
Guatemala

Proyecto: Mejorar la Productividad de las Mipymes
(P112011)

Reasentamiento Involuntario

Noviembre de 2010

DESCRIPCIÓN DEL PROYECTO

1. El proyecto consistirá de tres componentes principales: 1) la implementación de la política nacional de desarrollo de la micro, pequeña y mediana empresa, 2) la creación de cadenas de valor más productivas, y 3) el fortalecimiento de los servicios de apoyo para las Mipymes.

2. **Primer componente: Implementación de la política nacional de desarrollo de la micro, pequeña y mediana empresa.** En virtud del primer componente, se fortalecerá la capacidad del Ministerio de Economía (MINECO) para dirigir y coordinar los esfuerzos en materia de desarrollo de los sectores público y privado en apoyo de las Mipymes; en ese marco, se mejorarán los actuales servicios de desarrollo empresarial y se llevarán a cabo proyectos piloto para elaborar nuevos enfoques que permitan incrementar el acceso a esos servicios y a los servicios financieros. El proyecto consta de tres subcomponentes:

3. *Primer subcomponente: Promover la cultura de la calidad y mejorar los servicios de calidad.* A través de este componente, se fortalecerá la oferta y demanda de los servicios de calidad relacionados con las necesidades de las Mipymes. Se brindarán servicios de consultoría, publicaciones y servicios de conferencias a fin de respaldar el diseño y la ejecución de una estrategia de comunicación orientada a las Mipymes y destinada a promover una cultura que comprenda la importancia de la calidad en los procesos y productos. La estrategia incluirá, entre otras cosas, capacitación para las asociaciones, conferencias, publicaciones y actividades de coordinación con otros organismos pertinentes, como los de certificación y otras entidades estatales encargadas de promover el cumplimiento de las normas. Asimismo, en el marco de la estrategia se brindarán servicios de consultoría y productos para mejorar el sitio web del Sistema Nacional de la Calidad: se ampliará, entre otras cosas, la información disponible sobre las normas y las guías en línea, y se mejorará la interfaz del sitio. Además, se brindará respaldo a actividades de capacitación y, en forma decreciente, a personal técnico adicional asignado, entre otras cosas, al Laboratorio de Metrología y la Oficina de Acreditación. En el marco del proyecto también se financiará el fortalecimiento de la capacidad para incrementar la cobertura de los servicios de los sistemas de calidad. Por último, el subcomponente permitirá financiar servicios de consultoría para elaborar un plan de sostenibilidad del Sistema Nacional de la Calidad a fin de mejorar la capacidad institucional de este último y la generación de ingresos a partir de servicios remunerados y otras fuentes para sufragar los gastos de personal técnico.

4. *Segundo subcomponente: Fortalecimiento de los servicios de desarrollo empresarial.* En virtud del subcomponente, se brindarán servicios de consultoría, productos y servicios de conferencias para mejorar la prestación de servicios de desarrollo empresarial. Se realizará un relevamiento de los servicios de desarrollo empresarial existentes y se ampliará la información disponible en la actual guía de prestadores de dichos servicios del MINECO. Se respaldará una evaluación de los actuales prestadores y del nivel de los servicios que se ofrecen. A partir de estas evaluaciones y los obstáculos a la productividad identificados por los grupos de trabajo de las cadenas de valor seleccionadas, se financiarán servicios de consultoría, productos y servicios de conferencias para brindar asistencia técnica a los prestadores de los servicios de desarrollo empresarial, de modo tal que puedan abordar las deficiencias identificadas. La asistencia técnica incluirá, entre otras cosas, la capacitación de instructores, la ampliación de los servicios de certificación y la promoción de los mecanismos alternativos de solución de conflictos.

5. *Tercer subcomponente: Respaldo a los proyectos pilotos para un nuevo desarrollo de productos.* El tercer subcomponente permitirá financiar proyectos de investigación piloto y estudios de viabilidad con el fin de identificar las soluciones más adecuadas para superar las barreras al crecimiento y la productividad que enfrentan las Mipymes. Entre los nuevos documentos que se analizarán se podrían incluir una garantía parcial de riesgo crediticio para bancos que otorgan financiamiento a las Mipymes, un estudio de viabilidad de un banco de segunda línea y el desarrollo de nuevos productos de microfinanciamiento (como el microarrendamiento financiero y microseguros). Los proyectos experimentales incluirán un plan de seguimiento e indicadores que permitan medir su impacto y decidir si debería ampliarse un proyecto en particular. Asimismo, dichos proyectos se analizarán con el Banco y se incluirán en el plan anual de operaciones; el MINECO se encargará del seguimiento directo y la presentación de informes.

