

Reporte No. PID6829

Nombre del Proyecto: Proyecto Fondo de Tierra- Guatemala

Región: América Latina y el Caribe

Sector: Recursos Naturales y Pobreza Rural

Número de Identificación del Préstamo: GTPE5446

Entidad que solicita el Préstamo: Gobierno de Guatemala

Agencias que Implementan el Préstamo: Ministerio de Agricultura,
Ganadería y Alimentación 7ª Ave.
12-90 zona 13 Guatemala,
Guatemala Teléfono: (502) 230-
4450; (502) 334-3510

Fecha en que se preparó el PID: noviembre de 1997

Fecha inicial en que se preparó el PID: noviembre de 1997

Fecha de evaluación del Proyecto: marzo 1998

Fecha de Junta de Proyecto: julio de 1998

Historial y Sector del País: Guatemala firmó un acuerdo de paz comprensivo el 29 de diciembre de 1996, para finalizar un conflicto civil de treinta y seis años. El acuerdo apoya el establecimiento de la democracia e introducción de políticas económicas que fomentarán el crecimiento sostenible. La promesa de paz ha provisto a la sociedad guatemalteca con un punto de convergencia, abriendo espacios para el Gobierno de Guatemala (GoG) para buscar reformas fiscales, institucionales y legislativas para apoyar la agenda de desarrollo. Los acuerdos de compromiso relacionados a la tierra incluyen establecer un Fondo de Tierra que puede ser apoyado bajo esta operación. Otros compromisos incluyen el establecimiento del registro catastral y de catastro, que el GoG ha requerido a apoyarse bajo una operación separada (el Proyecto de Administración de Tierra), a los mecanismos de resolución de conflicto de tierras, que podrían soportarse bajo ambas operaciones dependiendo de su naturaleza. El reto mayor de Guatemala es de reducir la pobreza que aflige a más del 75% de la población, 86% de la población rural y 93% de la población indígena. Desde el

regreso al régimen de gobierno civil en 1985, el progreso hacia la negociación de paz duradera, establecer la democracia e introducir políticas económicas que podrían fomentar el crecimiento sostenible ha sido lento y poco parejo. La inhabilidad del gobierno de sobrellevar el sector privado conservador opositor a la reforma del sistema tributario y el hacerlo cumplir ha resultado en problemas fiscales. El mayor reto del gobierno es el de reducir la pobreza que aflige a más del 75% de la población, 86% de la población rural y 93% de la población indígena.

2. Guatemala tiene unas de las distribuciones de tierra menos equitativas del mundo. Acceso limitado a la tierra y extrema desigualdad en propiedad de la tierra fueron claramente identificadas como factores centrales de contribución a la pobreza rural en la Estrategia de Asistencia al País (Reporte número 14451-GU). Además, los estudios tomados en otros países, (i.e. Brasil, Colombia, Sudáfrica) han mostrado que granjas familiares son más productivas y de más trabajo que granjas grandes, demostrando que los límites de distribución de tierra sesgada limitando productividad agrícola y empleo. Este encuentro es consistente con estudios de otras economías de trabajo rural excedente que muestran ganancias eficientes significativas en granjas familiares pequeñas comparado con grandes fincas. La alta concentración de propiedad de la tierra, a pesar de su aparente ineficiencia de muchas granjas grandes, ha sido el resultado de varias distorsiones económicas. Distorsiones han incluido crédito agrícola subsidiado, inflación y previsiones de impuestos que han hecho más atractiva la tierra como una inversión financiera y resguardo de inflación e impuestos. Distorsiones han llevado los precios de la tierra bien arriba del valor de los regresos agrícolas, por lo tanto, haciendo la tierra inaccesible a pequeños agricultores. El acceso a crédito de pequeños agricultores es frecuentemente limitado por su falta de registro de títulos, creando un sesgo a favor de granjas grandes. También, el registro de tierra en el área rural de Guatemala es deficiente, y hay estimados que el 95% de las propiedades no están registradas. La

situación en Guatemala es consistente con la descrita en los recientes estudios empíricos (Honduras y Brasil) que han concluido que los mercados de tierra local (las transacciones más allá de la localidad son raras) y segmentada (dentro del mismo estatus socio económico social), porque las faltas de información (registros de tierra deficientes que llevan a la prevalencia de transacciones basadas en reputación) y transacciones de alto costo de fragmentación de granjas grandes.

