



FWC SIEA 2018 – LOTE 2

Evaluación Intermedia del Programa de Apoyo a la mejora de la competitividad y capacidad comercial de Mipymes y Cooperativas de Guatemala

Project No. 2019/410700/1

Informe Final

20 de marzo 2020



Este proyecto es financiado por la
Unión Europea



Esta misión es coordinada por
DT Global IDEV Europe SL

"Este Informe Final ha sido elaborado por Carlos Rivera, Carlos Calcopietro, Luis Rodas y Javier Sánchez con el apoyo de la Unión Europea. El contenido de esta publicación es responsabilidad exclusiva de **DT Global IDEV Europe SL** y en ningún caso debe considerarse que refleja los puntos de vista de la Unión Europea.



Informe Final

Project No. 2019/410700/1

Elaborado por

Doctor Carlos Rivera, Mr. Carlos Martín Calcopietro, Mr. Luís Rodas &
Mr. Javier Sánchez

Presentado por:

DT Global IDEV Europe SL (España)



TABLA DE CONTENIDOS

LISTA DE ABREVIATURAS	5
RESUMEN EJECUTIVO	7
INTRODUCCIÓN.....	25
VISIÓN GLOBAL DEL PROGRAMA DE COMPETITIVIDAD.....	29
2. RESPUESTAS A LOS CRITERIOS DE VALORACION	32
2.1 PERTINENCIA.....	33
2.2 EFICACIA.....	37
2.3 EFICIENCIA.....	62
2.4 TEMAS TRANSVERSALES	70
2.5 VISIBILIDAD	73
2.6 COHERENCIA COMUNITARIA	77
2.7 VALOR AÑADIDO COMUNITARIO	78
2.8 PERSPECTIVAS DE IMPACTO	80
2.9 SOSTENIBILIDAD.....	86
3. EVALUACION DE SUBVENCIONES	91
4. ANALISIS COMPARATIVO CON EXPERIENCIAS INTERNACIONALES.....	100
5. ANALISIS GLOBAL DE LA EVALUACIÓN	108
6. LECCIONES APRENDIDAS.....	109
7. CONCLUSIONES.....	110
8. RECOMENDACIONES.....	115
ANEXO 1: FICHAS DE EVALUACIÓN DE LAS SUBVENCIONES	115
ANEXO 2. PLANES DE COMUNICACIÓN Y VISIBILIDAD SUBVENCIONES.....	118
ANEXO 3. SOSTENIBILIDAD INSTITUCIONAL.....	122
ANEXO 4. CV DE EVALUADORES.	123
ANEXO 6 – MATRIZ DE EVALUACIÓN.....	129
ANEXO 7 – MAPA DE LA ZONA GEOGRAFICA DEL PROYECTO.....	132
ANEXO 8 - ENTREVISTAS Y REUNIONES REALIZADAS	133
ANEXO 9 – CRONOGRAMA FINAL DE LA MISION	138
ANEXO 10 – DOCUMENTOS CLAVES ANALIZADOS.....	139
ANEXO 11 – TÉRMINOS DE REFERENCIA DE LA EVALUACIÓN.....	140

LISTA DE ABREVIATURAS

AFC	Acuerdo de Facilitación de Comercio de la OMC
ATI	Asistencia Técnica Internacional
CD	Contrato Directo
CdF	Convenio de Financiación
CdS	Contrato de Subvención
CEINFORMA	Centro Nacional de Información del Sistema Nacional de la Calidad
CENAME	Centro Nacional de Metrología
CETREC	Comisión Nacional de Reglamentación Técnica
COGUANOR	Comisión Guatemalteca de Normas
CONADEA	Consejo Nacional de Desarrollo Agropecuario
DIA	Dirección de Inocuidad Agroalimentaria
DIFOPROCO	Dirección de Fortalecimiento para la Organización Productiva y Comercialización
DRCA	Dirección de Regulación y Control de Alimentos
DTA	Documentos Técnicos Administrativos
DUE	Delegación de la Unión Europea
ECP	Experto de Corto Plazo
EE	Experto de Enlace
EP	Expertos Principales
IAF	Foro Internacional de Acreditación
IIAC	Cooperación Inter Americana de Acreditación
ILAC	Cooperación Internacional de Acreditación de Laboratorios
INACOP	Instituto Nacional de Cooperativas
Invest	Agencia Guatemalteca de Atracción de Inversiones
ISO/IEC	Organización Internacional de Normalización/Comisión Electrotécnica Internacional
IOV	Indicador objetivamente verificable
LIA	Licitación Internacional Abierta
LIR	Licitación Internacional Restringida
MAGA	Ministerio de Agricultura, Ganadería y Alimentación
MARN	Ministerio de Ambiente y Recursos Naturales
MINECO	Ministerio de Economía
MINEDUC	Ministerio de Educación
MINTRAB	Ministerio de Trabajo y Previsión Social
MIPYME	Micro, Pequeña y Mediana Empresa
MSF	Medidas Sanitarias y Fitosanitarias
MSPAS	Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social
OA	Orden administrativa
OGA	Oficina Guatemalteca de Acreditación
OIEs	Organizaciones Intermediarias Empresariales
OMC	Organización Mundial de Comercio
PIM	Paquete de Información Mensual
PIPAA	Programa Integral de Protección Agrícola Ambiental
PEJ	Programa Empleo Juvenil
PNRC	Procedimiento Nacional de Régimen Competitivo
PPL	Presupuesto-Programa de Lanzamiento
PPOP	Presupuesto Programa Operativo Plurianual
PRONACOM	Programa Nacional de Competitividad
PROMIPYME	Centro de Promoción de la Micro, Pequeña y Mediana Empresa
SEGEPLAN	Secretaría de Planificación y Programación de la Presidencia
SIAF	Sistema de Administración Financiera

SICOIN	Sistema de Contabilidad Integrado
SIGES	Sistema Informático de Gestión
SNC	Sistema Nacional de la Calidad
VISAR	Viceministerio de Sanidad Agropecuaria y Regulaciones
VUCE	Ventanilla Única de Comercio Exterior
SAT	Superintendencia de Administración Tributaria
SNC	Sistema Nacional de Calidad
TdR	Términos de Referencia
UdB	Unidad de Backstopping
UE	Unión Europea
UER	Unidad de Evaluación de Riesgo
UGP	Unidad de Gestión del Programa

RESUMEN EJECUTIVO

No hay nada menos competitivo y productivo que la pobreza.
CEPAL, 2018

El Programa de Apoyo a la mejora de la competitividad y capacidad comercial de Mipymes y Cooperativas inicio su trayectoria en diciembre de 2015, como una iniciativa conjunta entre el Gobierno de Guatemala y la Unión Europea, y con la finalidad de *“contribuir a la reducción de la pobreza mediante la promoción de un crecimiento económico incluyente y sostenible, a través de la mejora la competitividad de Mipymes y cooperativas para cumplir con los requisitos del mercado”*.

Estos objetivos se convierten en totalmente pertinentes y sumamente ambiciosos si uno toma en cuenta los indicadores de competitividad de Guatemala. Para el 2019, Guatemala obtuvo 53,52 puntos en el Índice de Competitividad, publicado por el Foro Económico Mundial, situando al país en el puesto número 98 de 141 países del ranking, es decir que tiene un nivel de competitividad mundial por debajo de la media, y que posee tendencia al empeoramiento ya que en 2018 estaba en el puesto 96 con 53,36 puntos. Ello coloca, la competitividad del país al nivel de países como Mongolia, Ruanda, Irán, Kenia, Kirguistán y Namibia.

La situación anterior, más que justifica un Programa de cooperación centrado en mejorar la competitividad de Mipymes y Cooperativas, lo cual ya se consideraba en el marco de políticas de gobiernos anteriores en Guatemala (Política nacional de Competitividad y Plan de Desarrollo K’atun, entre otros). De esta manera, este Programa se constituyó como una respuesta sistemática de parte de la UE para apoyar al Gobierno de Guatemala para superar las grandes limitaciones de la competitividad en el país: *la baja productividad promedio de las empresas, especialmente las Mipymes; el bajo nivel educativo de la fuerza de trabajo; los reducidos niveles de calidad de varios productos, especialmente los orientados al mercado local; la obsolescencia tecnológica de las empresas; y los altos niveles de informalidad*, entre otros.

El Convenio de Financiación del Programa de Competitividad de Mipymes y Cooperativas, se firmo el 11/12/2015, disponiéndose a un cierre de acciones solo hasta el 10/06/2023¹ (luego de una adenda de extensión), y habiéndose cumplido ya el N+3 el 10/12/2018, logrando comprometer la casi totalidad de sus recursos disponibles². Por lo que se hace necesario el realizar una Evaluación intermedia del Programa mismo, que permita contribuir a la toma de decisiones a través de una *visión sistemática e independiente de la marcha de las actividades del Programa, la extracción de enseñanzas conclusiones y recomendaciones, analizando cómo va la acción hasta el momento de la evaluación (en cuanto al logro de los objetivos y resultados previstos) con vistas a mejorar las acciones, la organización y la coordinación para el cumplimiento de los objetivos*.

El realizar lo anterior constituye el fin de la Misión de Evaluación *ad-hoc* conformada al efecto, y que ha visitado “in situ” las 7 subvenciones en las diferentes provincias de Guatemala, realizando focus group de beneficiarios finales y focus group de expertos técnicos de cada subvención. Así como, ha revisado los documentos pertinentes y realizado entrevistas en profundidad a los actores principales. Todo lo cual ha permitido fundamentar lo señalado en el Informe Final que se presenta, donde se realiza la Evaluación Intermedia tomando en cuenta los cinco criterios tradicionales de evaluación de la OCDE: Relevancia, Eficacia, Eficiencia, perspectivas de Impacto y Sostenibilidad, agregando los

¹ La ejecución operativa del Programa, es del 23/01/2017 al 10/12/2021, seguida de una etapa de cierre del 11/12/2021 al 10/06/2023.

² Si excluimos los imprevistos y los recursos para las evaluaciones y auditorias que pueden ser contratados hasta el fin del programa, solo €12,971 no fueron contratados antes de la N+3; sobre un total de 25 millones de Euros de contribución de la UE.

critérios adicionales de la CE de Coherencia Comunitaria y Valor Agregado UE, así como los de Ejes Transversales y la Visibilidad.

Pertinencia

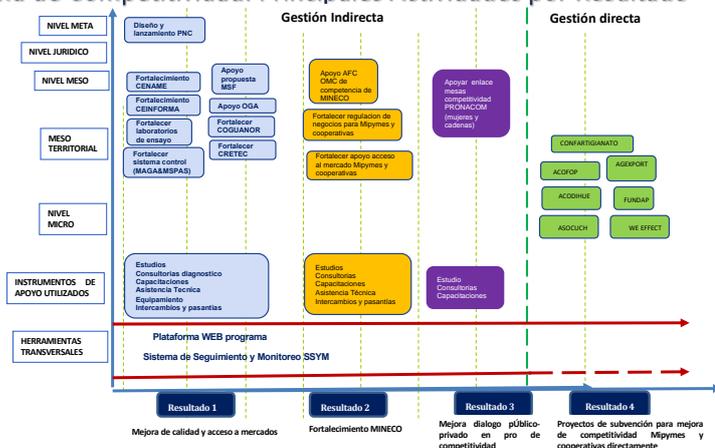
La Pertinencia o relevancia del Programa se refiere a *la medida en que sus objetivos y sus estrategias se orientan a satisfacer las necesidades de la población objetivo y a cumplir con la estrategia del UE para el país*. De esta manera, el criterio de pertinencia hace referencia a qué tanto el Programa de Competitividad ha respondido a las necesidades del País y de los grupos destinatarios, así como la alineación con los marcos políticos del Gobierno de Guatemala y el de la UE.

En este punto, el Programa de Competitividad es altamente pertinente con las prioridades de apoyo a las Mipymes, Cooperativas y Asociaciones de Productores, tanto de las políticas de la UE como del Gobierno de Guatemala y llega de manera directa a emprendedores y emprendedoras como parte de su público objetivo. El Programa se enmarca en las políticas priorizadas por el Gobierno Nacional de Guatemala, en especial, en aquellas previstas en los siguientes marcos políticos: La Agenda Nacional de Competitividad -ANC; El Plan Nacional de Desarrollo K'atun, Nuestra Guatemala 2032; Política Nacional de Competitividad PNC 2018-2032; Política Integrada de Comercio Exterior, Competitividad e Inversiones; Política Económica 2016-2021; y el Acuerdo sobre Facilitación del Comercio (AFC). Asimismo, el Programa Mipymes y Cooperativas se enmarca en la política de desarrollo y en la política exterior de la UE, que persigue los objetivos de erradicar la pobreza, fomentar el crecimiento sostenible, defender los derechos humanos y la democracia, promover la igualdad de género y superar los desafíos ambientales, climáticos y la articulación con la agenda 2030 de Desarrollo Sostenible de las Naciones Unidas.

Eficacia

En el caso que nos ocupa, el Programa de Competitividad de Mipymes y Cooperativas, la eficacia estaría en relación al logro o el acercamiento a lograr en el corto plazo, *la mejora en la competitividad de las MIPYMES y cooperativas de Guatemala para cumplir con los requisitos del mercado local e internacional*. Para el análisis de eficacia se repasarán las acciones principales que se han ejecutado para lograr cada resultado (tanto en el componente 1, 2 y 3), el despliegue en terreno de los mismos, el análisis de la asistencia técnica ejecutada y el análisis del sistema de seguimiento y monitoreo de las acciones físicas del Programa, así como del cumplimiento de metas hasta la fecha. En primer lugar, y clasificando las actividades principales del Programa Mipymes y Cooperativas por tipo de resultado, tendríamos el diagrama que presentamos a continuación:

Programa de Competitividad: Principales Actividades por Resultado



En el plano cartesiano anterior, en el eje de las “x” estarían los 4 resultados que componen el Programa de Competitividad y en el eje “y” estarían los diversos niveles de actuación (meta, meso, micro), y graficados estarían las principales acciones del Programa. Como se observa fácilmente, el Programa ha ejecutado acciones en los 4 resultados y el abordaje ha sido multidimensional, esto es,

ha incluido acciones a nivel meta, meso, meso territorial y micro. Tanto las acciones de los resultados 1, 2 y 3 estarían más centradas en el nivel meso-institucional, lo que corresponde a la lógica de fortalecimiento de los organismos de calidad, MSF, acceso a mercados y mesas de competitividad del

diseño del Programa. Por su parte, el nivel meso territorial y micro estaría abocado a la implementación de las 7 subvenciones, las cuales se orientan a la mejora de la competitividad y capacidad comercial de MIPYMES y cooperativas de ciertos sectores/cadenas prioritarias, delegadas a organizaciones intermediarias empresariales y de negocios que trabajan con ellas en diversas regiones del país. Esta constituiría la lógica de implementación del Programa de competitividad, lo cual vuelve *esencialmente complementarios* los dos tipos de intervenciones, las centradas en los resultados 1, 2 y 3 y las del resultado 4. Solo de esta manera será posible el logro de una intervención plena con acciones en el plano meta-meso institucional y el plano meso-territorial y micro-empresarial.

En este punto, resulta necesario el enfatizar este hecho ya que debido a la diferencia de gestión de los dos planos de intervención, el primero a través de gestión indirecta centrado en la coordinación del MINECO, y el segundo, a través de gestión directa coordinada por la Delegación de la Unión Europea en Guatemala, *existe una tendencia a la separación de estos dos conjuntos de actividades*. Este hecho comprensible en las fases iniciales del Programa, se vuelve en un límite que es necesario superar con el fin de **consolidar la lógica integral del Programa de competitividad que ejecute acciones coordinadas en los planos meta, meso, meso territorial y micro**.

Desglosando las acciones por resultado, es el **componente 1 orientado a la mejora de la calidad y MSF**, el que ha tenido mayor número de acciones ejecutadas (componentes 1,2 y3), especialmente a nivel meso (fortalecimiento institucional). Particularmente, su eje 1 centrado en el Fortalecimiento de las capacidades analíticas de calidad y MSF de las instituciones competentes y laboratorios, es el que ha concentrado la mayoría de los esfuerzos de todo el Programa (con 210 actividades y tareas, el 40,3% del total y que absorben el 70,5% del presupuesto total de los resultados 1,2 y3), presentando una tasa de ejecución física del 55,16% y que incluye acciones como el diseño y lanzamiento de la *Política Nacional de Calidad PNC, fortalecimiento del CENAME, COGUANOR, OGA, CRETEC y CEINFORMA, implementación propuesta marco de MSF a nivel nacional, fortalecimiento de laboratorios de ensayo públicos y privados y del sistema de control oficial del MAGA y MSPAS*, entre otros. En cada una de estas actividades se les ha apoyado principalmente con capacitaciones, apoyo técnico, equipamiento y suministros, estudios e intercambio de experiencias

Estas intervenciones incluían el nivel meso y meta, esto es que se ha trabajado fundamentalmente en fortalecimiento institucional del sistema nacional de calidad (SNC) y de los funcionarios de las correspondientes instituciones que conforman el SNC. Se ha fortalecido de forma sistemática los diversos componentes del SNC en sus diferentes componentes: Acreditación (OGA), Normalización (COGUANOR), Metrología y Ensayo (CENAME), y Reglamentación Técnica (CRETEC). Habiéndose reforzado las Medidas Sanitarias y Fitosanitarias (MSF), de los Ministerios encargados de la inocuidad de alimentos procesados (MSPAS) y de alimentos no procesados (MAGA).

Por su parte, a nivel meta, es importante destacar las acciones relacionadas al desarrollo y lanzamiento de la Política nacional de Calidad, que incluían diversas actividades como el apoyo al proceso de elaboración y aprobación de la PNCaI, realización de 4 talleres de retroalimentación de la propuesta realizadas, elaboración de materiales para la difusión y lanzamiento de la PNC a escala nacional, y propuesta de instrumentalización e institucionalización de la PNC. Estas acciones han tenido amplia repercusión, lo cual también ha dado visibilidad al Programa de competitividad.

Con respecto al **Resultado 2 del Programa de Competitividad**, este se centraba en acciones para apoyar la competitividad de MIPYMES y cooperativas para acceder a mercados formales y enlazarse a cadenas de valor. Está formado por 207 acciones y tareas (39,6% del total), pero que solo absorben el 26, 2% del presupuesto de los resultados 1,2 y 3, y que presenta una tasa de ejecución física de casi 63%. Este resultado incluía actividades para el fortalecimiento de las regulaciones de negocios para la

competitividad de MIPYMES y cooperativas (fortalecimiento y modernización gestión INACOP, facilitación de la apertura y funcionamiento de negocios, y su divulgación, entre otros); el apoyo a la implementación del Acuerdo de Facilitación del Comercio AFC de la OMC en temas relacionados al MINECO (desarrollo de un sistema que facilite el acceso a la información sobre comercio exterior, incluyendo legislación y procedimientos pertinentes, y la modernización de las actividades que contribuyan a la implementación del AFC de la OMC, incluyendo actividades aduaneras pertinentes); y el fortalecimiento de la capacidad institucional del MINECO para apoyar el acceso al mercado de MIPYMES y Cooperativas (modernización de las instituciones relacionadas con la promoción de la oferta exportable y atracción de inversiones; facilitación del acceso de las MIPYMES y cooperativas al mercado formal, a través de su internacionalización y participación en las cadenas de valor; y mejora de los sistemas de inteligencia de mercados y la comunicación de las oportunidades de negocios y actividades de promoción comercial) (ver Diagrama anterior).

En relación con el **resultado 3, referido a la mejora en el Diálogo público-privado a nivel territorial** para apoyar la competitividad de MIPYMES y cooperativas en los departamentos priorizados, representa la menor asignación con diferencia, ya sea en número de acciones de solo 25 (el 4,7% del total) y que solo significan el 3,3% del presupuesto total de los resultados 1,2 y 3; con una tasa de ejecución física del 53,73%. Esta actividad incluye una sola acción centrada en apoyar el enlace entre la política de competitividad territorial (mesas de competitividad) de PRONACOM y las necesidades de MIPYMES y cooperativas (que incluye 9 sub-actividades: promover articulación de trabajo con mesas regionales; analizar cadenas productiva del aguacate en región central; apoyo desconcentración de servicios del Viceministerio de desarrollo de la Mipyme; y promover la articulación de trabajo con mesas regionales entre otros). Esta acción es necesario reforzar y replantear, tanto por su importancia estratégica en la creación de sinergias entre los otros componentes del Programa, así como la necesidad de incluir otros actores a nivel local para dinamizarlo, como los municipios, la academia y el sistema de formación, entre otros.