6. Segundo componente: Creación de cadenas de valor más productivas. El segundo componente permitirá mejorar la competitividad mediante la elaboración y financiamiento parcial de planes de acción prioritarios para las cadenas de valor seleccionadas en los sectores de turismo y agroindustria, que fueron identificados en el memorando económico sobre el país. Se seleccionarán dos cadenas de valor provenientes de estos sectores. El proceso de selección será transparente y competitivo y se basará en criterios técnicos que reflejen viabilidad económica, social y ambiental, así como la participación de las Mipymes en la cadena de valor. A fin de garantizar la máxima participación de las Mipymes, se ha fijado como meta el 80% de participación de estas empresas en la cadena de valor. Se formarán grupos de trabajo de la cadena de valor para generar planes de acción prioritarios, respaldados por servicios de facilitación especializados y asistencia técnica, según las necesidades del caso. En los planes de acción se aplicará un enfoque de asociación público-privada y se promoverá una sólida participación de las Mipymes. Los grupos de trabajos estarán constituidos por los principales actores de la cadena de valor, entre ellos las asociaciones y cámaras de comercio pertinentes, empresas e instituciones de apoyo, como los centros de investigación y las entidades de apoyo. Un comité directivo, integrado por el Ministro de Economía, el Viceministro de Desarrollo de la Microempresa, Pequeña y Mediana Empresa, y otros funcionarios seleccionados por el Ministro brindarán orientaciones generales, realizarán exámenes y aprobarán (o rechazarán) las recomendaciones de las UEP. El Ministerio de Medio Ambiente y Recursos Naturales (MARN) examinará las propuestas pertinentes (como los planes de acción), en lo que respecta a cuestiones de salvaguardia relativas al medio ambiente y los recursos naturales, antes de que dichas propuestas reciban la aprobación final del comité directivo del MINECO.

7. En un proceso transparente, y utilizando toda la información disponible (como estudios documentales del crecimiento de la demanda), métodos interactivos (como las entrevistas y los grupos de debate), estadísticas iniciales específicas sobre las Mipymes e información sobre la oferta y demanda de productos específicos, el coordinador de la cadena de valor de la UEP y el experto técnico identificarán entre 20 y 30 cadenas de valor propuestas. A partir de las recomendaciones de la UEP, el comité directivo seleccionará aquellas que participarán en el proyecto, aprobará los planes de acción y tomará todas las decisiones finales relativas al financiamiento y la ejecución del proyecto. Utilizando la información disponible sobre los subsectores, los datos suministrados en las actividades de diagnóstico e información de referencia de otros países, la UEP facilitará la organización del grupo de trabajo de la cadena de valor, brindará asistencia técnica en caso necesario y elaborará un plan de acción prioritario. Los

grupos de trabajo también procurarán identificar las propuestas más fáciles para producir un impacto inmediato (antes de la presentación de un plan de trabajo formal), para lo cual se seguirá el procedimiento habitual de examen y aprobación por el MARN y el comité directivo.

8. Las cadenas de valor seleccionadas podrán “graduarse” al cabo de unos dos años, momento en que ese realizará un nuevo proceso de selección si las condiciones lo permiten. La graduación significa que las cadenas de valor que logren resultados satisfactorios no necesitarán más apoyo en el marco del proyecto, puesto que han tomado exitosamente las medidas prioritarias y cuenta con una organización interna que les permite echar mano de otros recursos. Sin embargo, en el examen de mitad del período también se puede determinar que las cadenas de valor ya no cumplen los requisitos para seguir recibiendo financiamiento debido a la falta de impulso o de avances comprobados.

9. En el gráfico 1 se describen las etapas, los resultados y el financiamiento destinado al proyecto. Dicho financiamiento disminuirá a medida que crezca el sector privado y la cadena de valor se acerque a la graduación.