3. Las formas pasadas de dirigirse a los problemas de distribución de la tierra en Guatemala, como en la mayoría de países latinoamericanos, se han enfocado en reformas de tierra administrada por el gobierno a través de expropiación y redistribución, o por colonización de tierras marginales o de bosques. Estas formas han limitado el éxito. Por lo tanto, y a la luz de los compromisos de los Acuerdos de Paz y experiencias pasadas negativas, el gobierno está dispuesto a experimentar con formas más rápidas, menos costosas y menos conflictivas para distribución de tierras.
4. Hoy, hay una serie de nuevas condiciones, en Guatemala y en el banco, que crean una oportunidad única de sobrellevar este tema con mucho mejores prospectos de éxito. Además los compromisos del acuerdo de paz, estos incluyen: a) muchas de las distorsiones económicas afectando el mercado de tierras han sido eliminadas recientemente. Subsidios a crédito agrícola han sido cortados drásticamente, y la inflación está baja (así la tierra no es buscada como refugio de inflación.) Estos cambios han reducido el atractivo financiero del tener tierra sin fines productivos. Sin embargo, la falta de colección adecuada de impuestos de tierra impuestos únicamente a costos negligentes para tenerlo sin uso; el BM está apoyando el fortalecimiento de las municipalidades para la administración de impuestos a la tierra (IDF TF-044097-GU); b) El incremento de violencia en los conflictos de tierra han presionado al gobierno a dirigirse a los problemas de la distribución sesgada de tierra; c) El gobierno reconoce los límites de la administración de la distribución de tierra a través de expropiación y redistribución y está ansioso por

experimentar con las formas alternativas de distribución de tierras; d) El éxito de la nueva generación de los proyectos de reforma de tierra en Sudáfrica, Brasil y Colombia ha establecido un modelo alternativo en otros países a reformas de tierra administrativas que pueden ser una base para experimentación en otros países; e) Finalmente, una aclaración reciente de las políticas de bancos permite la inclusión de compra de tierra como un costo de proyecto contraparte- financiado.

5. En Guatemala, el sector agrícola genera un cuarto del PIB, 55% de ingresos de intercambio extranjero y más de 50% de empleo. Es dualista, consistiendo de un sector moderno dedicado principalmente a la exportación de cosecha y un sector tradicional que produce en su mayoría granos básicos. La producción agrícola ha crecido constantemente, relativamente desde 1990 más o menos en 2.7 por ciento por año (menos que el crecimiento de población que es de 3 por ciento por año.) Las exportaciones agrícolas están dominadas por productos como café, algodón, azúcar y bananos. Los ingresos extranjeros de intercambio de estos productos, sin embargo, representan 43% del total de receptores de exportación en 1996, abajo del 58% una década antes, debiendo caer en producción y precios mundiales más bajos para estas comodidades. Exportaciones agrícolas no tradicionales, como vegetales y flores, por otro lado, han incrementado sustancialmente desde 1983: ahora ellos generan aproximadamente 12% del total de los ingresos de intercambio extranjero de estos productos y alrededor de 22% de ingresos de exportación agrícola.

El sector agrícola genera un cuarto del PIB, 60% de los ingresos de intercambio extranjero y más de 50% de empleo. Es dualista, consistiendo de un sector moderno dedicado principalmente de cosechas de exportación y un sector tradicional que produce en su mayoría granos básicos. La producción agrícola ha crecido relativamente con constancia desde 1986 a entre 3 a 4 por ciento por año. Las exportaciones agrícolas están dominadas por productos tradicionales tales como café, algodón,

azúcar y bananos. Ganancias de intercambio extranjero total de estos productos, sin embargo, han disminuido por aproximadamente 42% desde 1983, debido a las caídas en producción y precios en el ámbito mundial están más bajos para estas comodidades. Las exportaciones agrícolas no tradicionales, tales como vegetales y flores, han duplicado su valor entre 1983 y 1993. Ellos ahora generan alrededor del 12% de las ganancias extranjeras de intercambio totales y alrededor de la tercera parte de los ingresos de exportación agrícola.