Finalmente, con respecto al **resultado 4, centrado en la mejora de la competitividad y capacidad comercial de las MIPYMES y Cooperativas para acceder a mercados formales y enlazadas a cadenas de valor a través de subvenciones a organizaciones intermediarias empresariales y de negocios**, en un primer momento se apoyaron 4 propuestas de subvención de consorcios institucionales, y posteriormente se amplió en 3 más, teniendo un total de 7 propuestas apoyadas. Las Subvenciones actualmente en ejecución son: ASOCUCH, ACODIHUE, ACOFOP, AGEXPORT, Confartigianato Vicenza, FUNDAP y We Effect. Cada una de estas subvenciones presenta un nivel de desarrollo diferente, la cual tomando en cuenta la Tasa de Ejecución física proporcionado por los mismas subvenciones en las visitas de exploración y en sus informes, se tendría que la más altas corresponderías a AGEXPORT (66%), ASOCUCH (65%) y ACOFOP (55%), seguidas por las de FUNDAP (32%), ACODIHUE (30%) y Confartigianato (30%)³. En promedio, la tasa de ejecución física de las subvenciones sería de 43,3%, lo cual se agregaría al desarrollo de los demás componentes del Programa Mipymes y Cooperativas.

Aunque a nivel agregado las subvenciones cubren todo el territorio nacional (particularmente debido a que el proyecto de AGEXPORT realiza acciones en todos los departamentos), existe una gran concentración de actividades en el occidente del país y principalmente en Huehuetenango, y en torno a las cadenas de valor del café, vegetales, miel, madera, artesanías y cacao. Además, con las diversas acciones de las 7 subvenciones, el Programa Mipymes y Cooperativas apoya a 49 cooperativas, 39 grupos de productores, 56 organizaciones de base, y alrededor de 7,683 Mipymes, teniéndose un total de beneficiarios directos de las acciones de alrededor de 28,128 (15,552 mujeres y 12,576 hombres). Asimismo, las subvenciones actúan en 12 cadenas de valor priorizadas (5) café, (5) hortalizas, (4) miel, (3) cacao, (3) madera, (3) artesanías, (1) cardamomo, (1) panela, (1) frutales, (1) piscicultura, (1) turismo rural y (1) ganado ovino. Cadenas que tienen un gran impacto sobre la actividad económica

³ Ver el detalle en el cuadro No. 13 de la página 91 en el capítulo de análisis de las subvenciones, más adelante.

de las regiones objetivo; tanto en términos de generación de ingresos como de empleo a nivel de Mipymes y Cooperativas, lo que es consistente con la necesidad de que los proyectos contribuyan al logro del objetivo general y de los objetivos específicos del Programa. Debido al hecho de la importancia de los proyectos de subvención en marcha, el Equipo de Evaluadores le dedica todo un apartado presentado más adelante, donde se estudia en detalle sus características y se realiza su evaluación de forma separada.

Ahora bien, cada una de las acciones que componen los 3 resultados se ha apoyado de forma sistemática hasta la fecha a través de los instrumentos y herramientas a disposición: con capacitaciones, apoyo técnico, equipamiento y suministros, estudios e intercambio de experiencias en el caso de las acciones del Resultado 1; con capacitaciones, apoyo técnico, estudios e intercambio de experiencias para lograr el Resultado 2; y con apoyo técnico y capacitaciones para el Resultado 3.

Asimismo, como herramientas transversales a los cuatro resultados del Programa es necesario resaltar en el diagrama anterior, a la plataforma web y el Sistema de Seguimiento y Monitoreo Físico y Financiero SSYM. En primer lugar la plataforma web del Programa se desarrolló con asistencia técnica y se encuentra operativa desde el 2019. Es principalmente informativa, pero permite una visión global de las actividades del Programa de competitividad.

Por su parte, el sistema de monitoreo y seguimiento de las acciones, que solo está operativa desde mediados del 2018 y que al inicio presentaba diferentes dificultades, se ha conformado en un instrumento muy útil para el seguimiento de actividades de un Programa tan complejo como el que se trata, y que además permite el que los diversos actores involucrados pudieran ingresar información y actualizar el estado de las mismas, convirtiéndola en toda una red de apoyo. En este punto es necesario resaltar el carácter dual del SSYM, ya que permite tanto el seguimiento y monitoreo físico de las acciones de los diferentes componentes del Programa Mipymes y Cooperativas (ofreciendo los cuadros de resultados, cuadros de mando, avance de indicadores), así como el seguimiento financiero del PPO (ofreciendo monitoreo del presupuesto, seguimiento de contratos, e indicadores de avance financieros). Por esta razón, el SSYM se utiliza para evaluar tanto la eficacia (en su parte de seguimiento físico de acciones), como la eficiencia (en su versión de seguimiento financiero de los contratos y presupuesto). Por otra parte y con respecto al SSYM todavía quedan puntos de mejora: La información sobre el resultado 4, correspondiente al manejo de las subvenciones, aún está pendiente de alimentación, debido a la aversión de algunas subvenciones a utilizar el sistema, *“señalan que cuentan ya con un sistema propio”*; así como la presencia de dificultades técnicas de la plataforma en algunas zonas y regiones (por ejemplo, la debilidad de señal de internet y telefonía, etc., la cual no es directamente debida al SSYM, pero que afecta su eficacia). En este punto, se han realizado varias conversaciones entre el equipo ATI y las subvenciones, pero el problema persiste: algunos módulos del SSYM no se encuentran plenamente operativos, como gráficos y beneficiarios; además existe un reducido uso de la versatilidad del SSYM de alimentación multiusuario, reducida alimentación desde algunas instituciones y reducidos mecanismos de información entre administraciones y dependencias públicas participantes en el Programa; principalmente.

Luego del análisis de los aspectos anteriores del Programa Mipymes y Cooperativas, es posible inferir lo siguiente: Existe una tendencia a separar los componentes 1,2 y 3, con el componente 4, existiendo reducida coordinación entre ellos; la cual es necesario superar en pro de la lógica integral intrínseca del Programa; Porcentaje ejecución física adecuada de componentes 1 y 2, que se reduce al tomar en cuenta los avances físicos-financieros (ver cuadro de mando); SSYM de acciones físicas y web operativas desde mediados 2018; Sin embargo en el SSYM falta los datos de las acciones de todas las subvenciones y potenciar su uso multiusuario; reducida actividad componente 3; y reducida sinergias entre componentes. Por todo lo anterior, el nivel de eficacia es media.

Eficiencia

Con respecto al análisis sobre la eficiencia, este criterio evalúa como es *la relación entre medios y recursos utilizados para la realización de las actividades del Programa* de Competitividad de Mipymes y Cooperativas. Para realizarlo se ha analizado las actividades realizadas hasta la fecha y costos de ejecución, Ejecución financiera, la organización y gestión del Programa, un análisis de los PP ejecutados, un análisis de presupuesto y de la convocatoria de subvenciones. Para ello se usará el SSYM financiero de las acciones y sus diversos reportes y productos, así como el PPL y PPOP y contratos, entre otros.

La tasa de ejecución financiera promedio del PPOP de las **3 actividades** es de 35%, lo cual es debido a diferentes causas, unas relacionadas al atraso de ciertas asignaciones presupuestarias (Lotes de suministros y servicios), así como la forma de contabilizar al cierre de cada actividad, y la ralentización de ciertas asignaciones debido a los cambios de autoridades por el ciclo electoral. De acuerdo al calendario de desembolsos de los contratos, en mayo 2020 esta previsto el desembolso intermedio de todos los contratos de servicios, por lo que se espera que la tasa de ejecución financiera suba significativamente a partir de ese mes.

Por otra parte y con respecto al avance financiero de las subvenciones, estas presentan un desarrollo desigual, siendo los más adelantados ASOCUCH (50%) y ACOFOP (49%), seguidas por FUNDAP (34%) y AGEXPORT (33%), así como de Confartigianato (25%) y ACODIHUE (18%), y finalmente We Effect (13%)⁴. Las tasas de ejecución financiera de cada proyecto varían, en función de su fecha de inicio y por la presencia de complicaciones y retrasos de orden administrativo-financiero en las organizaciones, en los retrasos en los procesos de adquisición y licitaciones, y en la reestructuración del Consorcio mismo, que es el caso de We Effect.

Durante el período de ejecución operativa del Programa de Competitividad de Mipymes y Cooperativas, se han implementado *2 Presupuestos Programa* de acuerdo con la norma de la UE. El primero, un Presupuesto Programa de lanzamiento PPL que fue elaborado por una misión de arranque contratada al efecto, y duró del 23/01/2017 al 22/05/2017. Al PPL le siguió el Presupuesto Programa Operativo PPOP, del 12 junio 2017 al 10 diciembre 2020, y que fue extendido 12 meses más gracias a la Adenda de extensión de la fase operativa del Programa. El PPOP tiene un valor de €7 millones de euros, cuyas principales asignaciones se orientan a cumplir el Resultado 1, especialmente su actividad 1.1. (1 de 3) orientado al fortalecimiento de las capacidades en Calidad y MSF que absorbe el 53% del total. Le sigue en importancia de asignación individual, el eje 1 del resultado 2 (1 de 3) orientado al fortalecimiento institucional de las regulaciones de negocios (fortalecimiento INACOP, modernización servicios MINECO y facilitación apertura, entre otros) con 12% del total, así como las acciones de acreditación y certificación y normas y regulaciones del Resultado 1 con 9% del total. A facilitación del comercio y acceso mercados se orientan un 6% y 7% respectivamente, y finalmente a promover el dialogo público-privado reducido a las mesas de competitividad, el 4 % del total del presupuesto (favor ver el detalle en la parte de eficiencia). Las acciones de componente 4 por ser de gestión directa por la DUE, no entran en el PPOP.

Con la Adenda No.1, al resultado 4 se le asignan el 76% del presupuesto total, convirtiéndola sin duda alguna en la actividad más importante del Programa a este nivel. Como segundo componente en importancia, en lo que se refiere a los recursos, radica en el resultado 1 de calidad y MSF con 17%; seguido por los recursos destinados al resultado 2 con 6% del total, y finalmente los recursos del resultado 3 centrado en el dialogo público-privado con 1% del total del presupuesto del Programa (ver diagrama siguiente).

⁴ Favor ver el detalle en el cuadro No. 13 del apartado de Análisis de las subvenciones en la página 91.



Por otra parte y en relación con los contratos del Programa de Competitividad de Mipymes y Cooperativas, la ejecución del PPOP incluye 24 contratos de servicios (15 contratos individuales y 9 contratos con firmas consultoras, por montos que requirieron la convocatoria de licitaciones internacionales); dos contratos de suministro de equipamiento para laboratorios del SNC, MAGA y MSPAS; y 8 asistencias técnicas de corto plazo.

Luego de todo el análisis anterior es posible inferir lo siguiente: El Programa ha logrado comprometer el 97,8% de los recursos presupuestados en 525 actividades, a través de la realización de 33 contratos; sin embargo, la tasa de ejecución financiera es de 35,2% por la forma de contabilizar al cierre de cada actividad (donde en mayo 2020 esta previsto el desembolso intermedio de todos los contratos de servicios, por lo que se espera que la tasa de ejecución financiera suba significativamente a partir de ese mes), así como al atraso de ciertas asignaciones presupuestarias (Lotes de suministros y servicios) y la ralentización de ciertas asignaciones debido a los cambios de autoridades por el ciclo electoral; el SSYM comprende el seguimiento financiero y es operativo desde mediados del 2018, pero no hay seguimiento financiero de las subvenciones desde el SSYM del Programa, a pesar que se lleva un seguimiento sistemático en esta área de parte de la Delegación de la UE; El Programa ha presentado flexibilidad en la organización interna y ha creado estructuras de gestión como los Comités técnicos, los cuales sin embargo se necesitan reforzar; El Programa ha sufrido las consecuencias del ciclo político, que aumento la alta rotación de personal de las instituciones beneficiarias, lo que dificultó el avance de algunas actividades, especialmente del componente 3; por todo lo anterior, la eficiencia es adecuada.

Temas Transversales

Derivado del propio diseño del Programa, la temática transversal de género está bien dimensionada principalmente a nivel del componente 4 (subvenciones), pues es en éste donde se trabaja directamente a nivel de beneficiarios finales, y es aquí donde se propicia el acceso equitativo de las mujeres a los beneficios del Programa. El enfoque medioambiental de los proyectos aprobados es adecuado. El Programa está realizando una contribución efectiva tanto desde el punto de vista de la prevención del cambio climático como de la mitigación de sus efectos en cadenas estratégicas para las Mipymes y cooperativas y en los grupos de población más vulnerables. El Programa contribuye directamente a promover un crecimiento inclusivo que beneficia a todos los grupos de las comunidades donde tienen lugar las actividades productivas apoyadas. Asimismo, el Programa contribuye específicamente al cumplimiento de varios de los ODS. Por todo lo anterior, existe un tratamiento alto de los temas transversales en el Programa evaluado.

Visibilidad

A nivel general, el Programa ha diseñado y ejecuta una página web adecuada, que ofrece información de las actividades realizadas, y de los actores, así como que permite el enlace con las principales instituciones y subvenciones vinculadas. Asimismo, el Programa cuenta con una página en Facebook, y el 3/12/2019 se aprobó por parte de la DUE un Plan de Comunicación y Visibilidad completo. Además, el Programa de Mipymes y Cooperativas ha ejecutado eventos de información y visibilidad, como es la jornada de lanzamiento del mismo realizada en agosto 2018. Así como la Presentación Oficial de la Política Nacional de la Calidad PNCal 2019-2032, publicado el 28 de octubre de 2019. Además, todos los proyectos de subvención presentan Planes de Comunicación y Visibilidad. Sin embargo, en este punto y en las páginas web de los ejecutores de las subvenciones no se presenta información individualizada del Programa Mipymes y Cooperativas al que pertenecen, del tipo de

aportes específicos que se proveen a través de la iniciativa, ni de la procedencia del financiamiento; lo cual es necesario enmendar. Por todo lo anterior, se considera que la visibilidad del Programa es adecuada.

Coherencia Comunitaria

A nivel general y luego del respectivo análisis de pertinencia-eficacia-eficiencia realizado, es posible indicar que el Programa Mipymes y Cooperativas se muestra como un proyecto bastante coherente tanto a nivel interno, como con la estrategia de la Unión Europea hacia la región de AL, con la sub-región centroamericana y con la estrategia-país de la UE hacia Guatemala.

Valor Agregado UE

De esta manera, con respecto al valor agregado de las otras iniciativas comunitarias existentes en Guatemala, hay que señalar que estas han sido mínimas, ya que prácticamente en sólo en unos pocos casos ha existido coincidencias temporales. De lo anterior, se desprende rápidamente la necesidad de reforzar este aspecto en las próximas intervenciones, ya que la enorme dimensión de los retos a enfrentar en Guatemala (desempleo, precariedad, informalidad, desigualdad, salarios no equitativos, baja formación, etc.), demanda una acción concertada multidimensional, lo cual sólo es posible con la articulación de esfuerzos de los cooperantes y los diversos actores a escala nacional y territorial.

Perspectivas de Impacto

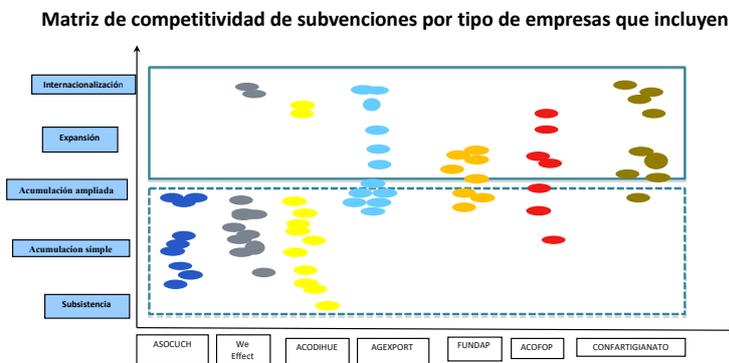
Los impactos reales que el Programa Mipymes y Cooperativas está teniendo y tendrá en la población e instituciones beneficiarias son difíciles de cuantificar y de evaluar, tanto porque se tratan de procesos complejos (competitividad, acceso a mercados y calidad entre otros) que involucran múltiples actores y donde es difícil de evaluar el aporte de uno sólo; así como se trata de variables macro y mesoeconómicas, cuyo dinamismo obedecen a factores intra y extraeconómicos. Además, el Programa todavía está en fase operativa y muchas de sus acciones principales han apenas comenzado (por ejemplo el lanzamiento de la PNC en 2019, faltando todavía la fase de su instrumentalización), y especialmente, las acciones en los proyectos de subvención ahora se encuentran en su fase de mayor desarrollo, lo cual generará resultados e impactos en el mediano plazo en sus respectivos territorios. Todo ello vuelve complicado la evaluación de los reales impactos del Programa Mipymes y Cooperativas, ya que por definición, los impactos son *los efectos de amplio espectro tanto cualitativos como cuantitativos medibles a corto y mediano plazo*, esto es varios meses después del término de las actividades del mismo. Asimismo, resulta difícil el utilizar los Indicadores IOV del Marco Lógico del Programa Mipymes y Cooperativas del Objetivo general, lo cual le correspondería para el análisis de perspectivas de impacto, ya que ellos están correlacionados a indicadores macroeconómicos del país, cuyo efecto de las acciones desarrolladas hasta ahora por el programa es un poco más que imperceptible. Por ello, no se utilizan en este análisis.

Sin embargo y en este momento, si es posible valorar primeros resultados y creación de tendencias y sinergias derivadas de las actividades del Programa Mipymes y Cooperativas, que nos permitan visualizar dinámicas positivas de mejora de la competitividad en las Mipymes y Cooperativas participantes. Para ello, se revisarán los *resultados a la fecha del Programa*, sus *efectos inducidos* y de mediano plazo, así como la *tendencia del cumplimiento del objetivo general*.

En primer lugar y como ya se detalle en la parte de eficacia, el Programa Mipymes y Cooperativas en su Componente 1, 2 y 3, ha realizado acciones de capacitación, apoyo técnico, realización de estudios e intercambios de experiencia que han beneficiado a 1297 personas, entre funcionarios de las instituciones públicas participantes, técnicos de organización y empresarios. La mayoría de ellos son hombres (55%), sin embargo el número de mujeres atendidas es importante (45%) y creció en mayor medida en el 2018-2019. Por su parte, con las diversas acciones de las 7 subvenciones se apoya a 49 cooperativas, 39 grupos de productores, 56 organizaciones de base, y alrededor de 7,683 Mipymes,

teniéndose un total de beneficiarios directos de las acciones de alrededor de 28,128 (15,552 mujeres y 12,576 hombres).

Por otra parte, los efectos en la competitividad esperados de las acciones del Programa Mipyme y Cooperativas estarían más relacionados con la *creación de sinergias y tendencias en el plano de la competitividad, acceso a mercados y creación de capacidades en las Instituciones involucradas con el fin de mejorar sus servicios a las empresas y cooperativas que permitan ir consolidado avances en el cumplimiento del objetivo general, que consiste en reducir la pobreza en la población objetivo.*



En el diagrama contiguo, en el eje de las "x" se sitúan los diversos proyectos de subvención cuyo fin principal es el apoyo directo a Mipymes y Cooperativas en territorios específicos y cadenas priorizadas; y en el eje de las "y", los diversos tipos de empresas que atienden clasificándola por su grado de

acumulación, teniendo que: subsistencia son empresas que no acumulan y ni logran cubrir sus costos de operación; empresas de acumulación simple son las que no acumulan pero logran cubrir sus costos mínimos de operación; empresas de acumulación ampliada son aquellas que logran acumular y logran cubrir sus costos de operación; empresas en expansión son las que basándose en ciclos de acumulación de capital anterior, expanden sus operaciones a nuevos territorios o rubros; y finalmente, la empresas internacionalizada, es cuando la expansión incluye procesos productivos y de inversión (exportación más inversión directa al exterior). De esta manera, ASOCUCH, We Effect, ACODIHUE y ACOFOP atienden a Mipymes de acumulación ampliada, simple y hasta de subsistencia, con la presencia de algunas empresas de comercio justo que internacionalizan su producción para el caso de estas dos últimas. Por su parte, ACOFOP Y FUNDAP presentan el promedio de sus empresas atendidas en los niveles de empresas de acumulación ampliada y empresas de expansión. Finalmente, Confartigianato y AGEXPORT concentran la mayoría de sus acciones en Mipymes de acumulación ampliada, expansión e internacionalización, con un claro enfoque de priorización a la exportación.

En esta punto y más allá del tipo de empresas que atienden cada subvención (lo cual se deriva de la población meta de cada organización), lo importante es que el Programa Mipymes y Cooperativas logra con ellas ofrecer una cobertura integral a toda la gama de Mipymes de zonas muy importantes del país, que van desde empresas de subsistencia, hasta empresas con vocación de internacionalización de su producción, convirtiéndose en un esquema efectivo y sistemático de apoyo a la diversa competitividad de su población meta. Se revela de esta manera, la verdadera concreción de las acciones del Programa Mipymes y Cooperativas, en la medida que permitan la mejora de la situación de acumulación de las empresas atendidas, reduciendo con ello los niveles de pobreza.