10. El componente permitirá mejorar la sostenibilidad de la productividad y los ingresos mediante herramientas y prácticas de gestión anticipada de riesgos, como parte integral de los planes de acción de las cadenas de valor seleccionadas. Por ejemplo, las actividades de gestión de riesgos para la cadena de valor agroindustrial comprenderían la utilización de semillas resistentes, la preparación para desastres naturales a través de inversiones específicas en infraestructura, instrumentos de seguros y el control integrado de plagas. Asimismo, los consultores expertos en medio ambiente contratados para las cadenas de valor seleccionadas se asegurarán de que los planes de acción contengan soluciones ambientales proactivas en coordinación con los organismos nacionales, como el Centro de Producción más Limpia de la Cámara de la Industria de Guatemala.

GRÁFICO 1: ESQUEMA DE LA ASISTENCIA TÉCNICA Y FINANCIERA

11. Turismo. El proyecto operará con un grupo de Mipymes, otros miembros de las cadenas de valor seleccionadas y las partes interesadas para mejorar la competitividad de los activos y servicios turísticos. Como parte de este proceso, el componente permitirá llevar a cabo actividades que aborden restricciones físicas, regulatorias y de comercialización, entre otras. El grupo de trabajo de la cadena de valor determinará la lista definitiva de actividades, que podría incluir, entre otras cosas, la elaboración de nuevos paquetes turísticos con una gran participación de Mipymes, la mejora de bienes del patrimonio cultural (por ejemplo, pequeñas obras de infraestructura en los lugares), la creación de zonas seguras para rutas específicas, capacitación de guías, fortalecimiento institucional de entidades turísticas, introducción de tecnologías de producción limpia en pequeños hoteles, creación de un sitio web conjunto y viajes de familiarización a cargo de operadores de viajes internacionales. El componente también atenderá directamente problemas de seguridad al extraer lecciones del Programa de Asistencia Turística, de Taxi Seguro y de la experiencia internacional.

12. Agroindustrias. El proyecto operará con un grupo de Mipymes, otros miembros de las cadenas de valor seleccionadas y las partes interesadas para mejorar la productividad de las inversiones privadas y promover la creación de empleo. Las actividades correspondientes podrían incluir, entre otras cosas, el desarrollo de nuevos productos, actividades de inteligencia de mercado, la creación de cadenas de frío u otras pequeñas mejoras de infraestructura, y la creación de nichos de mercado, así como las certificaciones y sellos pertinentes (sello “orgánico” o “comercio justo”).

13. Tercer componente: Gestión del proyecto y seguimiento de la política nacional de desarrollo de las Mipymes. En virtud de este componente se financiará el costo de la UEP, en el MINECO. Dicha unidad se encargará de todos los aspectos técnicos de la labor, así como de aquellos relacionados con los procesos fiduciarios y las salvaguardias. Con el tiempo, el personal técnico de la unidad debería pasar a la órbita del Viceministerio de Desarrollo de la Microempresa, Pequeña y Mediana Empresa, y el equipo administrativo y financiero debería formar parte de la Dirección Financiera y Administrativa del MINECO. El director de dicha unidad tendrá a su cargo el equipo fiduciario, en tanto que el coordinador del proyecto rendirá informes al Viceministerio de Desarrollo de la Microempresa, Pequeña y Mediana Empresa acerca de las cuestiones técnicas y estratégicas. Los consultores para esta unidad serán seleccionados por concurso y deberán incluir lo siguiente:

14. Se establecerá un presupuesto anual y una serie de actividades de asistencia técnica y desarrollo de la capacidad para el personal del MINECO sobre cuestiones técnicas, fiduciarias y de salvaguardias, incluidos temas sociales y relativos a los pueblos indígenas.

REASENTAMIENTO INVOLUNTARIO

15. No se prevé financiar ningún proyecto que requiera reasentamientos voluntarios o involuntarios. Dado que existe una remota posibilidad de que este tipo de cuestiones surja durante la ejecución del proyecto, los expertos del Banco han determinado que sería recomendable contar con un marco sobre reasentamiento involuntario (OP 4.12). El comité directivo utilizará la siguiente lista de verificación y los criterios de selección para determinar si se produce un reasentamiento involuntario y si se podría aprobar un subproyecto.

LISTA DE VERIFICACIÓN RELATIVA AL REASENTAMIENTO INVOLUNTARIO

a. Adquisición de tierra. ¿Esta previsto que el sub-proyecto requiera la adquisición de tierra (pública o privada) para su desarrollo?