Objetivos de Proyecto

6. Los objetivos del proyecto son para apoyar los ya firmados, compromisos bajo los sub-acuerdos de Pueblos Indígenas, Agrario y Socio Económico, como un mecanismo para aliviar la pobreza rural. Los objetivos específicos del proyecto son para: (a) asistir al GoG para crear un Fondo de Tierra (LF-Fondo de Tierras, por sus siglas en inglés) para facilitar acceso a tierra (venta y alquiler) así como inversión a sub proyectos comunitarios planeados e implementados por asociaciones de comunidades; y (b) para mejorar la infraestructura legal e institucional para mercados de tierra a trabajar con más eficiencia. Las comunidades indígenas y pobres, los terratenientes a menor escala, incluyendo a la mujer rural, serían los principales beneficiados, porque son los que tienen menos acceso a la tierra. Las compras serían negociadas entre compradores y vendedores dispuestos. El otorgamiento de financiamiento sería infraestructura complementaria que aliviaría la pobreza así como con otros fondos sociales. Sólo la tierra con tenencia clara sería elegible para la participación en el programa – aunque mejoras para registro de tierra y servicios de catastro son necesarias y tendrían apoyo bajo el Proyecto de Administración de Tierras paralelo, las transacciones donde la tenencia es clara para llevarse acabo. La tierra invadida no sería elegible y por lo tanto no habría incentivo para invadir.

Descripción del Proyecto

7. El propósito del proyecto sería apoyar la iniciativa del gobierno para implementar el programa de reforma de tierras. El proyecto consiste de cuatro componentes:

- (a) Manejo del proyecto, o apoyo institucional de Fondo de Tierras, para asistir la creación de un programa de compras asistido por el mercado para seleccionar a los beneficiarios. El banco no financiaría cualquier compra de tierra o alquileres, pero ayudaría a establecer la infraestructura institucional del programa, consolidando y redefiniendo la ya existente política contradictoria y de programas no sostenibles. El número clave de beneficiarios es de aproximadamente entre 10,000 a 15,000 familias, dependiendo de los fondos que el programa podrá juntar para las compras de tierra. Las actividades incluidas en este componente incluyen el manejo del proyecto incluyendo el armar la Unidad de Proyecto de Fondos de Tierra (LPU, por sus siglas en inglés) en el Ministerio de Agricultura a manejar los ingresos del Fondo de Fideicomiso para Fondos de Tierra (TF - o fideicomiso), que reside en una institución financiera; capacitar al personal de LPU para manejar contratos para ONG's y agencias intermediarias; realizando procesos de selección y beneficiarios elegibles, colocando un sistema de información de mercados de tierra enfocando el precio, realizar búsqueda legal en tenencia de tierra y precios de tierra local, investigación de ingeniería financiera para mercados de tierra financiamiento y facilitación, y realizar los aspectos administrativos de manejo de proyectos, incluyendo auditorías. El componente financiaría vehículos, equipo de oficina y sistemas de documentación, asistencia técnica y entreno de personal para LF, así como agencias públicas y ONG's privadas, campañas de comunicación, y costos recurrentes en una base declinada.
- (b) Construcción Institucional de Comunidad, involucrando las compras de tierra pre y post donde los beneficiados son las

comunidades. El componente sería asistencia técnica financiera, servicios y capacitación para ayudar a las comunidades a establecer sus estatus de entidad legal para que tengan tierra y registrar su propiedad, organizarse según sus usos y prácticas, conducir investigación de estatus legal de tierras prospecto a ser comprados, preparar propuestas de inversión, acceso a mercados rurales financiados, contratos técnicos y consejo financiero para inversión de planeación e implementación de transferencia de título ha sido otorgada ha sido aprobada, y seguimiento de los proyectos productivos.