Evidentemente, al atender Mipymes de acumulación simple, ampliada y hasta de subsistencia, apoyándoles en su productividad y capacidades de gestión y distribución, el Programa Mipyme y Cooperativas está contribuyendo a la reducción de la pobreza, tanto de forma abierta (ya que se genera fuente de empleo con ingresos más estables y sostenibles para los trabajadores), como de sus formas encubiertas (al permitir salir del subempleo, pasando de empresas de subsistencia o acumulación simple, a las de acumulación ampliada o expansión, ya que las primeras son refugio de desempleo). Claro está, lo anterior solo expresa la tendencia, la cual debe concretizarse en la realidad. Para ello se hace necesario, mejorar la coordinación de los diferentes componentes del Programa,

especialmente entre los resultados 1, 2 y 3 con el resultado 4, de subvenciones; superando definitivamente la tendencia a su separación que es posible identificar. Las subvenciones presentan distintos grados de desarrollo, pero todas necesitan del apoyo de los diferentes componentes del Programa, tanto de la ATI, la UGP, y de las instituciones estatales relevantes, tanto las fortalecidas como las que no. Por ello se hace necesario, que las instituciones desarrollen planes de atención efectiva hacia las Mipymes y cooperativas del Programa.

Sostenibilidad

La sostenibilidad del Programa es adecuada, tanto a nivel técnico (buena ejecución técnica del promedio de acciones), a nivel institucional y financiera. Si se analiza los planes institucionales de cada actor involucrado, se comprueba fácilmente la alineación y coherencia de las actividades del Programa con el fortalecimiento de las instituciones y que existe un compromiso adecuado por parte de los organismos ejecutores. Esta alineación institucional con los objetivos del Programa, se convierte en la práctica en garante de la continuidad de los efectos de las acciones del mismo una vez que haya terminado. Sin embargo, es necesario fortalecer la sostenibilidad del Programa a través de una mayor colaboración entre entidades de los ámbitos público y privado y, específicamente, mediante el reforzamiento del componente 3. El desafío de la competitividad es de tal entidad que requiere de la integración eficiente de los recursos y de la participación de todos los actores relevantes. Asimismo, se recomienda reforzar la vinculación del componente 4 (subvenciones) con los componentes 1 y 2 del Programa, con el objetivo de desarrollar una visión compartida de los enfoques y estrategias a nivel de Programa, y de actuar de manera efectiva sobre los cuellos de botella que afectan efectivamente a las Mipymes y cooperativas.⁵ Todo ello puede contribuir a mejorar la sostenibilidad y el impacto de los resultados.

Evaluación Subvenciones

A nivel general, los evaluadores consideran que los proyectos están siendo implementados correctamente, si bien existen algunas debilidades que podrían ser atendidas a través de un fortalecimiento del apoyo técnico del Programa, tal y como se argumenta en las siguientes conclusiones y recomendaciones generales:

1. En algunos casos, las estrategias están orientadas a la creación o fortalecimiento de capacidades productivas. Sin embargo, hace falta la promoción de vinculaciones efectivas con los canales de comercialización que permitan la utilización eficiente de esas capacidades, la recuperación de la inversión y la sostenibilidad de los resultados. Para ello, se recomienda que la estrategia de las subvenciones incluya análisis detallados de las alternativas de comercialización y exploración de alianzas con supermercados, exportadores, hoteles, mayoristas y otros agentes de la cadena comercial. El propósito de la estrategia se debe sustentarse en alianzas entre las organizaciones de los pequeños productores y los agentes de las cadenas de valor que presenten ventajas competitivas claras para los beneficiarios/as y que permitan estructurar modelos empresariales, incluyentes y sostenibles.
2. Se recomienda asimismo reforzar el apoyo técnico a los beneficiarios directos, especialmente en temáticas comunes a todas o varias subvenciones (por ejemplo, en el apoyo a la realización de análisis organolépticos de la miel de diferentes zonas, lo cual es común a varias subvenciones en regiones diferentes, y en donde se pueden involucrar los servicios fortalecidos de laboratorios beneficiarios del Programa, etc.). Aunque un gran porcentaje de las inversiones Programadas en el marco de las subvenciones ya ha sido realizado, se debe buscar formas de realizar este apoyo en la identificación y ejecución de estos aspectos técnicos relevantes, que permitan alcanzar los objetivos previstos por los diversos proyectos de subvención. Este apoyo se puede realizar a través de un mayor involucramiento de la ATI a nivel general y/o mediante AT especializada de corto

⁵ Para un desarrollo de esta recomendación puede verse la sección 4.4. de este informe.

plazo, los cuales podrían identificar estas temáticas prioritarias y comunes a varias subvenciones que es necesario resolver, potenciando economías de escala en estas soluciones técnicas.

3. Hay que destacar, a nivel general, el impacto positivo que las subvenciones están generando en el tema de empoderamiento económico de las mujeres en el área rural, a través de una serie de actividades específicas dirigidas a aumentar sus ingresos en ventas y ahorros.
4. En la mayoría de los casos, los indicadores de volúmenes de venta, acceso a nuevos mercados y exportación de productos o servicios aún no se han cumplido, pues los mismos implican procesos de acompañamiento de mediano plazo para cumplirlos.
5. Levantamiento de líneas de base coherentes y actualizadas en todas las subvenciones. Con el objetivo de medir de manera adecuada el impacto de las intervenciones, se recomienda que se asegure que todos los ejecutores levanten una línea de base con información adecuada y actualizada a los indicadores establecidos; ya que, de otro modo resultará muy difícil medir la contribución de los apoyos previstos a los indicadores establecidos a nivel de Programa.
6. Una conclusión muy relevante del análisis realizado es que se están desaprovechando oportunidades de colaboración y sinergias entre las diferentes subvenciones, así como entre éstas y los demás componentes del Programa. Para ello se recomienda:
 - a. Fortalecimiento del comité técnico:
 - Diferenciar su composición de la del Comité de Dirección, de manera que éste actúe como órgano de coordinación política y programática, y el Comité Técnico sirva como un foro para la discusión de aspectos técnicos relevantes que son generados por las demandas identificadas y priorizadas por cada una de las diferentes subvenciones;
 - Dotarle de una Secretaría Técnica, idealmente ejercida por la ATI, que tenga la responsabilidad de coordinación general y de comunicación con los distintos ejecutores, además de elaborar agendas, moderar las discusiones, preparación de minutas, realizar seguimiento de los acuerdos y decisiones tomadas.
 - Facilitar la participación de responsables técnicos de los organismos ejecutores, así como (idealmente) la presentación de los entregables por parte de los consultores responsables, cuando esto resulte particularmente útil o relevante.
 - b. Fortalecimiento de las Mesas de coordinación:
 - Formalizar estas mesas dentro del organigrama de ejecución del Programa y convocarlas con periodicidad de 2-3 meses
 - Dotarles de una Secretaría Técnica, idealmente ejercida por la ATI, que apoye al ejecutor, que en cada caso lidere las mesas en la coordinación técnica, comunicación, dinamización y seguimiento de las reuniones.
 - En particular es necesario que se establezca una actividad programática y de definición de actividades específicas en el marco de cada mesa, y que puedan posteriormente elevarse a nivel del Comité Técnico del Programa
 - Es también recomendable la identificación de buenas prácticas y casos de éxito que puedan ser compartidos a nivel de Programa, y que faciliten sinergias y un mejor aprovechamiento de la experiencia y el conocimiento ya existente.
 - Fomentar sinergias entre las subvenciones, a efecto de aprovechar la experiencia y conocimientos técnicos de cada una, y de esta manera de no duplicar esfuerzos y aprovechar capacidades de otros consorcios.

7. En relación con la visibilidad, se debe mencionar que todas las subvenciones tienen y están implementando Planes de Comunicación y Visibilidad (PCV). Los evaluadores consideran que el alcance y cobertura de los PCV es adecuado desde el punto de vista de los requisitos de la UE y de los objetivos de los proyectos apoyados, si bien existen pequeños errores que son fácilmente corregibles por los propios ejecutores. Un análisis más detallado de estos aspectos se realiza en el Capítulo sobre Visibilidad y Comunicación de este Informe.

Análisis comparativo con experiencias internacionales

Prácticamente la gran mayoría de países del globo han ejecutado medidas de apoyo a la competitividad, dando prioridad en ellas a sectores estratégicos (especialmente Industria) y las Pymes o Mipymes. De esta manera, el universo para realizar un análisis comparativo es bastante amplio. Sin embargo, con la finalidad de establecer un marco referencial del Programa Mipymes y Cooperativas, presentamos 3 experiencias recientes: La Agenda Productividad, Innovación y Crecimiento en Chile; la Agenda de Competitividad 2014-2018 en Perú y el Programa Cosme de la UE.

El análisis comparativo realizado evidencia claramente la tendencia del enfoque de competitividad a través de la mejora en la productividad e innovación de las empresas y economía general, más que en la competitividad por acceso a mercados. Tanto Chile, Perú y el Programa COSME de la UE enfocan la mayoría de sus esfuerzos en mejorar la productividad real de las empresas a través de la innovación, a la que dedican importantes recursos. De esta manera y en consecuencia, sería importante que el Programa Mipymes y Cooperativas busque la forma de aumentar y consolidar las acciones que tiene programadas de apoyo a la innovación de las Mipymes y Cooperativas beneficiarias.

Otro elemento a resaltar es la inclusión de acciones de apoyo a la formalidad de las empresas como mecanismos válidos y efectivos de promover competitividad en las Mipymes, lo cual es promovido directamente en la Agenda de Competitividad de Perú, y de lucha contra las formas improductivas del subempleo en Chile. En este punto, resalta la necesidad de que el Programa los tome en cuenta, aumentando las coordinaciones en ese sentido, e integrando la variable empleo como un elemento fundamental de la competitividad. Aquí, la coordinación con las acciones del nuevo Programa de Empleo Digno que iniciará acciones en septiembre 2020, es de obligada realización.

Finalmente, a nivel tanto de la región de AL, como a nivel internacional existe todo un campo de desarrollo para la creación de sinergias y coordinación tanto institucional como entre empresas, lo cual sería importante aprovechar. Estas ofrecen a Guatemala una serie de buenas prácticas y lecciones aprendidas de “*gran valía*”, con respecto a formas e instrumentos de coordinación entre empresas de forma vertical (a través de empresas motoras o tractoras), como a nivel horizontal, entre empresas del mismo tipo.

Análisis Global

Luego del análisis de los criterios señalados individualmente considerados, presentamos a continuación un cuadro resumen con su valoración:

Evaluación Global del Programa Mipymes y Cooperativas		
#	Criterio	Apreciación
1	Pertinencia	Alta
2	Eficacia	Media
3	Eficiencia	Adecuada
4	Ejes transversales	Alta
5	Visibilidad	Adecuada
6	Coherencia Comunitaria	Alta
7	Valor agregado UE	Baja
8	Perspectivas de impacto	Media
9	Sostenibilidad	Adecuada

Como se desprende de todo el análisis hecho anteriormente, criterio por criterio, los puntos fuertes del Programa Mipymes y Cooperativas están relacionados con su alta pertinencia, su alto abordaje de los temas transversales y la alta coherencia con las políticas y lineamientos comunitarios de la UE. Por el lado de la pertinencia, esta es alta debido tanto a la alta relevancia con las necesidades estructurales de las empresas guatemaltecas y su elevada alineación con el marco político existente, tanto a nivel de políticas nacionales de desarrollo del país (K'atun, PNC, PNED), así como de planes institucionales. Asimismo, el abordaje de los ejes transversales principalmente los de género, enfoque de derechos, enfoque sostenibilidad medioambiental y respeto de la ODS están presentes en todas las fases de desarrollo del Programa, tanto en el diseño, en la gestión y en la implementación. Así como la alta coherencia con las políticas de la UE, se corresponde a su congruencia con lineamientos del PIN para Guatemala, tanto el PIN 2017-2013, como el PIN 2014-2020, así como los marcos de cooperación de la región de CA y AL (Acuerdo de Asociación AdA).

Por su parte, los criterios de eficiencia, visibilidad y sostenibilidad del Programa son adecuados, comprometiendo la mayoría de recursos del Programa, con un SSYM financiero y una convocatoria de subvenciones lanzada adecuadamente en el primer criterio; una web del Programa operativos desde mediados del 2018 y planes de visibilidad de las subvenciones en ejecución en el segundo criterio; y unos niveles de sostenibilidad técnica, financiera e institucional adecuados, en el caso del tercer criterio.

La eficacia y las perspectivas de impacto dependen de varios factores que es necesario reforzar, especialmente referidos al fortalecimiento de la coordinación y de la creación de sinergias entre los diferentes componentes del Programa, la solución de las dificultades que todavía persisten del SSYM de acciones físicas y la integración del monitoreo y seguimiento de las acciones de todas las subvenciones. Las perspectivas de impacto necesitan concretizarse con la apreciación de la importancia de las Mipymes y cooperativas como fin último de todo el Programa y la necesidad de la realización de planes de atención y de mejora de los servicios de las instituciones fortalecidas (SNC, MSPAS, MAGA) hacia estas.

Lecciones Aprendidas

- El enfoque demanda es el más apropiado para el trabajo con el productor directo y el empresario, que debe tener en cuenta siempre: ¡lo que el mercado pide, como lo pide y en qué momento lo pide!;
- La contrapartida del empresario o productor en cualquier actividad resulta fundamental, ya que permite una mayor apropiación y cultura de la responsabilidad. ¡Lo regalado a la larga sale caro y mata el emprendimiento!;
- La *competitividad-país* depende de la integración de esfuerzos a todos los niveles, donde la promoción de sinergias entre los actores juega un papel fundamental;
- La construcción y el fortalecimiento de capacidades a los niveles regional y local, permite lograr una capitalización social y un desarrollo institucional más sostenible. Debe desarrollarse además, un adecuado mercado de servicios técnicos rurales, por lo general todavía muy incipiente y limitado;
- Cuando se involucra adecuadamente y desde el inicio al beneficiario en la determinación de las necesidades en intervenciones que implican suministros de infraestructura, equipos y materiales,

hay mayores probabilidades de éxito. Esta tarea se debe complementar con acuerdos de mantenimiento, operación, reposición mediante un claro plan de negocios;

- ☐ Cuando transcurren periodos extensos de tiempo entre el diseño inicial y la implementación de las actividades, es recomendable realizar una revisión del alcance y una actualización de las prioridades, con el objetivo de validar la pertinencia de los aportes y promover la apropiación de los resultados por parte de los beneficiarios;
- ☐ La correcta gestión administrativa de los procesos y contratos es condición necesaria pero no suficiente desde el punto de vista de los criterios de evaluación de las subvenciones. En el caso de beneficiarios muy débiles técnicamente, el valor añadido de una intervención de estas características debe incluir al apoyo técnico para la definición adecuada de las actividades y la validación técnica de los entregables.

Conclusiones

- ☐ El Programa Mipymes y Cooperativas posee unas metas muy ambiciosas si se toma en cuenta cualquiera de los indicadores para medir la competitividad del país, y no se diga los niveles de pobreza de las regiones donde se desenvuelve la mayoría de acciones de las subvenciones. Para concretizarlas se necesita redoblar esfuerzos, dinamizar aún más los diferentes componentes del Programa e integrar los diversos actores y partes del mismo (UGP,ATI, subvenciones, MAGA, Ministerio de Salud, MINECO etc.), en aras de alcanzarlos.
- ☐ El Programa Mipymes y Cooperativas es altamente pertinente con las prioridades de apoyo a las Mipymes, Cooperativas y Asociaciones de Productores, tanto de las políticas de la UE como del Gobierno de Guatemala y llega de manera directa a emprendedores y emprendedoras como parte de su público objetivo. El Programa se enmarca en las políticas priorizadas por el Gobierno Nacional de Guatemala, en especial, en aquellas previstas en los siguientes marcos políticos: La Agenda Nacional de Competitividad -ANC; El Plan Nacional de Desarrollo K'atun, Nuestra Guatemala 2032; Política Nacional de Competitividad PNC 2018-2032; Política Integrada de Comercio Exterior, Competitividad e Inversiones; Política Económica 2016-2021; y el Acuerdo sobre Facilitación del Comercio (AFC). Asimismo, el Programa Mipymes y Cooperativas se enmarca en la política de desarrollo y en la política exterior de la UE, que persigue los objetivos de erradicar la pobreza, fomentar el crecimiento sostenible, defender los derechos humanos y la democracia, promover la igualdad de género y superar los desafíos ambientales, climáticos y la articulación con la agenda 2030 de Desarrollo Sostenible de las Naciones Unidas.
- ☐ Tomando en consideración los criterios que se evaluaron en la parte de eficacia del Programa, esta se puede evaluar como media basado en: reducida coordinación entre los componentes 1,2 y 3, con el componente 4, la cual es necesario superar en pro de la lógica integral intrínseca del Programa; porcentaje de ejecución física adecuada de componentes 1 y 2, que se reduce al tomar en cuenta los avances físicos-financieros; SSYM de seguimiento físico de las acciones y web del Programa operativas desde mediados 2018, sin embargo en el SSYM faltan los datos de algunas subvenciones y potenciar su uso multiusuario; reducida actividad del componente 3, que debería ser todo lo contrario y ampliado; y reducidas sinergias entre componentes.
- ☐ La eficiencia del Programa es adecuada: ha logrado comprometer el 97,8% de los recursos presupuestados en 525 actividades, a través de la realización de 33 contratos; sin embargo, la tasa de ejecución financiera del PPO es de sólo 35,2% por la forma de contabilizar al cierre de cada actividad (donde en mayo 2020 esta previsto el desembolso intermedio de todos los

contratos de servicios, por lo que se espera que la tasa de ejecución financiera suba significativamente a partir de ese mes), así como al atraso de ciertas asignaciones presupuestarias (Lotes de suministros y servicios) y la ralentización de ciertas asignaciones debido a los cambios de autoridades por el ciclo electoral; el SSYM comprende el seguimiento financiero y es operativo desde mediados del 2018, pero no hay seguimiento financiero de todas las subvenciones desde el Programa; el Programa ha presentado flexibilidad en la organización interna y ha creado estructuras de gestión como los Comités técnicos, los cuales sin embargo se necesitan reforzar; el Programa ha sufrido las consecuencias del ciclo político, que aumento la alta rotación de personal en las instituciones beneficiarias, lo que dificulto el avance de algunas actividades, especialmente del componente 3.

- ❑ Derivado del propio diseño del Programa, la temática transversal de género está bien dimensionada principalmente a nivel del componente 4 (subvenciones), pues es en éste donde se trabaja directamente a nivel de beneficiarios finales, y es aquí donde se propicia el acceso equitativo de las mujeres a los beneficios del Programa. El enfoque medio ambiental de los proyectos aprobados es adecuado. El Programa está realizando una contribución efectiva tanto desde el punto de vista de la prevención del cambio climático como de la mitigación de sus efectos en cadenas estratégicas para las Mipymes y cooperativas y en los grupos de población más vulnerables. El Programa contribuye directamente a promover un crecimiento inclusivo que beneficia a todos los grupos de las comunidades donde tienen lugar las actividades productivas apoyadas. Asimismo, el Programa contribuye específicamente al cumplimiento de varios de los ODS. Por todo lo anterior, existe un tratamiento alto de los temas transversales en el Programa evaluado.
- ❑ A nivel general, se considera que la visibilidad del Programa es adecuada: se ha diseñado y ejecutado página web adecuada; se ha ejecutado diferentes eventos de información y visibilidad (jornadas de lanzamiento de políticas, informativas, etc.); además, todos los proyectos de subvención presentan Planes de Comunicación y Visibilidad. Sin embargo, en este punto y en las páginas web de los ejecutores de las subvenciones no se presenta información individualizada del Programa Mipymes y Cooperativas al que pertenecen, del tipo de aportes específicos que se proveen a través de la iniciativa, ni de la procedencia del financiamiento; lo cual es necesario enmendar.
- ❑ A nivel general, es posible indicar que el Programa Mipymes y Cooperativas se muestra como un proyecto bastante coherente desde el enfoque de la UE, tanto a nivel interno, como con la estrategia de la Unión Europea hacia la región de AL, con la sub-región centroamericana y con la estrategia-país de la UE hacia Guatemala.
- ❑ Con respecto al valor agregado de la UE, tomando en cuenta las otras iniciativas comunitarias existentes en Guatemala, hay que señalar que estas han sido mínimas, ya que prácticamente en sólo en unos pocos casos ha existido coincidencias temporales. De lo anterior, se desprende rápidamente la necesidad de reforzar este aspecto en las próximas intervenciones del Programa, ya que la enorme dimensión de los retos a enfrentar en Guatemala (desempleo, precariedad, informalidad, desigualdad, salarios no equitativos, baja formación, etc.), demanda una acción concertada multidimensional, lo cual sólo es posible con la articulación de esfuerzos de los cooperantes y los diversos actores a escala nacional y territorial.
- ❑ En relación a las perspectivas de impacto, y concretamente con los resultados hasta el momento, es necesario señalar que el Programa Mipymes y Competitividad en su Componente 1, 2 y 3, ha realizado acciones de capacitación, apoyo técnico, realización de estudios e intercambios de experiencia que han beneficiado a 1297 personas, entre

funcionarios de las instituciones públicas participantes, técnicos de organización y empresarios. La mayoría de ellos son hombres (55%), sin embargo el número de mujeres atendidas es importante (45%) y creció en mayor medida en el 2018-2019. Por su parte, con las diversas acciones de las 7 subvenciones se apoya a 49 cooperativas, 39 grupos de productores, 56 organizaciones de base, y alrededor de 7,683 Mipymes, teniéndose un total de beneficiarios directos de las acciones de alrededor de 28,128 (15,552 mujeres y 12,576 hombres). En esta punto y más allá del tipo de empresas que atienden cada subvención (lo cual se deriva de la población meta de cada organización), lo importante es que el Programa logra con ellas ofrecer una cobertura integral a toda la gama de Mipymes de zonas muy importantes del país, que van desde empresas de subsistencia, hasta empresas con vocación de internacionalización de su producción, convirtiéndose en un esquema efectivo y sistemático de apoyo a la diversa competitividad de su población meta. Se revela de esta manera, la verdadera concreción de las acciones del Programa Mipymes y Cooperativas, en la medida que permitan la mejora de la situación de acumulación de las empresas atendidas, reduciendo con ello los niveles de pobreza. Evidentemente, al atender Mipymes de acumulación simple, ampliada y hasta de subsistencia, apoyándoles en su productividad y capacidades de gestión y distribución, el Programa Mipyme y Cooperativas esta contribuyendo a la reducción de la pobreza, tanto de forma abierta (ya que se genera fuente de empleo con ingresos más estables y sostenibles para los trabajadores), como de sus formas encubiertas (al permitir salir del subempleo, pasando de empresas de subsistencia o acumulación simple, a las de acumulación ampliada o expansión, ya que las primeras son refugio de desempleo). Claro está, lo anterior solo expresa la tendencia, la cual debe concretizarse aún más en la realidad.