Si _____ No _____

En el caso que contestó Si, favor de contestar las siguientes preguntas (b) y (c)

b. Medio de adquisición- la tierra que se adquirirá por-

- Donación (El donante está realizando la donación con consentimiento informado y con el poder de elegir si se realice dicha transacción o no)¹
 - *En caso afirmativo, favor de contestar a la pregunta (c) y ver XX para 8 criterios claves para determinar el consentimiento informado.*

- Compra voluntaria- (El vendedor está realizando la venta con consentimiento informado y con el poder de elegir si se realice dicha transacción o no)²
 - *En caso afirmativo, favor de contestar a la pregunta (c) y ver XX para 8 criterios claves para determinar el consentimiento informado.*

- Compra o adquisición basada en el dominio eminente o poderes del estado
 - *En caso afirmativo, el proyecto no podrá ser aprobado dado que aquellos proyectos que impliquen la adquisición de terrenos o reasentamientos involuntarios no calificarán para ser aprobados en el marco de este proyecto.*

c. Potenciales impactos adversos para el donante o vendedor del terreno

- ¿La donación o venta de tierra puede implicar el desempleamiento físico del donador o vendedor?

- ¿La donación o venta de tierra puede implicar impactos adversos sobre el ingreso del donador o vendedor?

En caso afirmativo a cualquiera de las dos preguntas de (c), el proyecto no podrá ser aprobado dado que aquellos proyectos que impliquen la adquisición de terrenos o reasentamientos involuntarios no calificarán para ser aprobados en el marco de este proyecto.

¹ “Consentimiento informado” significa que la(s) persona(s) involucradas cuentan con un conocimiento completo sobre el proyecto y sus implicaciones y consecuencias y libremente se acuerdan con participar en la transacción de venta o donación de tierra. El “poder de elegir” significa que la(s) persona(s) involucradas cuentan con la opción de acordarse o no con la adquisición de tierra sin consecuencias adversas impuestas formalmente o informalmente por el estado. Por definición, el poder de elegir es solamente posible si la ubicación del proyecto para el cual se requiere la adquisición de tierra no es fija.

² Ibid

d. **Restricción de acceso a parques o zonas protegidas.** ¿El proyecto implicará la restricción involuntaria del acceso a zonas calificadas por la ley como parques o zonas protegidas, con los consiguientes efectos adversos para la subsistencia de las personas desplazadas?

En caso afirmativo, el proyecto no podrá ser aprobado dado que aquellos proyectos que impliquen la adquisición de terrenos o reasentamientos involuntarios no calificarán para ser aprobados en el marco de este proyecto.

Criterios de guía para determinar si existe consentimiento informado en la adquisición de tierra:

1. La infraestructura no debe ser específica para cada lugar.
2. Los impactos deben ser menores, es decir, no deben afectar más del 10% de la superficie que se posee ni requerir reubicación física.
3. La tierra que hace falta para cumplir con los criterios técnicos del proyecto debe ser identificada por la comunidad afectada, y no por los organismos competentes ni las autoridades a cargo del proyecto (sin embargo, las autoridades técnicas pueden ayudar a asegurar que la tierra sea apropiada para los fines del proyecto y que este no genere ningún riesgo para la salud o la seguridad ambiental).
4. La tierra en cuestión debe estar libre de intrusos o usurpadores, y no debe ser objeto de otros reclamos o gravámenes.
5. Debe solicitarse a cada donante de tierras una comprobación (por ejemplo, declaraciones formuladas ante notarios o testigos) de la naturaleza voluntaria de las donaciones.
6. Si se prevé la pérdida de ingresos o el desplazamiento físico, debe solicitarse a las personas que, según las previsiones, se verán más perjudicadas una comprobación de la aceptación voluntaria de las medidas de mitigación elaboradas por la comunidad.
7. En caso de que se presten servicios comunitarios en el marco del proyecto, el título de propiedad de la tierra debe estar en manos de la comunidad, o bien el titular privado del título deben dar garantía suficiente de acceso público a los servicios.
8. Se debe contar con adecuados mecanismos de reclamos.

CONSULTA PÚBLICA

e. **Consulta pública.** ¿Se ha realizado una consulta con la comunidad y actores interesados sobre los objetivos, beneficios y potenciales impactos adversos del proyecto?

Si _____ No _____

SEGURIDAD E HIGIENE LABORAL

f. **Seguridad e higiene laboral.** ¿Se prevé realizar curso de seguridad e higiene laboral?

Si _____ No _____