- (c) Inversiones comunitarias. Esto consiste de un fondo para otorgar-financiar inversiones sociales (por ejemplo sistemas de agua pequeños) y productivos (por ejemplo caminos de acceso) complementarios a infraestructura relacionada a compras de tierra bajo el programa. Para poder proveer las máximas oportunidades para diversificación de ingresos, habrá una lista negativa de inversiones que no pueden ser financiadas por el fondo. Inversiones elegibles se seleccionarían por criterios económicos y ambientales. En agosto de 1997, el MAGA realizó, con la asistencia del banco, RUTA y FAO/CP, un seminario para capacitar al personal y fundaciones privadas (por ejemplo Guillermo Torriello, Fundación AGROS) sobre la metodología para evaluar los proyectos productivos. Para evitar posible duplicación de fondos sociales, el Fondo de Tierras coordinaría con otros fondos sociales como el FIS y FONAPAZ que asistirían en la ejecución de las inversiones de infraestructura requerida. El proyecto no incluye financiamiento con capital trabajando ya que esto se proveería por bancos comerciales. Financiamiento de traspaso de infraestructura complementaria aliviaría la pobreza así como los fondos sociales, e incrementaría el atractivo para tierra

sub desarrollada e inutilizada de bajo valor. (Frecuentemente sin mejoras en áreas remotas.)

- (d) Compra de Tierras: Este componente consiste en el financiamiento de la compra de tierra, y sería totalmente financiado por fondos de la contraparte.

Costo del Proyecto y Financiamiento

8. Los costos totales del proyecto se estiman en unos \$35 millones de dólares con un préstamo propuesto de \$20 millones de dólares. El propósito del proyecto puede cambiarse a petición del GoG. El costo-unidad preliminar de un proyecto productivo promedio (incluyendo tierra) subsidiada es actualmente Q7,000.00 (siete mil quetzales) por familia (o mil doscientos dólares.) El subsidio es el equivalente al salario mínimo legal (incluyendo beneficios) para un trabajador que es equivalente al costo por año de la seguridad alimenticia para una familia. La TF recibida en 1997, una transferencia de 20 millones de quetzales para el presupuesto nacional y 16 millones de quetzales (ambos por un total de 6 millones de dólares) de USAID, para compra de tierras y otras actividades.

Coordinación de Proyecto e Implementación

9. Coordinación del Proyecto. Porque la tierra es un tema importante y muchas instituciones guatemaltecas tienen diferentes mandato en relación a las políticas de tierra y manejo, el GoG ha establecido una comisión de alto nivel para hacer la política y decisiones estratégicas y coordinar todas las actividades relacionadas a la tierra dentro del gobierno y con donadores y sociedad civil. En abril de 1997, la GoG estableció PROTIERRA (comisión institucional para el fortalecimiento y desarrollo de los derechos de propiedad de tierra), incluyendo el Ministerio de Finanzas, la Secretaría de la Paz (SEPAZ), y MAGA (coordinador), así como SEGEPLAN, el Registro General de la Propiedad y el Instituto Geográfico Militar. PROTIERRA es apoyada por una unidad técnico- jurídica (UTJ, por sus siglas en inglés), fundada por un traspaso

sueco. PROTIERRA coordina todo lo relacionado a tierras, incluye proyectos apoyado por donadores en registro de tierras y, catastro, resolución de conflicto de tierras, Fondo de Tierras, información geográfica y estadística, impuesto de tierras e inversión rural. El viceministro del MAGA, Jefe de la junta directiva de la Oficina Presidencial de Resolución de conflicto de tierra y el coordinador y el miembro de la UTJ son los cuatro representantes del gobierno a la Comisión Partidaria en Temas de Tierra establecido bajo el compromiso del sub acuerdo de los Pueblos Indígenas.

10. Implementación del Proyecto. El viceministro del MAGA es responsable por el Fondo de Tierras. La unidad de proyecto de Fondo de Tierra sería pequeña, y principalmente a cargo de contratos de manejo para ejecución de ONG, gobiernos locales y comunidades mismas. La unidad nacional para RUTA (Unidad Regional para Asistencia Técnica, por sus siglas en inglés), un proyecto fundado por un donador múltiple, ejecutado por un banco, será cargado con la preparación e impacto de monitoreo del proyecto. Esta unidad de Fondo de Tierra es responsable de la implementación, administración, monitoreo y reportaje del proyecto.
11. Las familias comunitarias (habitantes pobres, rurales que no tienen tierra o no les pertenece suficiente tierra para subsistir) serían los primeros a ser investigados para elegibilidad basado en ingresos y criterio organizacional. Una vez es certificado como elegible, las comunidades seleccionarán tierras adecuadas y negociarán el precio con vendedores dispuestos. Las asociaciones presentarán, al Fondo de Tierras, al menos dos declaraciones de personas dispuestas a vender con un precio fijo y requerir confirmación de (a) el título de propiedad está limpio, y ninguna invasión u otra condición amenaza la efectividad de compra de la tierra; y (b) el precio negociado sea consistente con los precios de mercado. Comunidades elegibles entonces calificarían para un préstamo (hasta un 8% del precio de la tierra) para asistencia técnica financiera para que prepare un proyecto productivo. La comunidad contrata a una agencia