- ❑ La sostenibilidad del Programa es adecuada, tanto a nivel técnico (buena ejecución técnica del promedio de acciones), a nivel institucional y financiera. Si se analiza los planes institucionales de cada actor involucrado, se comprueba fácilmente la alineación y coherencia de las actividades del Programa con el fortalecimiento de las instituciones y que existe un compromiso adecuado por parte de los organismos ejecutores. Esta alineación institucional con los objetivos del Programa, se convierte en la práctica en garante de la continuidad de los efectos de las acciones del mismo una vez que haya terminado. Sin embargo, es necesario fortalecer la sostenibilidad del Programa a través de una mayor colaboración entre entidades de los ámbitos público y privado y, específicamente, mediante el reforzamiento del componente 3.
- ❑ A nivel general, los evaluadores consideran que los proyectos están siendo implementados correctamente, si bien existen algunas debilidades que podrían ser atendidas a través de un fortalecimiento del apoyo técnico del Programa.
- ❑ El análisis comparativo realizado evidencia claramente la tendencia del enfoque de competitividad a través de la mejora en la productividad e innovación de las empresa y economía general, más que en la competitividad por acceso a mercados. Tanto Chile, Perú y el Programa COSME de la UE enfocan la mayoría de sus esfuerzos en mejorar la productividad real de las empresas a través de la innovación, a la que dedican importantes recursos. De esta manera y en consecuencia, el Programa Mypimes y Cooperativas debería reforzar y consolidar las reducidas acciones que posee de apoyo a la innovación. Otro elemento a resaltar, es la inclusión de acciones de apoyo a la formalidad de las empresas como mecanismos válidos y efectivos de promover competitividad en las Mipymes, lo cual es promovido directamente en la Agenda de Competitividad de Perú, y de lucha contra las formas improductivas del subempleo en Chile. En este punto, resalta la necesidad de que el Programa los tome en cuenta, aumentando las coordinaciones en ese sentido, e integrando la variable empleo como

un elemento fundamental de la competitividad. Finalmente, a nivel tanto de la región de AL, como a nivel internacional existe todo un campo de desarrollo para la creación de sinergias y coordinación tanto institucional como entre empresas, lo cual sería importante aprovechar.

- ❑ El Programa de competitividad ha logrado superar diversas dificultades y todos los actores entrevistados están de acuerdo con el adecuado valor añadido del proyecto hasta el momento, y que ha sido muy beneficioso para cada uno de ellos.
- ❑ El Programa está garantizado la apropiación y la participación activa de las Mipymes y Cooperativas en la estrategia de intervención a través de cadenas de valor para impulsar el desarrollo de mercados internacionales. Pero no tiene una clara estrategia de intervención para impulsar el desarrollo de mercados locales y regionales relevantes para los productos de las Mipymes y cooperativas beneficiarias.

Recomendaciones

- ❑ Mejorar las sinergias entre los diversos actores del Programa, a través de:
 1. Fortalecer la articulación entre las subvenciones y el Programa, a través de diversos mecanismos: como fortalecer el comité técnico a través de la ATI, hacer Comités técnicos itinerantes para que se dinamice el proceso y poder operar de mejor manera; etc.
 2. Mejorar la comunicación horizontal entre subvenciones, facilitando la generación de encadenamientos y vinculaciones entre productores (por ejemplo, madera, café, miel, etc.). A efecto de aprovechar la experiencia y conocimientos técnicos de cada una de las instituciones, a manera de no duplicar esfuerzos y aprovechar capacidades de otros consorcios.
- ❑ Asegurar la efectividad del fortalecimiento institucional, esto es que el fortalecimiento de las respectivas instituciones se traduce en una mejora en los servicios a las Mipymes y cooperativas:
 1. Realizar un mapeo de necesidades consolidadas de cadenas y subvenciones e identificar “matches” con SDE y servicios en áreas fortalecidas;
 2. Desarrollar un Plan Estratégico, para que el MINECO, MAGA y MSPAS puedan mejorar y atender las necesidades de las MIPYMES y cooperativas. Este Plan puede desarrollarse a partir de los principios y contenidos de la Política General de Gobierno 2020-2024, que ya contempla articulación interministerial para resolver temas claves, e involucrar a los viceministerios más pertinentes para resolver las necesidades prioritizadas. En primer lugar, sin embargo, se hace necesario el identificar y sistematizar las necesidades prioritarias de las Mipymes y Cooperativas atendidas por el Programa en el momento actual, por lo que se propone que la EAT del mismo se encargue de ello, con ayuda de expertos de corto plazo si es necesario, y que se incluya la elaboración de un borrador de este Plan estratégico detallando los instrumentos a utilizar (Ventanillas, AT), así como los departamentos a involucrar al interior de cada uno de los Ministerios mencionados.
 3. Apoyar a las subvenciones para que desarrollen estrategias con análisis detallados de las alternativas de comercialización, y exploración de alianzas con supermercados, exportadores, hoteles, mayoristas y otros agentes.
 4. Atender demandas puntuales estratégicas de las diferentes subvenciones, como por ejemplo: el desarrollar un marco legal para el registro de marcas territoriales o de denominaciones de origen (no existe esa categoría en el país) de algunos productos de las subvenciones, como el caso del café (Cobán, Huehuetenango), madera (Petén), miel, etc.
- ❑ Mejorar la transferencia de conocimiento al interior del Programa, a través de:

1. Identificación de buenas prácticas y casos de éxito que puedan ser compartidos a nivel de Programa, y que faciliten sinergias y un mejor aprovechamiento de la experiencia y el conocimiento ya existente;
 2. Creación de un espacio técnico interno en la plataforma virtual (tipo intranet) donde se puedan subir todos los contenidos y sesiones de las capacitaciones que se desarrollan y los intercambios de experiencias, para que todas las subvenciones tengan acceso y actores principales;
- Reforzar espacios de diálogo público-privado a nivel nacional y territorial, en aras de un proyecto-país pro-competitividad, a través de:
1. Fortalecer el componente 3 con el diálogo público-privado entorno a la competitividad; enlazando con acciones de los marcos políticos definidos, especialmente del Plan de Gobierno actual. En este punto, podría agregarse una línea de acción 3.2 referida a fortalecer el dialogo público-privado a nivel territorial, explorando otras opciones con los gobiernos municipales, INTECAP, Academia, etc.
 2. Utilizar Asistencia técnica de corto plazo para identificar los nodos sinérgicos en la coyuntura actual para lograrlo, mecanismos e hojas de ruta para alcanzarlos;
 3. Fortalecer los espacios territoriales de dialogo público y privado efectivos en torno a la competitividad;
 4. Mejorar la transferencia de conocimiento del Programa con respecto a los casos de éxito de diálogos publico-privados en la región y a nivel europeo.
- Terminar de consolidar un modelo de Programa de apoyo integral a la competitividad
1. Se recomienda revisar el ML y hacer los cambios necesarios con el fin de integrar el Componente 4 en el ámbito global del Programa;
 2. Se recomienda una extensión del tiempo operativo del Programa, reduciendo el proceso de cierre a 6 meses (que está ahora en 18 meses);
 3. Redoblar esfuerzos para incorporar todos los datos de las subvenciones y que estas utilicen el SSYM, tanto para el seguimiento técnico como financiero;
 4. Utilizar AT de CP para apoyar a las subvenciones con asistencia local permanente o semipermanente, aprovechando su concentración en el noroccidente del país;
 5. Analizar caso por caso las subvenciones y apoyar sus peticiones de extensión, especialmente el caso de We Effect.

INTRODUCCIÓN

La competitividad país depende de múltiples factores, ... de la mejora de la capacidades competitivas de sus empresas (relacionado a su productividad e innovación, y su comercialización), así como a la eficiencia de sus instituciones públicas, la calidad de la formación de su masa de trabajo, así como la calidad de sus infraestructuras de transporte, el marco jurídico de protección del entorno competitivo y el buen manejo de las variables macroeconómicas

M. Porter, 1989

El Programa de Apoyo a la mejora de la competitividad y capacidad comercial de Mipymes y Cooperativas (de ahora en adelante sólo Programa de Competitividad Mipymes y Cooperativas), inició su trayectoria en diciembre de 2015, como una iniciativa conjunta entre el Gobierno de Guatemala y la Unión Europea. Su fin general consiste en “contribuir a la reducción de la pobreza mediante la promoción de un crecimiento económico incluyente y sostenible”, y su objetivo específico es “Mejorar la competitividad de las Mipymes y de las cooperativas para cumplir con los requisitos del mercado”.

Estos objetivos se convierten en totalmente pertinentes y sumamente ambiciosos si uno toma en cuenta los indicadores de competitividad de Guatemala. Para el 2019, Guatemala obtuvo 53,52 puntos en el Índice de Competitividad, publicado por el Foro Económico Mundial, que mide cómo utiliza un país sus recursos y capacidad para proveer a sus habitantes de un alto nivel de prosperidad. Ese valor sitúa Guatemala en el puesto número 98 de 141 países del ranking, es decir que tiene un nivel de competitividad mundial por debajo de la media, y que posee tendencia al empeoramiento ya que en 2018 estaba en el puesto 96 con 53,36 puntos⁶. Ello coloca, la competitividad del país al nivel de países como Mongolia, Ruanda, Irán, Kenia, Kirguistán y Namibia.

Gráfico No. 1
Detalle del Índice de Competitividad de Guatemala (WEF 2019)



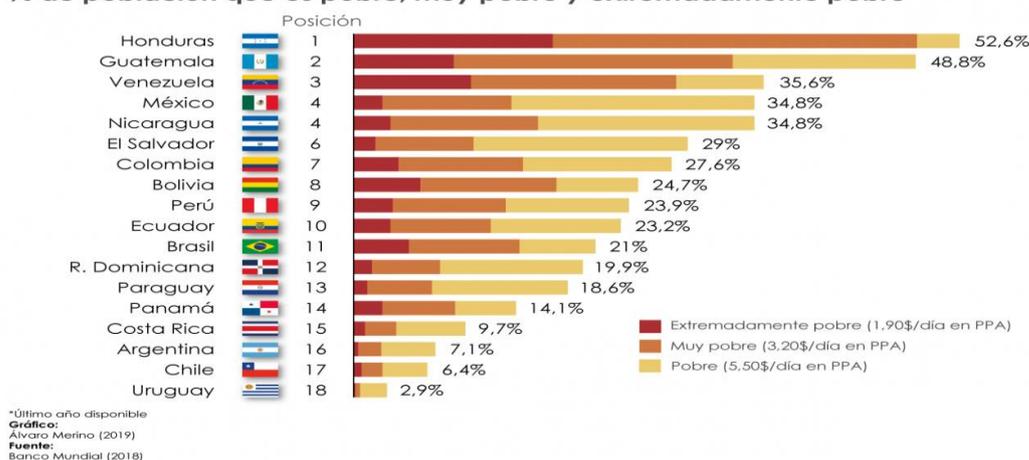
Desglosando el indicador, son los factores de capacidades de innovación, las tecnologías de información y comunicación (TIC) y la calidad de las instituciones, los que más baja puntuación obtuvieron (32, 38 y 42 respectivamente). Sin embargo, a escala global y a nivel comparativo de los 141 países encuestados son los factores de **calidad de instituciones, infraestructura, TIC, mercado de trabajo y formación para el trabajo** los que obtienen las peores posiciones. Estos factores son claves en la definición de la competitividad-país global y por eso no es casualidad, que a mejorar la mayoría

⁶ The Global Competitiveness Report 2019, WEF, Geneva, pp.250.

de estos factores se orientan los principales ejes de actividades del Programa de apoyo a la Competitividad de Mipymes y Cooperativas.

Asimismo, el reducido nivel de competitividad del país, no se explica en su totalidad sino se incluye la pobreza y desigual distribución al interior de la sociedad guatemalteca. El índice de Gini para el 2019 fue de 48.3⁷, lo cual comparado al nivel de 1990 (59,6) implica una gran mejoría con relación a la desigualdad. Lo cual sin embargo, no ha sido suficiente ya que para el 2018, Guatemala era uno de los países mas pobres del continente, con casi la mitad de su población muy pobre, pobre o extremadamente pobre (solo superado por Honduras y Haití a escala continental)⁸.

Gráfico No. 2
El reparto de la pobreza en América Latina
% de población que es pobre, muy pobre y extremadamente pobre*



Todo lo anterior, más que justifica un Programa de cooperación centrado en mejorar la competitividad de Mipymes y Cooperativas, lo cual ya se consideraba en el marco de políticas de gobiernos anteriores en Guatemala (Política Nacional de Competitividad y Plan de Desarrollo K'atun, entre otros). De esta manera, este Programa se constituyó como una *respuesta sistemática de parte de la UE para apoyar al Gobierno de Guatemala para superar las grandes limitaciones de la competitividad en el país*: la baja productividad promedio de las empresas, especialmente las Mipymes; el bajo nivel educativo de la fuerza de trabajo; los reducidos niveles de calidad de varios productos, especialmente los orientados al mercado local; la obsolescencia tecnológica de las empresas; y los altos niveles de informalidad, entre otros.

El Convenio de Financiación del Programa de Competitividad de Mipymes y Cooperativas, se firmó el 11/12/2015, disponiéndose a un cierre de acciones solo hasta el 10/06/2023⁹ (luego de una adenda de extensión), y habiéndose cumplido ya el N+3 el 10/12/2018, logrando comprometer la casi totalidad de sus recursos disponibles¹⁰.

En este punto, se hace necesario el realizar una Evaluación intermedia del Programa mismo, que permita cumplir el mandato de la Comisión Europea sobre los procesos de evaluación de iniciativas sufragadas con fondos públicos a nivel general, y a nivel particular, que permita contribuir a la toma

⁷ Idem, pp 251.

⁸ Informe Banco Mundial, 2018.

⁹ La ejecución operativa del Programa, es del 23/01/2017 al 10/12/2021, seguida de una etapa de cierre del 11/12/2021 al 10/06/2023.

¹⁰ Si excluimos los imprevistos y los recursos para las evaluaciones y auditorias que pueden ser contratados hasta el fin del programa, solo €12,971 no fueron contratados antes de la N+3; sobre un total de 25 millones de Euros de contribución de la UE.

de decisiones a través de una *visión sistemática e independiente de la marcha de las actividades del Programa, la extracción de enseñanzas conclusiones y recomendaciones, analizando cómo va la acción hasta el momento de la evaluación (en cuanto al logro de los objetivos y resultados previstos) con vistas a mejorar las acciones, la organización y la coordinación para el cumplimiento de los objetivos.* En particular, esta evaluación tendrá como objetivo *entender el desempeño de la Acción, sus factores determinantes y los que impiden obtener los resultados deseados, y así poder adecuar su diseño o realizar modificaciones, así como identificar las áreas de éxito para poder fortalecer o extenderlas o replicar los métodos del éxito*¹¹.

El realizar el objetivo anterior constituye el fin de la Misión de Evaluación *ad-hoc* conformada al efecto¹², y que ha visitado “in situ” las 7 subvenciones en las diferentes regiones de Guatemala, realizando focus group de beneficiarios finales y focus group de expertos técnicos de cada subvención. En consecuencia y en forma totalmente coherente con lo señalado en los TdR, la Misión de Evaluación Intermedia se orientó al análisis sistemático del Programa de apoyo a la Mejora de la Competitividad de Mipymes y Cooperativas tomando en cuenta los cinco criterios tradicionales de evaluación de la OCDE: Relevancia, Eficacia, Eficiencia, Impacto esperado y Sostenibilidad, agregando los criterios adicionales de la CE de Coherencia Comunitaria y Valor Agregado UE, así como los de Ejes Transversales y la Visibilidad. Esto es, que se ha abordado de forma integral la evaluación de Programa a través de los 9 criterios de análisis ya mencionados.

Siguiendo lo señalado en los TdR, la Misión de Evaluación completó las fases siguientes para realizar el documento que ahora se presenta:

Cuadro No. 1
Fases de la Evaluación Intermedia

Fases	Acciones principales realizadas
FASE I: Documental	Análisis exhaustivo de los documentos estratégicos del Programa
	Identificación de las brechas de información y de las hipótesis que deben ponerse a prueba en la fase de terreno
FASE II: Inicial	Recopilación y Revisión de todos los documentos pertinentes (alrededor de 220)
	Análisis de antecedentes y de la lógica de intervención del proyecto
	Entrevistas al equipo del Programa y directores y técnicos de las instituciones involucradas en Ciudad de Guatemala
	Elaboración herramientas metodológicas a utilizar: focus group, logística necesaria, contactos, etc.
	Diseño metodológico de la Fase de terreno
FASE III: De campo o terreno	Presentación Plan de trabajo detallado y del Informe de Inicio
	Coordinación de contactos y consultas a realizar de acuerdo con el Plan de trabajo corregido y aprobado
	Visitas exploratorias a las 7 subvenciones en los departamentos de Guatemala: Quezaltenango, Huehuetenango, Entrevistas a actores claves de Instituciones involucradas: SNC, MINECO, etc.
Fase IV: de Difusión	Análisis y procesamiento de toda la información recopilada
	Formulación de la apreciación global, las conclusiones y las recomendaciones
	Organización del seminario de presentación de resultados preliminares (invitaciones, logística, reservas)
	Presentación de resultados preliminares al Grupo de referencia y UGP del Programa
Fase V: de Síntesis	Ejecución Seminario de Presentación de Resultados Preliminares (mas de 50 asistentes)
	Procesamiento de toda la información recopilada
	Elaboración versión final sobre la base de las observaciones y comentarios de la presentaciones anteriores
	Presentación versión final Evaluación

En este punto, no está de más enfatizar el gran esfuerzo logístico que significó el visitar las 7 subvenciones en dos semanas de trabajo, considerando que cada una de estas visitas implicaba dos

¹¹ TdR Evaluación Intermedia, pág. 11.

¹² Esta Misión estaba formada por 4 expertos: Doctor Carlos Rivera como Jefe de Equipo y experto en Competitividad, Carlos Calcopietro como experto en calidad, Luis Rodas como experto en Cluster y Agronegocios, y Javier Sanchez como experto en Acceso a Mercados.

días intensos de trabajo y la visita física de alrededor de 4-5 experiencias diarias en un todoterreno y con caminos de terracería. Así como la realización de focus group de beneficiarios y de técnicos por cada subvención, todo lo cual no hubiera sido posible sin la colaboración de los coordinadores de cada una de estas, así como el apoyo de Luis Rodas, el KE3 del equipo de Evaluación, los cuales ayudaron en logística y coordinación de reuniones, lo cual se agradece infinitamente.

El documento que se presenta es el resultado del procesamiento de toda la información recopilada y de las entrevistas realizadas, así como de la lectura y análisis de los documentos claves y productos del Programa.

