versión #1 está reproducida a continuación.

18-3.1 Usos Prohibidos de Dotaciones

El Receptor [ej. la CS] acepta que la Dotación será utilizada sólo para los propósitos establecidos en la Descripción del Programa [ej. el PAD] y, que por ningún motivo tales fondos sean usados:

(a) (1) para compeler a cualquier persona para practicar aborto; o

(2) para pagar por la realización de esterilización involuntaria o para compeler o proporcionar algún incentivo financiero a cualquier persona que se someta a esterilización; o

(3) para propósitos militares o paramilitares; o

(4) para intentar influenciar la legislación en los Estados Unidos, en el país anfitrión o cualquier otro;*

[127] Los dos Anexos están disponibles en el Internet en: www.info.usaid.gov/ftp_data/pub/handbooks/300/303518m2.pdf y www.info.usaid.gov/ftp_data/pub/handbooks/300/303518m1.pdf, respectivamente.

(5) en cuanto a la práctica, directa o indirecta, para el beneficio personal de personas particulares, o distribuir en los haberes del Receptor o del Gerente de Bienes/Activos, con excepción de tales personas o sus afiliados serán autorizados y posibilitados para recibir compensación razonable por los bienes vendidos o servicios prestados al Receptor o sus subreceptores, o de parte del Receptor o sus receptores.

(b) (1) No se pueden usar fondos de dotación en un proyecto o actividad que sea razonablemente probable que involucre la reubicación o expansión fuera de los Estados Unidos de un negocio localizado en los Estados Unidos si la producción no estadounidense en tal reubicación o expansión reemplaza parte o toda la producción y reduce el número de empleados de tal negocio en los Estados Unidos.

(2) No se pueden usar fondos de dotación en un proyecto o actividad para el cual el propósito sea establecer o desarrollar en un país extranjero de cualquier zona de procesamiento de exportación o área designada donde las leyes laborales, ambientales, impuestos, aranceles y seguridad del país no apliquen, sin la previa autorización escrita de la USAID.

(3) No se pueden usar fondos de dotación en un proyecto o actividad que contribuya a la violación de los derechos internacionales reconocidos de los trabajadores en el país anfitrión, incluyendo a aquellos en cualquier zona o área designada en ese país.

(c) El Receptor ha de incluir las restricciones en los subpárrafos a. y b. en las subdonaciones hechas con fondos de dotación.

*** Esta disposición no es requerida por USAID. Sin embargo, algunos Receptores han sido asesorados por abogados independientes que es necesario adherirse a esta disposición para que el IRS les otorgue el estado 501(c)(3).**

18-3.2 Determinación de Política 21 (PD-21)

En julio de 1994, la USAID publicó la Determinación de Política 21 (PD-21) conocida como "Lineamientos: Dotaciones Financiadas con Fondos Apropiados". Estos lineamientos fueron publicados en respuesta a la legislación previa que autoriza el establecimiento de dotaciones por medio de organizaciones no gubernamentales.

Al igual que las disposiciones estándar tratadas en la Sección 18-3, la PD-21 orienta aquellas dotaciones que se establecen con subvenciones en efectivo otorgadas por la USAID, y *no* las dotaciones financiadas por monetización. Sin embargo, las Agencias Cooperantes que tienen la intención de buscar la aprobación de la USAID para establecer una dotación financiada por monetización deben estar conscientes de los términos y disposiciones de la Determinación de Política . La PD-21 está incluida en este manual como Anexo S.

Otra publicación útil con respecto a dotaciones financiadas por la USAID se titula *Términos de Dotación: Un Nuevo Enfoque de la AID al Desarrollo Institucional (Terms of Endowment: A New A.I.D. Approach to Institutional Development)*. Este reporte está en el Anexo T.

18-4 El Título II y las Dotaciones

El número de dotaciones que han sido financiadas con ingresos de monetización es extremadamente limitado. TechnoServe ha establecido un tipo de dotación en Ghana conocido como el Fideicomiso para la Inversión y Desarrollo Empresarial Comunitario (CEDI, Community Enterprise Development and Investment Trust). Este fondo es usado para proporcionar financiamiento parcial para el programa de desarrollo empresarial de TechnoServe en ese país. También puede ser usado como fondo de capital riesgo para inversiones, préstamos, o garantía de crédito para desarrollo empresarial rural. (Un reporte sobre el fondo de TechnoServe está en el Anexo U).

Cuando el borrador de este manual fue creado, la FFP estaba revisando su postura respecto al establecimiento de dotaciones con ingresos por monetización. Debido a que todavía no ha promulgado ninguna política formal al respecto, no existe ninguna lista de actividades del programa que puedan ser apoyadas por una dotación. Para mayor información en cuanto al establecimiento de una dotación con ingresos por monetización, las Agencias Cooperantes han sido aconsejadas a contactar directamente a la FFP.

18-5 Ventajas de las Dotaciones

- Una dotación representa una fuente inmediata de efectivo que estará disponible cuando se necesite efectivo y cuando no haya efectivo disponible de otras fuentes.

- Las dotaciones pueden apoyar el aumento de capacidades local. El personal y beneficiarios por parte del país anfitrión quienes manejan o tienen acceso a los ingresos de dotación, pueden aprender destrezas administrativas financieras de valor.

- Una dotación puede ser utilizada como un instrumento para apalancar otros recursos. Una reserva de fondos existente proporcionada directa o indirectamente por el Gobierno de los Estados Unidos, bien puede atraer contribuciones de otros donantes

- Las dotaciones ayudan a promover la sostenibilidad, permitiendo la continuación de proyectos que valen la pena que de otra manera se terminarían cuando la CS se abstenga en continuar indefinidamente.

18-6 Desventajas de las Dotaciones

- El establecer una dotación lo más probable es que requiera familiaridad detallada con las leyes y reglamentaciones del país anfitrión. Los honorarios de los abogados y los

cargos por procesamiento de documentos asociados con el establecimiento de una dotación pueden ser caros.

- La administración de una dotación requiere un nivel alto de pericia en administración financiera. La CS puede ser que no tenga la pericia interna necesaria para administrar una dotación.