intermediaria (firma, ONG o agencia pública) para preparar el proyecto con su “préstamo de asistencia técnica”, (financiado bajo uno de los dos componentes anteriores.) Estos agentes intermediarios han empezado y continuarán recibiendo capacitación en preparación de propuesta para el proyecto. Una vez preparada, la propuesta es presentada para aprobación de la LPU. Si es aprobado por la LPU, las comunidades son elegibles para un préstamo, financiamiento de tierra y préstamo de inversión comunitaria, para pagar por la inversión productiva, incluyendo la compra de tierra. El préstamo es pagado del fideicomiso, como por ejemplo; recursos de presupuesto del gobierno o préstamos de donadores y administrado por BANRURAL, un banco recientemente privatizado. Las comunidades internamente decidirían en la colocación del sus miembros individuales y las correspondientes obligaciones de pago. El servicio de deuda de la tierra no puede exceder la productividad del flujo del dinero de la inversión, después de la deducción de costos. Porque la tierra comprada no tiene restricciones en su tenencia, puede ser vendida o alquilada. La tierra y el trabajo comunitario constituirían la contraparte de contribución por la comunidad para las inversiones de la comunidad.

La Sostenibilidad del Proyecto

12. Dos elementos de sostenibilidad son críticos: (a) conocimiento y participación de la comunidad para hacer sus propias decisiones de inversión; y (b) asistencia técnica y capacitación en la organización de las instituciones ambos para el Fondo de Tierras, los agentes intermediarios, y comunidades beneficiadas mismas, para sostener una participación dirigida a incrementar la sostenibilidad financiera de los proyectos productivos. Al enfocar en la transferencia de recursos esenciales y habilidad de la comunidad, y agencias intermediarias y gobiernos locales, el proyecto mejoraría el manejo y rentabilidad de recursos humanos y de la tierra que este proyecto asistiría a las comunidades.

13. Los sub-proyectos basados en la comunidad financiarían inversiones relativamente pequeñas que son fácilmente sostenidas por las mismas comunidades, técnica y financieramente. Igualmente importante es el hecho que los sub-proyectos manejados por el cliente, identificados e implementados por la comunidad, han demostrado un alto grado de propiedad por los grupos beneficiarios y su voluntad de mantenerlos.
14. El Análisis financiero confirma la sostenibilidad financiera en las operaciones de granjas bajo el mismo proyecto. De hecho, los aumentos de ingresos son suficientes para ahorros e inversiones significativos que permitirían aumento de los ingresos adicionales a medio y largo plazo. Los factores adicionales que favorecen los beneficios de la sostenibilidad del proyecto son: a) los incentivos para auto selección de beneficiarios adecuados por el requisito de pago del préstamo de tierra; b) un alto grado de participación comunitaria en identificación, preparación, contratación, implementación y supervisión de sub proyectos; c) los fondos de contraparte por beneficiarios es probable que aseguren un alto nivel de sostenibilidad de beneficios de sub proyectos. Al transferir recursos esenciales y habilidades a los granjeros, organizaciones de productores rurales y propietarios de parcelas pequeñas, el impacto del proyecto en crecimiento y el alivio de la pobreza serán sostenibles y se mantendrán más allá de la vida del proyecto.