Cuadro No. 2

Detalle de las fuentes primarias y secundarias de Información utilizadas

TIPO	FUENTES	NUMERO
Recopilación y análisis documentos	Documentos del programa (PPs, Informes), SSIM Documentos de las Subvenciones Documentos de Políticas Gobierno Documentos marco UE Documentos actores involucrados (planes inst, etc.)	Más de 220
Entrevistas en profundidad de los 4 componentes	ATI y UGP Programa, Sistemas de calidad, Acceso a mercados, dialogo público y privado, 7 subvenciones (ASOCUCH, ACODIHUE, We Effect, FUNDAP, Confartigianato, AGEXPORT, ACOFOP)	110 técnicos y funcionarios
FOCUS GROUP	7 Focus group de beneficiarios directos de subvenciones, 3 focus group de expertos	Alrededor de 135 beneficiarios y técnicos
Presentaciones de retroalimentación	3 presentaciones: Informe de Inicio, resultados de fase de terreno a Grupo de referencia, Presentación en Seminario de resultados preliminares	Alrededor 80 participantes

En primer lugar, se presenta una visión global del Programa Mipymes y Cooperativas, lo cual permite tener una panorámica de su evolución y de sus principales obstáculos. Seguidamente, se comienza a responder sistemáticamente a los criterios de evaluación, tanto la pertinencia, efectividad o eficacia, eficiencia, visibilidad, ejes transversales (género, medio ambiente, énfasis en la población indígena), el valor añadido comunitario, la coherencia comunitaria, las perspectivas de impacto y la sostenibilidad. Un capítulo especial se orienta al análisis de los 7 proyectos de subvención, refiriendo al Anexo no.1 los detalles y cuadros de cada subvención.

De forma posterior y con el fin de contar con un marco referencial para el análisis, se realiza un Benchmarking exprés de experiencias de Programas de Competitividad tomando como criterios: que sean experiencias recientes, exitosas y que incluyan a las Pymes o Mipymes. Se identificaron los Programas de Competitividad de Chile, Perú y el Programa Cosme de la UE. Ello ofrecerá la información necesaria, caminos posibles de seguir y vías alternas para lograr la mejora de la competitividad del país y de las Mipymes y Cooperativas.

Finalmente, se presentan las conclusiones, lecciones aprendidas y recomendaciones que se derivan de todo el análisis anterior, anexándose la evaluación de cada subvención, la bibliografía utilizada, las entrevistas y los focus group realizados, la metodología utilizada, el cronograma de implementación, el CV resumido de los evaluadores y los TdR de la Misión.

VISIÓN GLOBAL DEL PROGRAMA MIPYMES Y COOPERATIVAS

El Programa de Apoyo a la mejora de la competitividad y capacidad comercial de Mipymes y Cooperativas, es una iniciativa entre el Gobierno de Guatemala y la Unión Europea, los cuales firmaron el Convenio de Financiación (CF) el 3 y el 11 de diciembre de 2015 (DCI/ALA/2014/034-127), entrando en vigor el 11 de diciembre de 2015.

El Programa pretende abarcar la competitividad de las Mipymes y cooperativas en tres niveles: el institucional (nivel macro), el territorial de las organizaciones intermediarias de apoyo al sector privado (meso) y el del apoyo a las Mipymes y cooperativas (micro).

Los objetivos del Programa son los siguientes:

- **Objetivo General:** *Contribuir a la reducción de la pobreza mediante la promoción de un crecimiento económico incluyente y sostenible*
- **Objetivo Específico:** *Mejorar la competitividad de las MIPYMES y cooperativas para cumplir con los requisitos del mercado.*

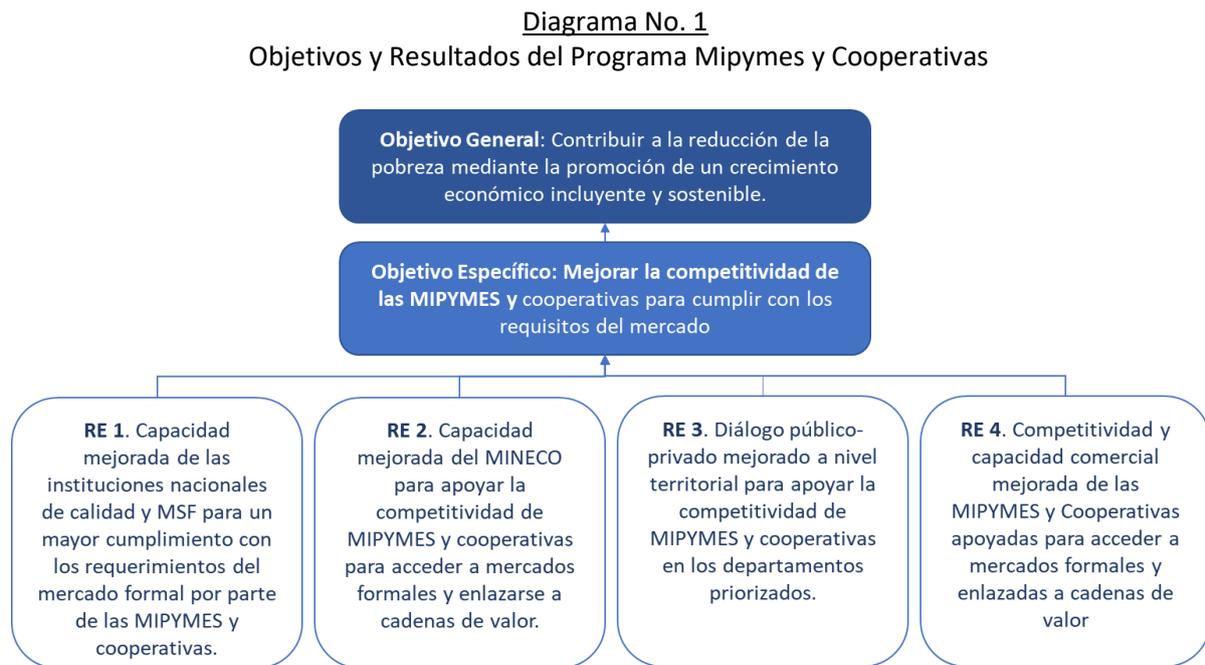
La estrategia de ejecución desarrollada por el Programa para cumplir los fines anteriores, se articula alrededor de 4 ejes de intervención con sus respectivas actividades, orientados cada uno a lograr un resultado específico, que consiste en:

Resultados a alcanzar y actividades:

- **RE1.** *Capacidad mejorada de las instituciones nacionales de calidad y MSF para un mayor cumplimiento con los requerimientos del mercado formal por parte de las MIPYMES y cooperativas.*
 - 1.1 Fortalecimiento de las capacidades analíticas de calidad y MSF de las instituciones competentes y laboratorios con miras a proveer un mayor cumplimiento de los requerimientos del mercado por parte de las MIPYMES y cooperativas;
 - 1.2 Fortalecer las capacidades de acreditación y certificación de las instituciones competentes con miras a facilitar el acceso de las MIPYMES y cooperativas a servicios de certificación para cumplir con los requerimientos del mercado;
 - 1.3 Apoyar a las instituciones competentes en la actualización y/o elaboración de normas y regulaciones para el cumplimiento con los requerimientos del mercado por parte de las MIPYMES y cooperativas.
- **RE2.** *Capacidad mejorada del MINECO para apoyar la competitividad de MIPYMES y cooperativas para acceder a mercados formales y enlazarse a cadenas de valor.*
 - 2.1 Fortalecer las regulaciones de negocios para la competitividad de MIPYMES y cooperativas;
 - 2.2 Apoyar la implementación del Acuerdo de Facilitación del Comercio de la OMC en los temas de competencia del MINECO;
 - 2.3 Fortalecer la capacidad institucional del MINECO para apoyar el acceso al mercado de MIPYMES y Cooperativas.
- **RE3.** *Diálogo público-privado mejorado a nivel territorial para apoyar la competitividad de MIPYMES y cooperativas en los departamentos priorizados.*
 - 3.1 Apoyar el enlace entre la política de competitividad territorial (mesas de competitividad) de PRONACOM y las necesidades de MIPYMES y cooperativas.

- **RE4. Competitividad y capacidad comercial mejorada de las MIPYMES y Cooperativas apoyadas para acceder a mercados formales y enlazadas a cadenas de valor.** Este RE 4 ha sido implementado a través del desarrollo de las siguientes subvenciones:
 - 4.1 Subvención "We Effect Guatemala"
 - 4.2 Subvención "AGEXPORT"
 - 4.3 Subvención "ASOCUCH"
 - 4.4 Subvención "ACOFOP"
 - 4.5 Subvención "FUNDAP"
 - 4.6 Subvención "ACODIHUE"
 - 4.7 Subvención "Confartigianato Vicenza Associazione"

A nivel de diagrama, el Programa puede graficarse de la siguiente forma:

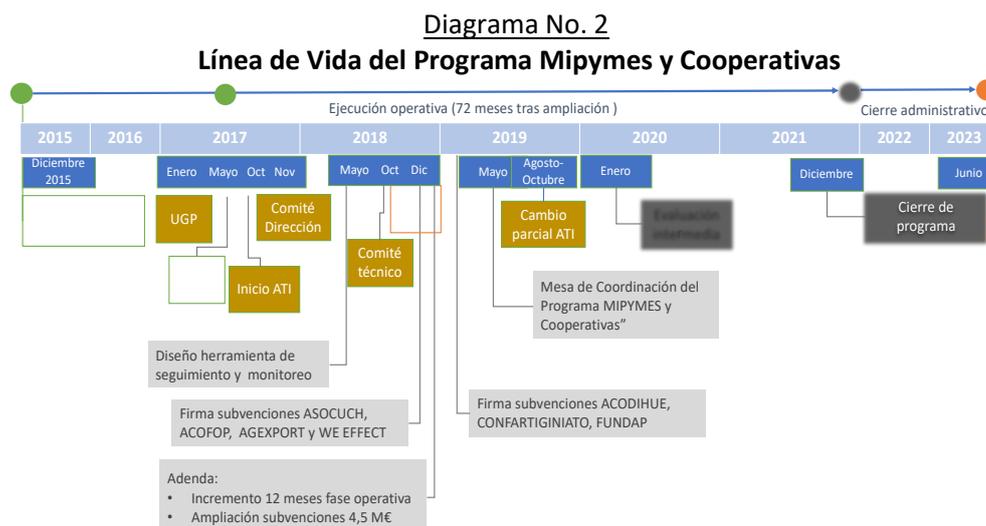


El presupuesto total del Programa de Apoyo a la Mejora de la Competitividad de Mipymes y Cooperativas asciende a €30,500,000.00, siendo la Contribución de la Unión Europea: €29,500,000.00, divididos en el componente 1: €10,000,000 y €19,500,000, para el componente 2 de subvenciones.

El alcance del Programa es muy amplio, debido tanto a la problemática sobre la que se actúa (la mejora de la competitividad del país) como a la multiplicidad de partes interesadas y de beneficiarios identificados (tanto en el sector público como en el ámbito privado).

El Ministerio de Economía (MINECO), constituye la contraparte institucional del Gobierno de Guatemala, Beneficiario de este Programa y quien coordina la implementación del mismo. Las otras instituciones beneficiarias son: el Ministerio de Agricultura , Ganadería y Alimentación MAGA, el Ministerio de Salud Publica y Asistencia Social MSPAS, así como sus respectivos laboratorios; las Instituciones del Sistema Nacional de Calidad (CEINFORMA, OGA, CRETEC, CENAME, COGUANOR); las Instituciones beneficiarias de subvenciones en el marco del componente 4 y sus beneficiarios (ACODIHUE, ACOFOP, AGEXPORT, ASOCUCH, CONFARTIGIANATO, FUNDAP, WE EFFECT); Mipymes y Cooperativas beneficiarias de los servicios de apoyo a la competitividad y de mejora de la calidad provenientes de las Instituciones públicas mencionadas anteriormente; y los laboratorios privados beneficiarios de servicios provenientes de las Instituciones públicas mencionadas anteriormente.

En este punto, y basados en los *Informes Técnicos Operativos* del Programa de Competitividad es posible construir el siguiente diagrama que representa la línea de vida del Programa:



El Convenio de Financiación se firma en diciembre de 2015, lo cual le da inicio y vida al Programa de Competitividad. Sin embargo, solo es hasta mediados del 2016 que se ratifica el CF, lo cual provoca retrasos en el inicio de las primeras acciones del Programa mismo. Con ello se llega sólo hasta el inicio del 2017, donde se estructura un equipo mínimo y se conforma la Unidad de Gestión del Programa UGP, el cual se encarga de contratar los primeros expertos y una misión ATI para la elaboración del Presupuesto Programa de Lanzamiento (PPL). Este duró muy poco (a partir de enero 2017 a mayo 2017), ejecutando un reducido valor y cuyas actividades realizadas se llevaron a cabo con recursos de la contribución de Gobierno, debido a que aún no estaban completados los procesos administrativos y financieros internos para ejecutar los recursos provenientes de la contribución UE.

En octubre de 2017 se incorpora el equipo de Asistencia Técnica Internacional ATI formada por 4 expertos de largo plazo (Un Jefe de Equipo, un Experto Administrador-Financiero, un Experto en Licitaciones y Contratos y un experto en Sistema de Seguimiento y Monitoreo), los cuales priorizan las acciones administrativas de las licitaciones y contratos debido a la proximidad del N+3 en poco más de un año (en diciembre 2018). Así como lanzan, entre otras, las misiones de corto plazo para el desarrollo del Sistema de Seguimiento y Monitoreo SSYM y la plataforma web del Programa, los cuales están operativos desde mediados del 2018. Se realiza el primer Comité de Dirección en noviembre 2017, a la cual le seguirán otras 3, en 2018 y 2019. Además, se lanza la convocatoria de Subvenciones del Resultado 4, en julio 2018, aprobándose 4 propuestas iniciales: ASOCUCH, ACOFOP, AGEXPORT y We effect, que firman sus respectivos contratos en diciembre de 2018. A ellos se suman tres proyectos más de subvención al aprobarse la Adenda de extensión y aumento del presupuesto al Programa de Mipymes y Competitividad, aumentándose 12 meses mas al periodo operativo (hasta diciembre 2021) y un aumento de €4,9 M. Con este aumento se aprueban las subvenciones de: ACODIHUE, Confartigianato y FUNDAP, que formalizan sus contratos al inicio 2019.

Con la Adenda No 1, el Programa de Mipymes y Cooperativas pasa a si a tener una duración de 90 meses (78+12) e incluye dos fases: una fase de ejecución operativa con una duración de 72 meses a partir de la entrada en vigor, finalizando el 10 de diciembre de 2021, y, una fase de cierre administrativo que durará 18 meses a partir del fin de la fase de ejecución operativa, hasta junio 2023. Consecuentemente, a la fecha el Programa lleva ejecutándose alrededor de 51 meses. En agosto 2019, sucede un cambio del equipo ATI con la remoción del Jefe de Equipo, la salida del Experto administrativo-financiero y la finalización del contrato del Experto de Licitaciones. Solo es hasta octubre de ese año que se incorporan los nuevos reemplazos. En este mismo mes se lanza la Política

de calidad, lo cual le da visibilidad al Programa. Sin embargo la ralentización de actividades derivadas del ciclo político electoral y la posterior toma de posesión de las nuevas autoridades en enero 2020, no tarda en ralentizar todo el proceso, tanto al interior de las acciones del Programa como con las subvenciones.

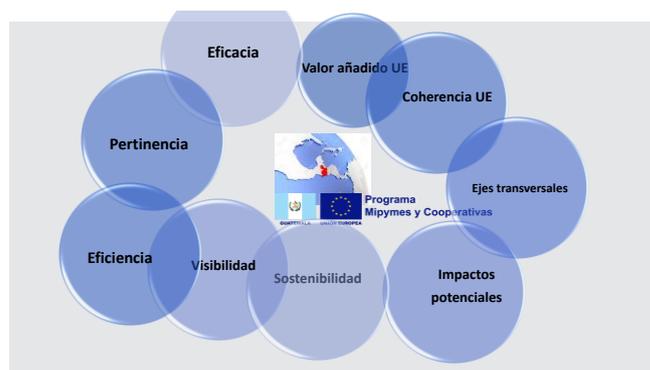
2. RESPUESTAS A LOS CRITERIOS DE VALORACION

Para la realización del proceso de evaluación intermedia misma y de acuerdo con los TdR, el Equipo de Evaluación utilizó el esquema CAD OCDE¹³, el cual ofrece un esquema de interrelación de los criterios priorizados y el marco lógico del proyecto. A los 5 criterios clásicos de cualquier evaluación: *pertinencia, eficiencia, eficacia, sostenibilidad y perspectivas de impacto*, se añaden dos criterios de evaluación específica de la comisión: *el valor añadido de la UE en el Programa* (las ventajas adicionales que aporta la Acción en comparación con una intervención únicamente de los Estados Miembro), y *la coherencia comunitaria del Programa* (tanto interna como con la estrategia de cooperación de la UE en la región y con los Estados Miembros). Finalmente, y como criterio de mucha importancia, el equipo de evaluación agrega la visibilidad y los ejes transversales: *igualdad de género, derechos humanos y cambio climático*; así como que los *ODS importantes* y sus interacciones hayan sido identificados; que el *principio de no olvidar a nadie (Leave No-One Behind)* y un *enfoque basado en los derechos* se hayan tenido en cuenta durante la identificación o formulación de documentos, y hasta qué punto se ven reflejadas en la aplicación, la gobernanza y el seguimiento de las diferentes acciones.

De esta manera, más que una foto completa del Programa, la integración de 9 criterios como variables para el análisis permite ver el Programa de competitividad como un proceso en sus diversos ángulos: con el prisma- país de la pertinencia y relevancia, a través del enfoque de eficacia y eficiencia que todo Programa debe cumplir, con los criterios de la UE de visibilidad, coherencia comunitaria y valor añadido, con el ángulo del cumplimiento de los ejes transversales, y con la visión de trascendencia y aporte, dada por el impacto y la sostenibilidad. En este punto es necesario agregar, que estos criterios se utilizan en la evaluación de las acciones, tanto de la meta principal 1 (Resultados 1, 2 y 3 cuya implementación está bajo la responsabilidad del MINECO), así como los 7 contratos de subvención firmados bajo el resultado 4 que son ejecutados por organizaciones intermediarias empresariales y cooperativas. Para estos últimos se diseñó una ficha de evaluación que resume los criterios de evaluación, así como recomendaciones específicas de mejora (ver detalle en anexo 3).

En el diagrama siguiente se presenta un esquema global de los 9 criterios de valoración aplicados a la Evaluación Intermedia del Programa de Competitividad de Mipymes y Cooperativas.

Diagrama No. 3
Criterios de Evaluación tomados en cuenta



¹³ Se utiliza como base la metodología de Evaluación de la Ayuda Externa de la EU, con los criterios de la Guía Práctica disponibles en: <https://ec.europa.eu/europeaid/methodological-guidance-evaluation> en.

2.1 PERTINENCIA

La Pertinencia o relevancia del Programa se refiere a *la medida en que sus objetivos y sus estrategias se orientan a satisfacer las necesidades de la población objetivo y a cumplir con la estrategia del UE para el país*. De esta manera, el criterio de pertinencia hace referencia a qué tanto el Programa de Competitividad ha respondido a las necesidades del País y de los grupos destinatarios, así como la alineación con los marcos políticos del Gobierno de Guatemala y el de la UE.

Para calificar la relevancia del Programa, se analiza en detalle los siguientes aspectos¹⁴:

1. **Abordaje de las prioridades de Guatemala y las necesidades de los beneficiarios en los sectores relevantes de intervención**

En este punto, el Programa de Competitividad es pertinente, pues las acciones desarrolladas van enfocadas hacia la mejora de la competitividad de las Mipymes, Cooperativas y Asociaciones de Productores para que logren acceder a mercados locales, regionales e internacionales con éxito. Estas actividades permiten la generación de nuevos empleos e ingresos a mujeres, hombres y jóvenes, lo que se refleja en la mejora de la calidad de vida de ellos y sus familias. Además el Programa es pertinente con las prioridades de apoyo a las Mipymes, Cooperativas y Asociaciones de Productores, tanto de las políticas de la UE como del Gobierno de Guatemala y llega de manera directa a emprendedores y emprendedoras como parte de su público objetivo.

Otro aspecto positivo sobre la pertinencia del Programa de Competitividad es su respuesta por fortalecer líneas estratégicas claramente definidas por las organizaciones de las subvenciones, las necesidades percibidas por las 7 subvenciones y beneficiarios directos, que se han fortalecido con la construcción de infraestructura, equipos, capacitaciones y asistencia técnica para mejorar su competitividad y calidad en su producción y de esa manera acceder en mejores condiciones a los mercados, nacionales y de exportación. En este punto, hubo buena respuesta de varias MIPYMES y Cooperativas, las cuales presentaron varias propuestas de ejecución de las subvenciones. Esto ha contribuido a la pertinencia del Programa y se ha garantizado al mantener coherencia entre sus objetivos y las políticas del Gobierno de Guatemala de entonces. Asimismo, el MINECO, a través del Programa de Competitividad, desempeña un rol clave para fortalecer el Sistema Nacional de Calidad (SNC) con equipamiento de sus laboratorios; además, se propuso fortalecer a otras entidades del MAGA y de MSPAS (nivel macro), a través de equipamiento de laboratorios y capacitación de técnicos, para mejorar su prestación de servicios y, de esta manera, apoyar al mejor desempeño y éxito a nivel micro de las 7 subvenciones que se han financiado con fondos del Programa de Competitividad.