Lecciones Aprendidas

15. Por más de dos décadas el banco ha estado involucrado en la reforma agraria y en temas de tenencia de tierras bajo su estrategia de desarrollo rural orientado al pobre. En 1975 el BM publicó un informe sobre reforma agraria, cuyo principio permanece válido hasta la fecha y se aplica en el proyecto propuesto como sigue.
16. El proyecto propuesto recibe de las lecciones del pasado programas de adjudicación en Guatemala y en otros lugares. El Instituto Nacional de Transformación Agraria (INTA) patrocinado por el gobierno tiene un atraso sustancial en la adjudicación y la titulación debido a principios de

adjudicación poco claras. La institución Fundación del Centavo (FUNDACEN) financiado por USAID falló en mejorar los ingresos beneficiarios porque esperaban que sus beneficiarios repagarán sus préstamos basado en un rango limitado de actividades, en su mayoría agrarias. También, como las deudas de tierra estaban basadas en precios inflados negociados por agencias implementadoras y no los beneficiarios, fueron más altos que el flujo de dinero de lo que los beneficiados podían pagar. En Sudáfrica, sin embargo, un programa de reforma agraria asistida por el mercado fue implementado, con la asistencia técnica del banco, y seguida de manera cercana por programas similares en Colombia y Brasil. Este programa permite a los beneficiarios potenciales a seleccionar y negociar la tierra, y recibir préstamos complementarios y asistencia técnica para comprar tierra y proyectos productivos de financiamiento (ver paras abajo.) Además, en Guatemala (como en Brasil), las propuestas de proyectos productivos serían elegibles al menos que estuvieran en la lista negativa (en lugar de restringir opciones únicamente a agricultura) y se acordó por el gobierno, proveer la máxima flexibilidad para diversificar las fuentes de ingreso a los beneficiarios.

17. Los bancos del proyecto propuesto en los compromisos explícitos del GoG bajo los acuerdos de Paz. Las prioridades conflictivas burocráticas son menos probables una vez se establece el fortalecimiento de una institución los incentivos a aumentar servicios donde no habían, hacerlos disponibles. La falta de capacidad institucional se maneja con el proyecto actual por la asistencia técnica, capacitación , participación informada, y desarrollo comunitario dentro del contexto de los Acuerdos de Paz.
18. El concepto de reforma agraria asistida por el mercado como base del proyecto propuesto se edifica sobre las lecciones extensas de la experiencia negativa frecuente con la reforma agraria en otros países: (a) Evitar subsidios excesivos, exoneración de impuestos y encubrimiento de deuda por granjeros ya que estos beneficios son captados por los que

más tierra tienen; Ellos subsidian granjas ineficientes que de otra manera fallan (o deben fallar); Ellos aumentan el precio de la tierra más allá del alcance de los pobres que no tienen acceso a esos beneficios; y ellos crean un desagüe fiscal insostenible. Por otra parte, ellos remueven los subsidios incrementando la cantidad de tierra. b) Evitar la expropiación y adquisición por gobiernos, ya que crean disputas legales, retrasos y costos administrativos altos. Comparado con beneficiarios, los gobiernos tienen pobre record en identificación de tierras más adecuadas. A la vez, basan la reforma agraria en tratos voluntarios entre compradores y vendedores dispuestos apoyados por subsidios parciales a compradores pobres. c) Evitar la selección administrativa de beneficiarios ya que los burócratas están mal equipados para identificar granjeros con las habilidades más adecuadas. A la vez, las autoridades locales, ONG's o comunidades deben participar en la selección de beneficiarios. d) Inversiones complementarias en infraestructura son esenciales para el éxito del programa de reforma agraria.

19. Un reporte reciente de banco (borrador Pobreza Rural en Latino América, Analítico, Nueva Evidencia Empírica y Política, Reporte No. 16792-LAC) concluye lo siguiente: a) Redistribución de Tierra, por si sola, no es una solución a la pobreza rural. Sin servicios complementarios e inversiones para inducir cambios tecnológicos producción y niveles de ingreso permanecerán relativamente bajos; b) Un programa de gran distribución puede iniciar un incremento en los precios de la tierra; c) Los países no deben depender exclusivamente en la reforma agraria como instrumento principal para reducir la pobreza en áreas rurales. Otras opciones incluyen: la promoción de alquiler de tierra y compartir tierras, titulación y registro de tierra e impuestos de la tierra. El proyecto propuesto es de cobertura limitada y se complementa por el Proyecto de Administración de Tierras y Préstamo de Desarrollo Institucional para Fortalecimiento Municipal para Administración de los Impuestos Territoriales. (TF 28551-GU.)

20. En términos de mecanismo de entrega del proyecto, las lecciones aprendidas de hace veinte años la experiencia del proyecto con desarrollo rural en el noreste de Brasil proveen consejos valiosos e incluyen lo siguiente: a) La descentralización de decisiones fiscales e inversiones, tomando decisiones asegura más eficiente la administración del proyecto. La descentralización de los recursos colocados y las decisiones de inversión a comunidades debe ser acompañado por un sistema bien diseminado y claramente definida y sistema de incentivos y penalidades para disuadir el mal uso de fondos. b) Los mecanismos que señalan la pobreza deben ser simples, explícitos y monitoreables; Estar basados en criterios objetivos; como fomentar la transparencia y minimizar la interferencia política en la colocación de recursos de proyecto; y asegurar que los recursos del proyecto alcancen a las comunidades más pobres. c) La participación en el financiamiento de sub proyectos generan un sentido de propiedad y una voluntad de compartir la responsabilidad para una operación futura y el mantenimiento de inversión de proyectos. Por lo tanto, la inversión de proyectos es más sostenible cuando las comunidades contribuyen al financiamiento del sub proyecto en un arreglo de compartir el pago y cuando hay una participación incrementada del beneficiario. d) Una campaña de publicidad de amplia diseminación y cuidadosamente diseñada es esencial para asegurar transparencia y conocimiento adecuado de los objetivos y el contenido del programa por todos los beneficiarios potenciales. e) La asistencia técnica debe ser accesible a las comunidades rurales para capacitarlos a identificar, preparar e implementar sus propios sub proyectos, y así aumentar su capacidad de competir para los fondos de inversión. f) La estandarización de documentos de sub proyectos, diseños técnicos y costos de unidad simplificado para preparación de sub proyectos y evaluación de proceso, facilita la adquisición de bienes y trabajos, previene el sobre-diseño y mejora la calidad de sub proyectos, por lo tanto asegura la mayor

participación de las comunidades pobres, evitando embotellamientos en el ciclo del sub proyecto. Todas las lecciones están siendo aplicadas a este proyecto, excepto por la estandarización del proyecto debido a menor volumen de las transacciones, esperado (relativo a Brasil.) En Guatemala, el BID está implementando similares fondos en Huehuetenango, excepto el componente de compra de tierras.

Categoría de Pobreza

21. El proyecto tendría que tener un enfoque basado en la pobreza y estaría incluido en el Programa del BM de intervenciones enfocadas. Los beneficiarios del proyecto serían todos los seleccionados de un pozo potencial que califica en criterio de ingreso y presenta propuestas de proyecto productivo viable para el Fondo de Tierra.

Aspectos Sociales y Ambientales

22. El proyecto ha sido asignado a clasificación ambiental B, porque tiene un tamaño relativamente pequeño, la mayoría de sub proyectos no tendrían efecto significativo en el ambiente. Estos son dos aspectos principales a ser considerados: (i) el impacto ambiental; y (ii) la participación de pueblos indígenas y su participación informada. Para (i) el impacto ambiental, el proyecto no asentaría a las personas de modo forzado, pero asistiría al gobierno a subsidiar compras de tierra a beneficiarios pobres, contribuyendo de una manera positiva a temas de degradación de tierra debido al sobre uso, fragmentación de tierra debido a restricción de recursos. El criterio de Fondo de Tierra para aprobar propuestas de inversión sería económico y ambiental. Cada proyecto sería investigado para efectos potenciales, negativos al ambiente y, si existe, solamente aprobarían el plan de inversión que incluye medidas mitigantes. El proyecto apoyaría el uso sostenible para favorecer incentivos a llevar tierras sin uso a producción sostenible. Además, el Fondo de tierras involucraría el financiamiento del proyecto productivo y asistencia técnica, ambos que ayudarían a desarrollar y aplicar criterio ambiental y procedimientos para el Fondo para promover el desarrollo sostenible de

las compras de tierra financiadas por este Fondo. El proyecto no incluye asentamiento involuntario, porque las comunidades beneficiadas que son seleccionadas se moverían a sus nuevas propiedades por su propia voluntad.