2. **Coherencia con el marco político nacional e institucional**

El Programa se enmarca en las políticas priorizadas por el Gobierno Nacional de Guatemala, en especial, en aquellas previstas en los siguientes marcos políticos:

- a) **La Agenda Nacional de Competitividad -ANC (2012-2021)**, que fue aprobada a principios del 2012 para generar desarrollo sostenible y resolver problemas estructurales del país, tales como la baja creación de empleo formal, los bajos ingresos de los hogares, las brechas sociales

¹⁴ De forma congruente con este criterio y para llevar a cabo la evaluación de pertinencia se han analizado los documentos e informes sobre la realidad del país, las políticas de Estado, de Gobierno y los planes institucionales; los estudios de organismos internacionales, de instituciones académicas y de organizaciones independientes; las valoraciones de los actores involucrados en el ámbito regional y local (a través de entrevistas y grupos focales); los testimonios de las y los beneficiarios y la documentación relativa al rubro y sector económico. Todo lo cual se cita y esta disponible en la bibliografía en el anexo correspondiente.

y la pobreza. En ella se reconoce que la competitividad es “*un factor fundamental y transversal de las acciones y políticas públicas y un elemento de gran importancia para mejorar el clima de negocios, atraer inversión nacional y extranjera y por ende, contribuir a la generación de mejores oportunidades de empleo formal para los guatemaltecos*”;

- b) **El Plan Nacional de Desarrollo K’atun, Nuestra Guatemala 2032**, establece las políticas de gobierno y desarrollo prioritarias para el periodo 2016-2032. El Plan fue lanzado en 2014 por el Consejo Nacional de Desarrollo Urbano y Rural (CONADUR), y fue formulado a través de un amplio esquema de diálogos público-privados. Se fundamenta en cinco ejes: (i) Guatemala urbana y rural; (ii) bienestar para la gente; (iii) riqueza para todos y todas, a través de la mejora de la competitividad, especialmente de las Mipymes; (iv) recursos naturales hoy y para el futuro; y (v) el Estado como garante de los derechos humanos y conductor del desarrollo. El plan contempla 80 metas que se espera sean cumplidas en un plazo de 20 años;
- c) Con el fin de alinear las políticas internas y proyectar al país a nivel mundial, en el año 2016 se consolidó la **Política Nacional de Competitividad PNC 2018-2032**¹⁵, la cual migró los 6 ejes de la ANC anterior a los 12 pilares del Foro Económico Mundial.¹⁶ La **PNC 2018-2032**, prioriza la importancia de implementar un modelo poli céntrico, enfatizando las dimensiones regionales y subregionales, la integración económica regional y la interconectividad para movilizar las oportunidades de desarrollo al punto más próximo de donde se ubican los guatemaltecos; e impulsar la consolidación de 9 ciudades intermedias, lugares propicios para el desarrollo que están vinculados por redes de infraestructura y facilidad para conectar a otros puntos a nivel local, regional y nacional;
- d) La **Política Integrada de Comercio Exterior, Competitividad e Inversiones**¹⁷, fue aprobada por el Consejo Nacional de Promoción de las Exportaciones (CONAPEX) en el año 2012. Los objetivos de esta política son: (i) mejorar la competitividad del país, para atraer inversiones y expandir el comercio; (ii) ampliar y diversificar la oferta exportable, elevando la calidad y el valor agregado; (iii) consolidar la apertura y el acceso a los mercados internacionales; y (iv) promover las oportunidades del comercio exterior y la inversión extranjera. Para lograr estos objetivos, la Política establece una serie de acciones estratégicas entre ellas: promover un ambiente macroeconómico estable, mejorar la infraestructura productiva y el clima de negocios, promover el desarrollo de sectores con potencial (agrícola, pecuario, forestal, hidrobiológico, agroindustria, manufacturas, industria extractiva y servicios), fortalecer los sistemas sanitario y fitosanitarios, fortalecer la cultura de la calidad, promover las MIPYMES y desarrollar encadenamientos; optimizar el uso de los acuerdos comerciales;
- e) La **Política Económica 2016-2021**¹⁸, fue elaborada bajo la coordinación del Gabinete Económico y busca impulsar el crecimiento económico incluyente y sostenible, para enfrentar dos principales retos económicos en el país: (1) Atender los desafíos locales, y (2) Aprovechar las oportunidades globales, como el acceso a los mercados, integración de cadenas globales de valor y acceso al mundo digital. Asimismo, persigue posicionar al país como centro energético, centro logístico, plataforma exportadora e impulsar el mercado interno. Para atender los desafíos, la Política plantea una serie de reformas estructurales que deben implementarse: (a) Dinamización de la economía territorial y el rol activo de los gobiernos

¹⁵ <https://www.pronacom.org/politica-nacional-de-competitividad-2018-2032/>

¹⁶ 1. Instituciones 2. Infraestructura 3. Adopción de TIC 4. Estabilidad macroeconómica 5. Salud (Esperanza de vida) 6. Educación y habilidades 7. Mercado de productos 8. Mercado de trabajo 9. Sistema financiero 10. Tamaño de mercado 11. Dinamismo de los negocios y 12. Capacidad de innovación.

¹⁷ https://www.mineco.gob.gt/sites/default/files/politica_integrada_de_comercio_exterior.pdf

¹⁸ https://www.mineco.gob.gt/sites/default/files/politica_economica_2016-2021_0.pdf

locales; (b) Transformación productiva; (c) Infraestructura básica e infraestructura para la conectividad; (d) Leyes y Políticas: Capacitación y educación para el trabajo, fomento de las MIPYMES, acceso al crédito, flexibilización del mercado laboral, emprendimiento, innovación y transparencia de la administración pública; (e) Nuevos destinos para las exportaciones, promoción del comercio e inversión, encadenamientos y asociatividad; y (f) Facilitar procesos y simplificación de trámites, fortalecer los sistemas de información;

- f) **Acuerdo sobre Facilitación del Comercio (AFC)**¹⁹, de la Organización Mundial del Comercio (OMC), adoptado en 2013 y que se encuentra en vigencia desde el 22 de febrero de 2017. El AFC establece una serie de medidas que deben implementar los países Miembros, para la simplificación y la rápida circulación de las mercancías a través de las fronteras. El Congreso de Guatemala aprobó el AFC el 17 de enero de 2017 y fue publicado en el Diario de Centroamérica el 10 de febrero. La notificación formal a la OMC se realizó el 8/03/2017.²⁰

3. A las prioridades de cooperación de la UE con Guatemala

Asimismo, el Programa Mipymes y Cooperativas se enmarca en la política de desarrollo y en la política exterior de la UE, que persigue los objetivos de erradicar la pobreza, fomentar el crecimiento sostenible, defender los derechos humanos y la democracia, promover la igualdad de género y superar los desafíos ambientales, climáticos y la articulación con la agenda 2030 de Desarrollo Sostenible de las Naciones Unidas²¹.

Además al realizar el análisis de coherencia, se lleva a cabo comparando las políticas comunitarias que tienen efecto en las relaciones de la UE con Guatemala y con el Programa en particular. Las principales políticas de la UE, entre ellas las que promueven relaciones a escala regional, son: la Política Comercial y de Desarrollo; la Política Agrícola Común (PAC); la Política de Control Sanitario y Fitosanitario – Protección del Consumidor, Mercado Interior; la Política de Competencia; la Política de Investigación y Desarrollo; la Política Medioambiental; la Prevención de Conflictos; la de Justicia y Asuntos de Interior; y la Sociedad de la Información. En términos generales, los evaluadores consideran que la estrategia de intervención del Programa ha concordado con estas políticas comunitarias.

En particular, la intervención de la UE en el Programa ha sido coherente con los objetivos de la cooperación UE – Guatemala establecidos en la estrategia país 2002 – 2006, luego ratificados en la estrategia 2007 – 2013. En efecto, la estrategia de la UE consideró que los objetivos de apoyo a la reducción de las causas de los conflictos que afectaron a Guatemala en el pasado, el refuerzo de la lucha contra la pobreza y el desarrollo del país sólo serán posibles mediante la creación equitativa, participativa y sostenible de nuevos recursos económicos, en términos de renta y empleo, sobre todo a través de los sectores más dinámicos de las MIPYMES y Cooperativas²².

4. El enfoque y metodología del Programa

El enfoque metodológico del Programa es pertinente en términos de su lógica de intervención, el objetivo general es muy ambicioso y se relaciona con el objetivo específico, que a su vez tiene 4 resultados con 8 acciones, complementados con los 28 resultados y 105 actividades de las subvenciones.

¹⁹ https://www.wto.org/spanish/docs_s/legal_s/tfa-nov14_s.htm

²⁰ <https://www.mineco.gob.gt/omc>

²¹ <https://www.europarl.europa.eu/factsheets/es/sheet/163/la-politica-de-desarrollo-resumen-general>

²² https://ec.europa.eu/info/index_es

En síntesis, los evaluadores consideran que la pertinencia del Programa se ha mantenido debido a la amplia gama de actividades que se ejecutan, lo que junto a la oportuna fecha de inicio del mismo y consensos efectivos, generó una respuesta positiva entre los actores, tanto del sector público como también de las subvenciones, MIPYMES y Cooperativas.

5. Adecuación del Marco Lógico, correcta definición de problemas, representatividad de actores involucrados, apropiación de actores en diseño y adecuación de hipótesis y riesgos.

Los indicadores para medir el logro de los objetivos del Programa de Competitividad permiten una medición cualitativa de los mismos. En este sentido, el marco lógico del Programa no es muy diferente de lo que habitualmente se observa en Programas similares. No se puede medir en qué porcentaje real se puede cumplir con las metas del objetivo general y en qué porcentaje pueden contribuir las subvenciones al logro de este objetivo, ya que en varias subvenciones la mayoría de las actividades que se ejecutan forman parte de ejes estratégicos que se vienen realizando desde hace varios años; por lo que no es fácil diferenciar cuáles son los resultados atribuibles al Programa, y en muchos casos se mezclan experiencias provenientes de otros Programas de apoyo.

Los riesgos y supuestos son –en general– válidos y coherentes, salvo los relativos a la disponibilidad de recursos financieros y humanos, principalmente en los laboratorios del MAGA, MSPAS y SNC para garantizar la operación y mantenimiento de los equipos y la sostenibilidad de los servicios.

En este sentido, el diseño se realizó bajo algunos supuestos que no se han concretado ni parecen tener la probabilidad de hacerlo en el contexto actual, por depender de reformas estructurales en la Administración Pública que no han tenido lugar.

En síntesis, los evaluadores consideran que la pertinencia del proyecto ha sido adecuada; sin embargo debido al atraso en la fecha de inicio del mismo y la falta de recursos al inicio sólo se pudieron financiar 4 subvenciones, las otras 3 subvenciones que se financiaron posteriormente se les realizó un recorte en su financiamiento, por lo que tuvieron que readecuar su presupuesto.

Pertinencia de la repartición de los esfuerzos y recursos entre los 4 resultados del Programa;

El Programa es pertinente, en cuanto al incremento del número de MIPYMES y cooperativas certificadas, pues se pudo constatar que ha aumentado y diversificado el número de certificaciones y de productos para los mercados de destino y que con la aplicación de mejores prácticas de producción y fortalecimiento de la cadena de valor a través de (infraestructura y equipamiento), se ha logrado mejorar la calidad e inocuidad de la producción, lo que conlleva ser competitivos en el mercado.

2.2 EFICACIA

De acuerdo a la metodología CAD OCDE, el criterio de eficacia de un Programa tiene relación con el grado y nivel de cumplimiento de los objetivos específicos del Programa de que se trate. En el caso que nos ocupa, el Programa de Competitividad de Mipymes y Cooperativas, la eficacia estaría en relación al logro o el acercamiento a lograr en el corto plazo, la *mejora en la competitividad de las MIPYMES y cooperativas de Guatemala para cumplir con los requisitos del mercado local e internacional*.

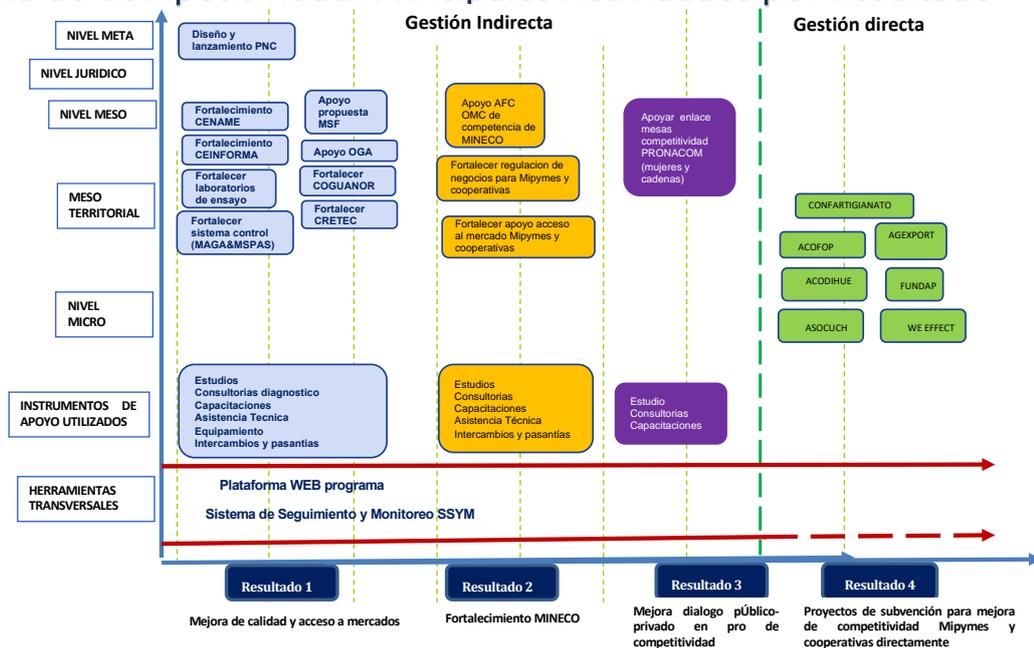
Para realizar lo anterior, repasaremos en las próximas páginas las acciones principales que se han ejecutado para lograr cada resultado, el despliegue en terreno, el análisis de la asistencia técnica ejecutada y el análisis del sistema de seguimiento y monitoreo de las acciones físicas²³, así como del cumplimiento de metas hasta la fecha.

Acciones por Resultado

En primer lugar, y clasificando las actividades principales del Programa Competitividad por tipo de resultado, se presenta el siguiente diagrama a continuación.

Diagrama No. 4

Programa de Competitividad: Principales Actividades por Resultado



En el plano cartesiano anterior, en el eje de las "x" estarían los 4 resultados que componen el Programa de Competitividad y en el eje "y" estarían los diversos niveles de actuación (meta, meso, micro), y graficados estarían las principales acciones del Programa. Como se observa fácilmente, el Programa ha ejecutado acciones en los 4 resultados y el abordaje ha sido multidimensional, esto es, ha incluido

²³ En este punto es necesario resaltar el carácter dual del SSYM, ya que permite tanto el seguimiento y monitoreo físico de las acciones de los diferentes componentes del Programa Mipymes y Cooperativas (ofreciendo los cuadros de resultados, cuadros de mando, avance de indicadores), así como el seguimiento financiero del PPO (ofreciendo monitoreo del presupuesto, seguimiento de contratos, e indicadores de avance financieros). Por esta razón, el SSYM se utiliza para evaluar tanto la eficacia (en su parte de seguimiento físico de acciones), como la eficiencia (en su versión de seguimiento financiero de los contratos y presupuesto).

acciones a nivel meta, meso, meso territorial y micro. Tanto las acciones del resultado 1, 2 y 3 estarían más centradas en el nivel meso-institucional, lo que corresponde a la lógica de fortalecimiento de los organismos de calidad, MSF, acceso a mercados y mesas de competitividad del diseño del Programa. Por su parte, el nivel meso territorial y micro estaría abocado a la implementación de las 7 subvenciones, las cuales se orientan a la mejora de la competitividad y capacidad comercial de MIPYMES y cooperativas de ciertos sectores/cadenas prioritarias, delegadas a organizaciones intermediarias empresariales y de negocios que trabajan con ellas en diversas regiones del país. Esta constituiría la lógica de implementación del Programa de competitividad, lo cual vuelve *esencialmente complementarios* los dos tipos de intervenciones, las centradas en los resultados 1, 2 y 3 y las del resultado 4. Solo de esta manera será posible el logro de una intervención plena con acciones en el plano meta-meso institucional y el plano meso-territorial y micro-empresarial.

En este punto, resulta necesario el enfatizar este hecho ya que debido a la diferencia de gestión de los dos planos de intervención, el primero a través de gestión indirecta centrado en la coordinación del MINECO, y el segundo, a través de gestión directa coordinada por la Delegación de la Unión Europea en Guatemala, *existe una tendencia a la separación de estos dos conjuntos de actividades*. Este hecho comprensible en las fases iniciales del Programa, se vuelve en un límite que es necesario superar con el fin de **consolidar la lógica integral del Programa de competitividad que ejecute acciones coordinadas en los planos meta, meso, meso territorial y micro** (ver diagrama No. 4).

Desglosando las acciones por resultado (lo cual se presenta en el cuadro siguiente), es el **componente 1 orientado a la mejora de la calidad y MSF**, el que ha tenido mayor número de acciones ejecutadas, especialmente a nivel meso (fortalecimiento institucional). Particularmente, su eje 1 centrado en el Fortalecimiento de las capacidades analíticas de calidad y MSF de las instituciones competentes y laboratorios, es el que ha concentrado la mayoría de los esfuerzos de todo el Programa (con 210 actividades y tareas, el 40,3% del total y que absorben el 70,5% del presupuesto total de los resultados 1,2 y3), presentando una tasa de ejecución física del 55,16% y que incluye acciones como el diseño y lanzamiento de la *Política Nacional de Calidad PNC, fortalecimiento del CENEM y CEINFORMA, implementación propuesta marco de MSF a nivel nacional, fortalecimiento de laboratorios de ensayo públicos y privados y del sistema de control oficial del MAGA y MSPAS*, entre otros. En cada una de estas actividades se les ha apoyado principalmente con capacitaciones, apoyo técnico, equipamiento y suministros, estudios e intercambio de experiencias²⁴.

Cuadro No. 3

Detalle de acciones y tasa de ejecución de Resultados 1, 2 y 3		
Resultados y sub-resultados	Numero acciones totales	Tasa Ejecución física (%)
Resultado 1: Capacidad mejorada de las instituciones nacionales de calidad y MSF para un mayor cumplimiento con los requerimientos del mercado formal por parte de las MIPYMES	290	49,75
1.1 Fortalecimiento de las capacidades analíticas de calidad y MSF de las instituciones competentes y laboratorios	210	55,16
1.2 Fortalecer las capacidades de acreditación y certificación de las instituciones competentes	36	50,88
1.3 Apoyar a las instituciones competentes en la actualización y/o elaboración de normas y regulaciones para el cumplimiento con los requerimientos del mercado	44	43,19
Resultado 2: Capacidad mejorada del MINECO para apoyar la competitividad de MIPYMES y cooperativas para acceder a mercados formales y enlazarse a cadenas de valor	207	62,99
2.1 Fortalecer las regulaciones de negocios para la competitividad de MIPYMES y cooperativas	117	65,26
2.2 Apoyar la implementación del Acuerdo de Facilitación del Comercio de la OMC en los temas de competencia del MINECO	35	88,96
2.3 Fortalecer la capacidad institucional del MINECO para apoyar el acceso al mercado de MIPYMES y Cooperativas	55	34,77

²⁴ En ese orden, donde las capacitaciones y apoyo técnico superan en mucho a las (ver detalle en cuadro de Asistencia Técnica).

Resultado 3: Diálogo público-privado mejorado a nivel territorial para apoyar la competitividad de MIPYMES y cooperativas en los departamentos priorizados	25	53,73
3.1 Apoyar el enlace entre la política de competitividad territorial (mesas de competitividad) de PRONACOM y las necesidades de MIPYMES y cooperativas	25	53,73
Resultado 4: Competitividad y capacidad comercial mejorada de las MIPYMES y cooperativas apoyadas para acceder a mercados formales y enlazarse a cadenas de valor	7	43*
Total	522	41,62
Fuente: Elaboración propia en base a información del SSYM Programa Competitividad, marzo 2020.		
*Promedio de ejecución física de los 7 proyectos de subvención de acuerdo con sus propios mecanismos de medición		

Estas intervenciones incluían el nivel meso y meta, esto es que se ha trabajado fundamentalmente en fortalecimiento institucional del Sistema Nacional de Calidad (SNC) y de los funcionarios de las correspondientes instituciones que conforman el SNC. Se ha fortalecido de forma sistemática los diversos componentes de la SNC en sus diferentes componentes: Acreditación (OGA), Normalización (COGUANOR), Metrología y Ensayo (CENAME), y Reglamentación Técnica (CRETEC). Habiéndose reforzado las Medidas Sanitarias y Fitosanitarias (MSF), de los Ministerios encargados de la inocuidad de alimentos procesados (MSPAS) y de alimentos no procesados (MAGA) (ver diagrama No.4).

Por su parte, a nivel meta, es importante destacar las acciones relacionadas al desarrollo y lanzamiento de la Política nacional de Calidad, que incluían diversas actividades como el apoyo al proceso de elaboración y aprobación de la PNC, realización de 4 talleres de retroalimentación de la propuesta realizadas, elaboración de materiales para la difusión y lanzamiento de la PNC a escala nacional, y propuesta de instrumentalización e institucionalización de la PNC²⁵. Estas acciones han tenido amplia repercusión, lo cual también ha dado visibilidad al Programa de competitividad.

Con respecto al **Resultado 2 del Programa de Competitividad**, este se centraba en acciones para apoyar la competitividad de MIPYMES y cooperativas para acceder a mercados formales y enlazarse a cadenas de valor. Esta formado por 207 acciones y tareas (39,6% del total), pero que solo absorben el 22, 6% del presupuesto de los resultados 1, 2 y 3, y que presenta una tasa de ejecución física de casi 63%. Este resultado incluía actividades para el fortalecimiento de las regulaciones de negocios para la competitividad de MIPYMES y cooperativas (fortalecimiento y modernización gestión INACOP, facilitación de la apertura y funcionamiento de negocios, y su divulgación, entre otros); el apoyo a la implementación del Acuerdo de Facilitación del Comercio AFC de la OMC en temas relacionados al MINECO (desarrollo de un sistema que facilite el acceso a la información sobre comercio exterior, incluyendo legislación y procedimientos pertinentes, y la modernización de las actividades que contribuyan a la implementación del AFC de la OMC, incluyendo actividades aduaneras pertinentes); y el fortalecimiento de la capacidad institucional del MINECO para apoyar el acceso al mercado de MIPYMES y Cooperativas (modernización de las instituciones relacionadas con la promoción de la oferta exportable y atracción de inversiones; facilitación del acceso de las MIPYMES y cooperativas al mercado formal, a través de su internacionalización y participación en las cadenas de valor; y mejora de los sistemas de inteligencia de mercados y la comunicación de las oportunidades de negocios y actividades de promoción comercial) (ver Diagrama No. 4).

En relación con el **resultado 3, referido a la mejora en el Diálogo público-privado a nivel territorial** para apoyar la competitividad de MIPYMES y cooperativas en los departamentos priorizados, representa la menor asignación con diferencia, ya sea en numero de acciones de solo 25 (el 4,7% del total) y que solo significan el 3,3% del presupuesto total de los resultados 1,2 y 3; con una tasa de ejecución física del 53,73%. Esta actividad incluye una sola acción centrada en apoyar el enlace entre la política de competitividad territorial (mesas de competitividad) de PRONACOM y las necesidades de MIPYMES y cooperativas (que incluye 9 sub-actividades: promover articulación de trabajo con mesas regionales; analizar cadenas productiva del aguacate en región central; apoyo

²⁵ Ver informe progreso de la AT encargada de su desarrollo y la información del SSYM al respecto.

desconcentración de servicios del Viceministerio de desarrollo de la Mipyme; y promover la articulación de trabajo con mesas regionales entre otros). Esta acción es necesario reforzar y replantear, tanto por su importancia estratégica en la creación de sinergias entre los otros componentes del Programa, así como la necesidad de incluir otros actores a nivel local para dinamizarlo, como los municipios, la academia y el sistema de formación, entre otros.

Finalmente, con respecto al **resultado 4, centrado en la mejora de la competitividad y capacidad comercial de las MIPYMES y Cooperativas para acceder a mercados formales y enlazadas a cadenas de valor a través de subvenciones a organizaciones intermediarias empresariales y de negocios**, en un primer momento se apoyaron 4 propuestas de subvención de consorcios institucionales, y posteriormente se amplió en 3 más, teniendo un total de 7 propuestas apoyadas. Las Subvenciones actualmente en ejecución son: ASOCUCH, ACODIHUE, ACOFOP, AGEXPORT, Confartigianato, FUNDAP y We Effect²⁶. Cada una de estas subvenciones presenta un nivel de desarrollo diferente, la cual tomando en cuenta la Tasa de Ejecución física proporcionado por los mismas subvenciones en las visitas de exploración y en sus informes, se tendría que la más altas corresponderías a AGEXPORT (66%), ASOCUCH (65%) y ACOFOP (55%), seguidas por las de FUNDAP (32%), ACODIHUE (30%) y Confartigianato (30%)²⁷. En promedio, la tasa de ejecución física de las subvenciones sería de 43,3%, lo cual se agregaría al desarrollo de los demás componentes del Programa Mipymes y Cooperativas.

Aunque a nivel agregado las subvenciones cubren todo el territorio nacional (particularmente debido a que el proyecto de AGEXPORT realiza acciones en todos los departamentos), existe una gran concentración de actividades en el occidente del país y principalmente en Huehuetenango, y en torno a las cadenas de valor del café, vegetales, miel, madera, artesanías y cacao. Además, con las diversas acciones de las 7 subvenciones, el Programa Mipymes y Cooperativas apoya a 49 cooperativas, 39 grupos de productores, 56 organizaciones de base, y alrededor de 7,683 Mipymes, teniéndose un total de beneficiarios directos de las acciones de alrededor de 28,128 (15,552 mujeres y 12,576 hombres). Asimismo, las subvenciones actúan en 12 cadenas de valor priorizadas (5) café, (5) hortalizas, (4) miel, (3) cacao, (3) madera, (3) artesanías, (1) cardamomo, (1) panela, (1) frutales, (1) piscicultura, (1) turismo rural y (1) ganado ovino. Cadenas que tienen un gran impacto sobre la actividad económica de las regiones objetivo; tanto en términos de generación de ingresos como de empleo a nivel de Mipymes y Cooperativas, lo que es consistente con la necesidad de que los proyectos contribuyan al logro del objetivo general y de los objetivos específicos del Programa. Debido al hecho de la importancia de los proyectos de subvención en marcha, el Equipo de Evaluadores le dedica todo un apartado presentado más adelante, donde se estudia en detalle sus características y se realiza su evaluación de forma separada.

Ahora bien, cada una de las acciones que componen los 3 resultados se ha apoyado de forma sistemática hasta la fecha a través de los instrumentos y herramientas a disposición: con capacitaciones, apoyo técnico, equipamiento y suministros, estudios e intercambio de experiencias en el caso de las acciones del Resultado 1; con capacitaciones, apoyo técnico, estudios e intercambio de experiencias para lograr el Resultado 2; y con apoyo técnico y capacitaciones para el Resultado 3.

Asimismo, como herramientas transversales a los cuatro resultados del Programa es necesario resaltar en el diagrama No. 3 anterior, a la plataforma web y el Sistema de Seguimiento y Monitoreo SSYM físico y financiero de las acciones. En primer lugar la plataforma web del Programa se desarrollo con asistencia técnica y se encuentra operativa desde el 2019²⁸. Es principalmente informativa, pero permite una visión global de las actividades del Programa de competitividad.

²⁶ Para mayor detalle e información, ver el apartado dedicado a la evaluación de las subvenciones ítems adelante.

²⁷ Ver el detalle en el cuadro No. 13 de la página 91 en el capítulo de análisis de las subvenciones, más adelante.

²⁸ Las características de la plataforma web se presentan en detalle en la parte de visibilidad mas adelante.

Por su parte, el sistema de monitoreo y seguimiento físico-financiero de las acciones, que solo esta operativa desde mediados del 2018 y que al inicio presentaba diferentes dificultades, se ha conformado en un instrumento muy útil para el seguimiento de actividades de un Programa tan complejo como el que se trata, y que además permite el que los diversos actores involucrados pudieran inserir información y actualizar el estado de las mismas, convirtiéndola en toda una red de apoyo.²⁹ En este punto es necesario resaltar el carácter dual del SSYM, ya que permite tanto el seguimiento y monitoreo físico de las acciones de los diferentes componentes del Programa Mipymes y Cooperativas (ofreciendo los cuadros de resultados, cuadros de mando, avance de indicadores), así como el seguimiento financiero del PPO (ofreciendo monitoreo del presupuesto, seguimiento de contratos, e indicadores de avance financieros). Por esta razón, el SSYM se utiliza para evaluar tanto la eficacia (en su parte de seguimiento físico de acciones), como la eficiencia (en su versión de seguimiento financiero de los contratos y presupuesto).

Ahora bien, se hace necesario profundizar en los tres primeros resultados y sus correspondientes componentes y acciones, con el fin de clarificar lo realizado por el Programa Mipymes y Cooperativas. Por ello, en las paginas siguientes resumiremos analíticamente lo realizado por el Programa en estos componentes, dejando para más adelante el de subvenciones o resultado 4.

Componente No.1, Resultado 1

Como ya se señalo, el resultado 1 consiste en lograr una *“Capacidad mejorada de las instituciones nacionales de calidad y MSF para un mayor cumplimiento de los requerimientos del mercado formal por parte de las MIPYMES y cooperativas”*.

La lógica que esta detrás de todo el componente 1, consiste en la estrategia del SNC para una mejora continua del Sistema, que apoye la mejora de la competitividad y productividad de las empresas y contribuya en el desarrollo del país³⁰. Esta estrategia tiene como líneas prioritarias: (a) desarrollar una política nacional de calidad, como una política de Estado que incluya a los actores públicos y privados vinculados al Sistema, (b) mantener y fortalecer el capital humano, (c) completar el proceso de acreditación del Laboratorio Nacional de Metrología y mantener la trazabilidad de los laboratorios del CENAME, (d) mantener y ampliar el reconocimiento internacional de la OGA, (e) desarrollar procesos y procedimientos para constituir a COGUANOR como organismo de certificación y, (f) fortalecer el rol de la CRETEC como órgano asesor en materia de reglamentación técnica (ver diagrama No. 5).

Diagrama No. 5
Estrategia del Sistema Nacional de Calidad



²⁹ Ver la siguiente sección para mas detalle.

³⁰ Sistema Nacional de Calidad, Gobierno de Guatemala, 2019.

1.1 Fortalecimiento de las capacidades analíticas de calidad y MSF de las instituciones competentes y laboratorios con miras a proveer un mayor cumplimiento de los requerimientos del mercado por parte de las MIPYMES y cooperativas.

1.1.1 Actualización del marco jurídico-institucional del Sistema Nacional de la Calidad y fortalecimiento de la cultura de la calidad a nivel nacional.

Siguiendo la lógica de la SNC anterior, el Programa de Mipymes y Cooperativas ha apoyado el proceso de elaboración, aprobación y presentación de una Política Nacional de Calidad, como una política de Estado que incluya a los actores públicos y privados vinculados al Sistema Nacional de la Calidad, en una primera fase. Bajo el apoyo del Programa se realizaron 4 talleres de presentación y retroalimentación de la propuesta inicial de la PNCaI, y se apoyo el proceso de su aprobación por parte de la Dirección del Sistema Nacional de Calidad -DSNC-. También, se elaboraron materiales para la presentación de la propuesta definitiva de la PNCaI, la cual fue presentada oficialmente el 25 de octubre de 2019³¹. Elaborando al efecto material de difusión y sensibilización y apoyando en la coordinación y ejecución del evento.

Asimismo, el Programa apoyo con expertos AT de corto plazo un diagnóstico integral del Sistema Nacional de Calidad SNC y el desarrollo de un Plan de instrumentalización; y un Plan para la promoción de la articulación entre las instituciones del SNC, estableciendo los diferentes componentes y funciones y capacitando al personal técnico en las nuevas versiones de las normativa internacionales ISO; un Plan de capacitaciones para la divulgación y sensibilización de la PNCaI; un Plan de difusión de temas de calidad y servicios que proporciona el SNC y desarrollo de materiales de formación y promoción; así como la participación en foros regionales e internacionales sobre la gestión de la calidad. Además en este componente, se incluyo el desarrollo del SSYM, así como el de la pagina web del Programa.

Esta por ejecutar el plan de instrumentalización de la PNCaI ya elaborado, así como la adaptación de los instrumentos legales necesarios, incluyendo la reglamentación del Decreto 78-2005. Así como un Programa de apoyo al desarrollo de las competencias técnicas de actores públicos y privados, que incluya acciones de formación, discusión, actualización y participación en foros regionales e internacionales en temas de gestión de la calidad. Asimismo, se planea llevar a cabo acciones de difusión y sensibilización, a nivel nacional, para que las MIPYMES y cooperativas apliquen criterios de calidad para mejorar la productividad y competitividad de sus negocios y puedan cumplir con los estándares de calidad para acceder a los mercados meta, tanto a nivel local, como regional e internacional.

Debido a los efectos del ciclo electoral, algunas actividades se han ralentizado. Por ejemplo, derivado de la publicación y presentación de la PNCaI, la Dirección del SNC propuso actividades para su difusión y para dar publicidad a los servicios que presta la institución. Se programó la realización de varios talleres en ciertas ciudades escogidas del interior del país para el final del 2019, pero estos no pudieron realizarse finalmente.

Sin embargo, en este punto es necesario considerar las conclusiones de la misión de corto plazo de expertos de calidad que realizo el diagnóstico del SNC, señalando que:

“El Sistema Nacional de Calidad (SNC) presenta un grado de madurez apropiado en lo que respecta a la instalación de instituciones de Normalización, Acreditación y Metrología y su vinculación con organizaciones regionales e internacionales competentes, de acuerdo con los indicadores de la ruta

³¹ La PTB de Alemania también apoyó en el desarrollo de la política de calidad, cubriendo costos de viajes para participar en eventos internacionales.

*estratégica del Consejo de Infraestructura de Calidad de las Américas (QICA, por sus siglas en inglés). No obstante, posee una débil conexión con las necesidades y demandas sectoriales originada principalmente por la falta de coordinación interinstitucional con los Programas / áreas de desarrollo económico del MINECO (ej.: PRONACOM) y por la falta de aprovechamiento de los diferentes CONSEJOS NACIONALES del SNC como ámbito apropiado de articulación con el sector privado”.*³²

1.1.2 Fortalecimiento del Centro Nacional de Metrología para que pueda acreditarse y ampliar su capacidad de mediciones específicas.

Fortalecimiento del Centro Nacional de Metrología -CENAME- para que pueda acreditarse y ampliar su capacidad de mediciones específicas. Ello es muy importante, ya que hasta el momento no está aún articulado el Control metrológico en Guatemala. Las competencias de regulación están en el CENAME (Ley del Sistema Nacional de la Calidad), pero hay una circular del Ministerio de Energía y Minas sobre surtidores, pero el propio CENAME y también la DIACO realizan inspecciones y pueden aplicar sanciones conforme a la Ley de Protección de Consumidor. Hay laboratorios de calibración y reparadores en surtidores, básculas y otros instrumentos de medida susceptibles de regulación. La articulación de la metrología legal en Guatemala, todavía pendiente, podría generar mucha actividad económica beneficiosa para el país.

El Programa apoyo en este sub-resultado en el mantenimiento de la trazabilidad de las mediciones, tanto en el desarrollo de procedimientos y procesos para el mantenimiento de la trazabilidad de las mediciones en el CENAME con enfoque de ISO 17025 para acreditación como laboratorio de calibración, y en el Desarrollo del software, implementación, validación y formación de los Módulos Informáticos. Asimismo, se desarrollaron auditorías de calidad de diagnóstico del CENAME y una propuesta de mejora en ese sentido; un plan de desarrollo de competencias técnicas del CENAME, y el apoyo en la adecuación de la infraestructura y equipamiento de los laboratorios del CENAME. Las actividades que faltaría desarrollar es el apoyar la necesidades de medición que demandan las MIPYMES y cooperativas.

Los cursos son muy interesantes, a decir de los técnicos entrevistados. Por ejemplo, el Curso de Capacitación “Apoyo al Sistema Nacional de Calidad en Guatemala”, así como el Curso de Formación ISO/IEC 17020:2012 – Requisitos Generales para los organismos de Inspección con enfoque en Auditoría en Metrología Legal. Al curso han asistido miembros de CENAME; de la Unidad de Inspección y verificación de metrología legal del sector minero; la Dirección de Atención al Consumidor (DIACO); representantes de la Universidad; Laboratorios de Calibración; y otros.

Con respecto al equipo para sus laboratorios, a pesar de que han sufrido retrasos, en parte por complicaciones en Aduana, se percibe como un aporte fundamental³³.

1.1.3 Actualización, mejora y descentralización de los servicios que presta el Centro de Información del Sistema Nacional de la Calidad (CEINFORMA).

En este punto el Programa apoyo el diseño y desarrollo de un modelo de prestación de servicios de información de CEINFORMA para su modernización y descentralización; actualizando con fondos del Programa la plataforma informática de CEINFORMA; ejecutando cursos de formación al personal sobre el uso del equipo, manejo de base de datos y gestión de contenidos; donación de equipos de

³² Informe Final Misión, Ing. Pablo Caporaletti: Diagnóstico integral del sistema de gestión del SNC y sus componentes, y Propuesta de mejora del SNC y sus componentes. Marzo-octubre 2019. SSYM.

³³ El CENAME recibió apoyo de la UE en capacitaciones y equipo a través del FOGUAMI y el PRACAMS, años antes.

laboratorio (31/8/2019); así como la adecuación de instalaciones e intercambio de experiencias en organismos homólogos en el extranjero (a realizar). En este punto CEINFORMA espera que el Programa facilite dos misiones al exterior para conocer experiencias en la materia de calidad (se escogieron misiones a Bruselas y Uruguay).

1.1.4 Apoyo en la implementación de la Propuesta Marco para el control de las Medidas Sanitarias y Fitosanitarias (MSF) en Guatemala.

Este apoyo es muy importante, ya que la legislación vigente es la Ley de Sanidad Vegetal y Animal – Decreto No. 36-1998, y su reglamento 745 del año 1999). Los recursos presupuestarios para su aplicación no son suficientes. No existe una ley de inocuidad de alimentos, sino una Acuerdo Gubernativo entre los dos ministerios responsables (MAGA y MSPAS), que establece parámetros de coordinación e involucra a la multisectorial de alimentos. La coordinación entre ambos se reconoce que está aún fragmentada de acuerdo con los técnicos entrevistados.

Esta área ha recibido apoyo del Programa con AT de corto plazo para elaborar una propuesta de política Nacional de Medidas Sanitarias y fitosanitarias e inocuidad de alimentos, y elaboración de una propuesta de su instrumentalización; así como la elaboración una propuesta integral de fortalecimiento del Programa Integral de Protección Agrícola (PIPAA); diseño de un Plan de formación y ejecución de las actividades de formación para la construcción de capacidades a los diferentes sectores responsables de la aplicación de la Política de MSF y desarrollo de actividades de divulgación de la Política Nacional de MSF, con 3 talleres de 3 días y 6 horas por día (18 horas por taller); Fomentar la participación en foros regionales e internacionales sobre MSF e inocuidad de alimentos, con la visita de 4 personas (2 MAGA-VISAR, 2 MSPAS- DRA y LNS) al Foro del Codex Alimentario; el desarrollo de un plan y Programas de vigilancia y control de residuos y contaminantes en productos agropecuarios, basados en riesgo, y el realizar un taller de formación a 12 funcionarios del MAGA-VISAR y MSPAS; así como la elaboración en la Etapa de Identificación del Problema (Fase I) para la formulación de la propuesta de Política Pública de MSF (a desarrollar).

Haría falta el desarrollar el Plan de Instrumentalización de la PNMSF elaborado y acordado con MAGA/MSPAS, incluyendo propuesta de Acuerdo interministerial para implementar planes alineados con la PNMSF, y revisados y validados por MAGA/MSPA; así como las capacitaciones a técnicos MAGA/MSPAS/MINECO en la PNMSF y su vinculación con los ODS, K'atun 2032 y políticas públicas nacionales y regionales.

El Producto central ha sido la elaboración de una propuesta de Política Nacional de MSF y de sus Planes (Inocuidad, Sanidad Animal y Sanidad Vegetal), en base a un diagnóstico técnico legal que abarcó la revisión de las políticas públicas existentes y la legislación sanitaria y fitosanitaria existente. Para su diseño se tuvo en cuenta la información y lineamientos de los Planes Estratégicos y Operativos del MAGA y del MSPAS, Planificación Operativa Multianual (POM) y la Planificación Operativa Anual (POA) de ambas instituciones identificados en el Sistema de Planes Institucionales (SIPLAN). El diagnóstico detectó debilidades en armonización y actualización del Sistema de Gestión Sanitaria y Fitosanitaria, que presenta fragmentación y carencias en la aplicación de MSF adecuadas en los Programas de Mitigación de Riesgos (PMR). Hay escasez de información sanitaria y fitosanitaria útil que permita tomar decisiones (ej. Inteligencia Epidemiológica e Inteligencia Sanitaria). Sin embargo, las fases siguientes de la política, han sido ralentizadas debido a los efectos del ciclo electoral, y la falta del técnico de MSF del Programa, dado de baja por enfermedad.