23. Con respecto al (ii), los sub-acuerdos de los pueblos indígenas constituye una infraestructura impresionante de compromisos en política y actividades específicas, consonantes con O.D. 4.20 Una evaluación social completa y plan de participación estarán disponibles al público en un Centro de Información al Público o previo a la evaluación. Como entrada a la evaluación social, el banco organizó dos consultorías amplias con los Ancianos Mayas en septiembre y diciembre de 1996, y se hizo un borrador del perfil de los pueblos indígenas. Dentro de la infraestructura, principios claros se guiaron a operar compromisos que fueron discutidos con el GoG en marzo de 1997, incluyendo la participación informada, concertación y consultoría, acceso a provisión o manejo de servicios de proyecto, y entreno de pueblos indígenas. El proyecto de Fondo de Tierra propuesto y su implementación se reflejarán en este proceso de participación.

Categorías Objetivas del Programa

24. Reducción de la Pobreza (PA)

Punto de Contacto:

The Infoshop

Banco Mundial

1818 H Street NW

Washington D.C. 20433

Teléfono: (202) 458-5454

Fax (202) 522-1500

Nota: Esta es información de un proyecto en evolución. Ciertos componentes pueden no ser necesariamente incluidos en el proyecto final.

Procesado por Infoshop en la semana finalizando el 11 de septiembre de 1998.

Anexo

El Proyecto ha sido asignado como clasificación ambiental B.

El Fondo de Tierras Guatemala se dirigiría a dos aspectos principales: impacto en el ambiente y en los pueblos indígenas. El criterio del Fondo de Tierras para aprobación del impacto ambiental sería económico y ambiental. Para el impacto ambiental, y por su tamaño pequeño, relativamente, la mayoría de proyectos comunitarios (incluyendo compras o alquileres de tiendas) no tendrían un efecto significativo en el ambiente. El proyecto si, sin embargo, aseguraría el tamizado ambiental adecuado y las medidas de refuerzo, para prevenir ciertos tipos de proyectos productivos o de infraestructura de producir efectos negativos en el ambiente. El manual de operación (un manual satisfactorio sería una condición de efectividad) sería una clave ambiental específica de criterio y tamizado y refuerzo de procedimientos a seguir. Basado en estos criterios específicos para diferentes tipos de proyectos, cada sub proyecto propuesto presentado por las asociaciones comunitarias incluiría una simple evaluación ambiental en forma de guía, siguiendo un formato estándar. El tamizado ambiental en la etapa de aprobación de un proyecto sería la responsabilidad de la Unidad de Fondo de Tierra, que conduciría o subcontrataría. El proyecto excluirá de forma explícita las compras de tierras protegidas o áreas de bosque primario o con reclamos de tierra por pueblos indígenas.

En contraste a los proyectos de reforma agraria convencional, que por un menor costo de tierra están localizados en o cerca de una frontera agrícola, compra de tierras bajo proyectos propuestos probablemente ocurrirán dentro de áreas tradicionalmente agrícolas donde los servicios están disponibles y los mercados están cerca. Por lo tanto, el Fondo de Tierras involucraría el financiamiento de proyecto productivo, incluyendo asistencia técnica, para proveer acceso a tecnología sostenible.

El proyecto no incluye re-asentamiento involuntario, porque las comunidades beneficiarias que están seleccionadas se moverían a sus nuevas propiedades por su propia voluntad.

Con respecto a los pueblos indígenas, los sub-acuerdos de los Pueblos Indígenas constituyen una infraestructura impresionante de compromisos de política y actividades específicas consonantes con O.D. 4.20. Una evaluación social completa y un plan de participación estarán disponibles en el Centro de Información Pública en o previo a la evaluación. Como entrada a la evaluación Social, el banco organizó dos consultorías amplias con Ancianos Mayas en septiembre y diciembre de 1996, y borrador de Perfil de Pueblos Indígenas. Dentro de este marco, los principios de guía clara a compromisos operacionales fueron discutidos con la GoG en marzo de 1997, incluyendo participación informada, concertación y entreno de pueblos indígenas. El diseño del proyecto de Fondo de Tierras propuesto e implementación se reflejarán los resultados de este proceso participativo.