1.1.5 Fortalecimiento de los laboratorios de ensayo (públicos/privados), para que estos suministren y tengan acreditados con reconocimiento internacional, los análisis requeridos por las MIPYMES y cooperativas, conforme la normativa aplicable en los mercados meta.

En este punto, el Programa ha apoyado con AT para la Elaboración de estrategia para mejora y descentralización de los servicios de laboratorios públicos-privados (un documento de estrategia como entregable); Elaboración de la conceptualización, desarrollo, implementación y validación del sistema informático de administración de datos para laboratorios MAGA; Elaboración de estrategia para la implementación del sistema de gestión ISO 17025 en los laboratorios del VISAR-MAGA, con su respectivo diagnóstico; Elaborar 12 metodologías y planes de acción para concluir el proceso de acreditación de los laboratorios del VISAR (influencia aviar, peste porcina, encefalitis, nematodos, etc.); realización de 5 talleres de formación para personal de los laboratorios públicos/privados basados en cursos prácticos de metodología para laboratorios (inocuidad, sanidad animal o vegetal, salud, etc.); entrega de equipos y puesta a punto de laboratorios VISAR, laboratorio nacional de salud; y dotar de software y equipo sistema administración de datos de laboratorios VISAR.

Algunas de las actividades han sufrido retrasos debido a que eran secuenciales y existieron demoras en la entrega del modulo informático de administración de datos del MAGA, los cuales esta en proceso de solución.

1.1.6 Fortalecimiento del sistema de control oficial, tanto a nivel institucional del Ministerio de Agricultura, Ganadería y Alimentación -MAGA y del Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social- MSPAS (metodología de control), como a nivel de empresas y cooperativas (procedimientos para las inspecciones oficiales).

En este conjunto de actividades, el Programa ha apoyado en la acreditación de la Dirección de Inocuidad como organismo de inspección y como certificador de alimentos (con una elaboración de la documentación requerida para la implementación de la norma ISO 17020, ejecución de una pre-auditoria por un auditor reconocido, y un taller de capacitación sobre norma ISO 17020); así como en la capacitación al personal técnico de MAGA-VISAR y del departamento de Regulación y Control de Alimentos del MSPAS en el reglamento 2017/625 y los demás reglamentos de la legislación europea y mejorar las herramientas de consulta y seguimiento. Además, se ha capacitado en la implementación del sistema de certificación electrónica TRACES –NT en el personal de las direcciones de DSV (PIPAA), DSA y DIA; se ha evaluado y diseñado la Unidad de Evaluación de Riesgo (UER) en el MAGA (DSA, DSV, DIA) y MSPAS (DRCA) (elaborar propuesta, validarla y creación de Programa con capacitación necesaria); Elaboración de protocolos para la selección, manejo, conservación y envío de muestras para diagnóstico de laboratorio de Encefalopatía Espongiforme Bovina (EEB) y capacitación a un grupo de técnicos; Realizar diagnóstico y Diseñar un nuevo sistema integrado de registro y seguimiento de los Insumos Agropecuarios (DSV y DSA); elaboración de lineamientos e instrumentos de evaluación para asegurar la higiene de alimentos procesados elaborados en microempresas; Elaboración de la conceptualización, desarrollo e implementación de los 2 módulos informáticos nacionales del sistema de alerta temprana(sanidad animal y vegetal) con capacidad de vinculación con el sistema de alerta temprana regional de Centroamérica; Apoyo técnico para el desarrollo de un software para el registro de insumos agrícolas y de medicamentos veterinarios, para informatizar los procesos de registro y Realización de un taller teórico-práctico sobre la aplicación del sistema informático de registro y seguimiento de los insumos agropecuarios; y la elaboración de 3 manuales técnicos (certificación fitosanitaria, vigilancia epidemiológica y vigilancia fitosanitaria) y realización de 3 talleres prácticos en el uso de cada manual.

También con el desarrollo de Programas de formación para el personal de las Direcciones Técnicas del VISAR y PIPA (7 talleres para sus técnicos en sector lácteos, cárnicos, acuicultura, etc.); Desarrollo de Programa de formación del personal del Departamento de Regulación y Control de Alimentos del MSPAS (5 talleres para la aplicación de auditoria de HACCP versus HARPC, análisis de riesgo y microbiología en la producción de alimentos, Legislación Sanitaria de Guatemala y Centroamérica

dirigido a inspectores y supervisores de Saneamiento de las Áreas territoriales(de salud) del MSPAS, etc.; entrega de equipos al MAGA y MSPAS; Organizar, diseñar, planificar y ejecutar la logística para un taller de capacitación, para autoridades en la Nueva reglamentación de la UE (3 talleres a realizar).

1.2. Fortalecimiento de las capacidades de acreditación y certificación de las instituciones competentes con miras a facilitar el acceso de las MIPYMES y cooperativas a servicios de certificación para cumplir con los requerimientos del mercado.

1.2.1 Apoyo a la Oficina Guatemalteca de Acreditación (OGA) para ampliar el alcance del reconocimiento internacional como Organismo de Acreditación.

El Programa ha apoyado en AT de corto plazo para la elaboración de un diagnóstico de las fortalezas y debilidades de la institución, y el desarrollo de un manual de puestos de la institución; realización de Curso-Taller (workshop) esquemas de certificación de las normas: ISO 17021 (ISO 17024, ISO 17025 e ISO 17065) con enfoque en el protocolo ISO 19011 e ISO 17011 en su versión vigente que incluya técnicas de auditoria para evaluadores de la OGA (participación de alrededor de 15 técnicos por curso). Faltaría el realizar y ejecutar un plan piloto para validar el funcionamiento del software para el ingreso de muestras por las diferentes aduanas (terrestre, aéreo y marítimas) con los actores del proceso (SAT, Autoridades nacionales con presencia en fronteras involucrados y laboratorios). Este plan piloto debe durar al menos un mes y considerar al menos 15 muestras por tipo de aduana.

Una parte importante del apoyo del Programa a la OGA es para reforzar y ampliar su base de datos de evaluadores internos y externos, a fin de fortalecer su capacidad de respuesta ante demandas de evaluación de la conformidad (organismos de inspección, laboratorios de ensayo y calibración y, laboratorios clínicos). OGA responde a pedidos del mercado cuando se solicita que se genere una nueva norma. Por ejemplo, en febrero 2020, se estaba realizando una capacitación para formadores en normas ISO 19011 y 17024³⁴.

1.2.2 Desarrollo de competencias técnicas en evaluación de la conformidad, a los evaluadores y expertos técnicos, internos y externos de la OGA, para mantener el reconocimiento de la OGA por el IIAC e ILAC.

En este punto, el Programa ha apoyado en elaborar un diagnóstico y desarrollar una propuesta de mejora del sistema de gestión operativa, calidad y documental del OGA, así como para CEINFORMA, CENAME, COGUANOR y CRETEC; Desarrollo del software, implementación, validación y formación de los Módulos Informáticos OGA; plan de capacitación (workshop) para evaluadores de la OGA en la actualización de los diferentes esquemas de certificación de la norma ISO 17011 (ISO 17025, ISO 17020) con protocolo ISO 19011; y donación de equipos al OGA.

1.2.3 Apoyo a COGUANOR para el desarrollo de servicios de certificación de sistemas de gestión y productos, y su acreditación por un organismo con reconocimiento internacional.

En el cual el Programa ha ayudado en el desarrollo del módulo informático para COGUANOR; Diagnóstico del sistema de gestión de COGUANOR, en base a: ISO 17065, ISO 17021, y desarrollar Manual de procedimientos para la prestación de servicios de certificación a COGUANOR con esta normativa; Desarrollar e implementar un plan de capacitación para la formación de auditores de COGUANOR en: ISO 9001, ISO 19011, e ISO 17065 en su versión vigente; y donación de equipos a COGUANOR.

³⁴ Anteriormente, FOGUAMI y PRACAMS ya habían contribuido con formaciones de evaluadores a OGA, sin embargo existen muchas limitaciones institucionales debido al escaso personal de OGA; solamente un cuarto del personal de la oficina tiene categoría de permanente (011). Entrevista a técnicos del OGA, ver anexo.

1.3. Apoyo a las instituciones competentes en la actualización y/o elaboración de normas y regulaciones para el cumplimiento con los requerimientos del mercado por parte de las MIPYMES y cooperativas.

1.3.1 Apoyo en la creación o actualización de las normas voluntarias y de las regulaciones obligatorias que las MIPYMES y las cooperativas necesitan para acceder a mercados meta.

El Programa ha apoyado en la Elaboración de Manuales técnicos para el Aseguramiento de la Calidad e Inocuidad de la Cadena de Valor del Aguacate (3 manuales: calidad, capacitación y orientado a productores); Diagnóstico para la adecuación y actualización de norma COGUANOR NTG 66006; así como en la definición a través de un estudio, los tres sectores de Mipymes que adicional a un sistema de gestión basado en un Ciclo de Deming o ISO 9001, requieran requisitos específicos por su proceso de manufactura en materia de calidad; elaboración acorde a la propuesta aprobada, del primer borrador de la actualización de la COGUANOR NTG 66006, incluyendo de manera orientativa los tres anexos para apoyar a las Mipymes que requieran requisitos específicos por su proceso de manufactura en materia de calidad; y ejecución de un plan de capacitación de la misma con material digital. Les faltaría la ejecución de los cursos de formación en la norma que se deberán dar en el interior del país, acorde al mapeo de la institución, el cual estaba Programado para el primer trimestre de 2020 pero que se ha retrasado. Coordinación de la logística para los cursos que se le proporcionará. Se debe incluir en la formación a participantes gubernativos y a las Mipymes.

1.3.2 Fortalecimiento de la Comisión Nacional de Reglamentación Técnica (CRETEC) como órgano consultivo y asesor en materia de reglamentación técnica en Guatemala.

CRETEC actúa como órgano consultivo y asesor en materia de reglamentación técnica en Guatemala, para que distintos Organismos, Instituciones, Organizaciones y Unidades de Estado cumplan con las normas, medidas y reglamentos establecidos por la Organización Mundial del Comercio (OMC), en el Acuerdo de Medidas Sanitarias y Fitosanitarias (MSF), y en el Acuerdo de Obstáculos Técnicos al Comercio (OTC). Con esta institución se desarrollaron tres procedimientos: creación de Comités de Reglamentación Técnica; realización de la Evaluación del Impacto Regulatorio; guía para la implementación de los Reglamentos Técnicos. CRETEC propuso una plataforma (en curso de ejecución), apoyada por el Programa, para actualizar el registro de divulgación de los reglamentos técnicos nacionales y los reglamentos técnicos centroamericanos, incluyendo la actualización de la plataforma informática y equipamiento de la CRETEC. El Programa debe aún proveer equipamiento a la CRETEC para completar este objetivo. Esta actividad también involucra al ente coordinador de laboratorios privados de AGEXPORT. Una vez concluida esta actividad, se contará con la informatización del registro y con Reglamentos Técnicos actualizados.

De esta manera, el Programa Mipymes y Cooperativas ha apoyado a CRETEC en diversos aspectos, siendo los principales: Desarrollo de un Manual o Guía de Buenas Prácticas Reglamentarias de CRETEC con enfoque a cumplimiento de criterios internacionales; desarrollo del software, implementación, validación y formación del Módulo para CRETEC; Actualización de la Guía de BBPP sobre Reglamentación Técnica y desarrollo de documentación y materiales informativos, realizando un estudio comparativo para comparar las Mejora de Impacto Regulatorio –MIR- de Guatemala, con otras guías líderes de la región como puede ser la COFEMERC, México, y los MEINC en Costa Rica, u otras equivalentes, debe incluir al menos 5 regulaciones equivalentes; desarrollo de un manual de procedimientos requeridos para la complementación de reglamentos técnicos RT; diseño de un Plan de formación y divulgación así como elaborar el material digital para las capacitaciones y distribución, y Desarrollo de dos eventos de capacitación de 30 horas efectivas de formación cada uno. Faltaría por desarrollar e implementar un plan de capacitación para el personal de CRETEC en las áreas de MSF,

buenas practicas reglamentarias, impacto reglamentario y evaluación de la conformidad (4 en total); y donación de equipo a CRETEC (falta por realizar).

Componente No. 2, Resultado 2

El componente 2 se refiere al Resultado 2 del Programa, definido como “*Capacidad mejorada del MINECO para apoyar la competitividad de MIPYMES y cooperativas para acceder a mercados formales y enlazarse a cadenas de valor.*” La casi totalidad de los aportes del Programa a este componente se concentran en asistencia técnica, capacitaciones, propuestas técnicas, diseños de metodologías, estudios, diagnósticos y actividades de acompañamiento. Siendo las principales³⁵:

2.1 Fortalecer las regulaciones de negocios para la competitividad de MIPYMES y cooperativas

- *Fortalecimiento del Fideicomiso “Fondo de Desarrollo de la Mipyme”*. MINECO tenía interés en mejorar el funcionamiento del fideicomiso, buscando ampliar la cartera de productos, trabajando no sólo con entidades de segundo piso sino también estableciendo vinculaciones directas con empresas y desarrollando nuevos productos. Se ha llevado a cabo un diagnóstico del funcionamiento del fideicomiso y se han realizado recomendaciones teniendo en cuenta las prioridades de MINECO. El Programa está apoyando además a través de la elaboración materiales informativos para promover el acceso de Mipymes y cooperativas a fondos del Fideicomiso, así como una Guía sobre cómo ser sujeto de crédito. Hay asimismo un proyecto para modernizar el reglamento del Fideicomiso.

Desde el punto de vista del valor agregado del aporte del Programa, uno de los principales resultados es una serie de recomendaciones precisas para crear un Fondo de Garantías, no necesariamente dentro del Fideicomiso, lo que -es preciso resaltar- se enmarca muy bien con las prioridades estratégicas anunciadas recientemente por el nuevo Gobierno de la Nación.³⁶

- *Regulación de negocios y formalización de Mipymes*. Ventanilla de atención a Mipymes: se hizo un diagnóstico sobre el sector de MIPYME y se mapearon las barreras para la formalización del sector. Se hizo una recomendación de crear una Ventanilla única y se ha propuesto el modelo operativo básico. Está previsto trabajar en el desarrollo de este modelo. Además, se han hecho talleres de capacitación de personal y de difusión de los servicios de MINECO para Mipymes y cooperativas. Adicionalmente, se harán formaciones para el fortalecimiento de capacidades y el desarrollo de servicios de desarrollo empresarial y servicios financieros. Por último, hay una iniciativa para promover la institucionalización del Programa Tejiendo Alimentos dentro de la Dirección de SDE. Se ha hecho una evaluación del Programa, para conocer cuál ha sido el beneficio de los participantes. Está previsto llevar a cabo el diseño de un modelo de institucionalización.³⁷
- *Apoyo Registro Mercantil*: se ha realizado un intercambio de experiencia y un Desarrollo de Mejoras en el Portal Web del Registro Mercantil, basado en un diagnóstico previo en el que se realizó una consulta a usuarios frecuentes y con el objetivo de facilitar su utilización y hacerlo más amigable. El nuevo portal es resultado del diseño del proyecto, y está actualmente en pruebas.

³⁵ A continuación se presenta un análisis de las acciones realizadas en este componente agrupadas por temática relativa a cada beneficiario, a partir de la información recopilada y las reuniones mantenidas con los ejecutores y beneficiarios.

³⁶ <https://www.guatemala.gob.gt/gobierno-creara-fondo-de-garantia-por-q1-mil-millones-para-la-mipyme/>

³⁷ Información obtenida en entrevista con la Unidad de Gestión del Programa

- *INACOP*: en el momento de inicio del Programa existía una visión en el Consejo de INACOP de renovar y fortalecer INACOP. Se han realizado sendas AT en: 1) una capacitación de experiencias en SDE y 2) un fortalecimiento en el área de registro. Por otro lado, se ha realizado un diagnóstico de INACOP y del sector de cooperativas. Adicionalmente, se está realizando el desarrollo de una metodología de automatización de los procesos de inscripción, registro y certificación, y una herramienta TIC para poder descentralizar estos procesos. Esta actividad genera sinergias con el apoyo de PRONACOM a INACOP, y de hecho la plataforma para la descentralización de registros se alojará provisionalmente en un servidor de PRONACOM (en realidad, el espacio de UNCTAD). Adicionalmente se está trabajando en una Propuesta para la mejora de la prestación de servicios de INACOP en temas de AT a cooperativas. Finalmente están organizando 2 intercambios de experiencias para personal de INACOP.³⁸

Cabe destacar el reconocimiento de INACOP al apoyo recibido durante el inicio del Programa por parte de la ATI, lo que permitió un mejor ajuste del alcance de las actividades. En relación con él, es preciso resaltar que es una institución débil organizativa, técnica y presupuestariamente, y que no había recibido apoyo prácticamente desde su creación. Debido a esta debilidad general, se han detectado problemas importantes desde un punto de vista de eficiencia del aporte del Programa y de sostenibilidad de los resultados³⁹. Se hace necesario dar un seguimiento a los aportes realizados e integrarlos a la coordinación del Programa en general, para identificar posibles cooperaciones y nuevos espacios de coordinación.

2.2. Apoyar la implementación del Acuerdo de Facilitación del Comercio de la OMC

El marco general de estas actividades es la firma del Acuerdo de Facilitación del Comercio por parte de Guatemala y el compromiso de cumplir las medidas de las categorías B y C. Aunque el Programa no prevé lograr el cumplimiento de ninguna de esas condiciones en su totalidad, el objetivo es avanzar de manera efectiva en su cumplimiento progresivo, de acuerdo con las prioridades establecidas por el Comité Nacional de Facilitación del Comercio⁴⁰ en el Plan Nacional de Facilitación del Comercio en torno a las siguientes áreas:

- *Publicación y Divulgación Información Comercio Exterior*: se perseguía el desarrollo de un portal único para la publicación de la normativa, procedimientos e información sobre derechos aplicables al comercio exterior y que este distribuida entre las distintas instituciones. El diseño de la plataforma se recibió en septiembre 2019 y actualmente está siendo ajustada y mejorada. Se ha diseñado el portal pero aún no se ha resuelto quién será el organismo administrador del mismo ni se ha previsto cómo se gestionará la información. Se prevé que haya una herramienta de consulta, pero no está claro si se hará a través de un sistema de chat, buzón electrónico o sección de preguntas frecuentes. Esto dependerá, lógicamente, de los recursos del administrador de la plataforma, con el objetivo de asegurar su sostenibilidad. Además del portal, existe una propuesta de modelo de servicio único de información, que esté alojado en la plataforma.⁴¹

³⁸ Información obtenida en entrevista con la Unidad de Gestión del Programa.

³⁹ Por ejemplo, la plataforma de registro está actualmente en prueba y presenta limitaciones que, al parecer, no están siendo resueltas en tiempo y forma por el contratista. Igualmente, los retrasos en la implementación de las correcciones crean el riesgo de que -según los representantes de INACOP- se pierda el espacio reservado por PRONACOM en el servidor de UNCTAD para alojar esta plataforma. Asimismo, hay entregables que consideran insuficientes en cuanto a su alcance, en particular el Manual de funcionamiento que, finalmente, será únicamente una Propuesta y que no recogerá el grado de detalle que habría sido deseable.

⁴⁰ Integrado por MINECO (a través del Viceministerio de Integración y comercio), MAGA, MSPAS, MINEX, SAT, MINGOB, MICIVI y CENCIT.

⁴¹ Información obtenida en entrevista con la Unidad de Gestión del Programa

El diseño de una plataforma de estas características podría haber sido -al menos conceptualmente- vinculado con una Ventanilla Única Comercio Exterior⁴² que, sin embargo, no se prevé desarrollar. Aunque el portal único contribuye por tanto a resolver una limitante real, no se resuelven de manera eficiente los problemas de coordinación interinstitucional ni se avanza hacia la formulación de un modelo de una futura VUCE y la necesaria interoperabilidad técnica entre todas las partes relevantes. Por otro lado, existen problemas desde el punto de vista de la sostenibilidad y el impacto probable de este entregable, puesto que aún no se ha definido la entidad administradora de la plataforma ni si existirán los recursos necesarios para su utilización efectiva y mantenimiento.

- Formulario Electrónico único donde los usuarios puedan gestionar de manera anticipada sus permisos de importación: se ha realizado un mapeo y diagnóstico de procedimientos y permisos en determinados sectores (hidrocarburos, etc.). Se detectó que muchos procedimientos no están automatizados y varias instituciones utilizan papel. Hay grandes debilidades en el área de TIC. Se ha elaborado un Documento de Especificaciones, Requerimientos, y Criterios de Aceptación de software (DERCAS) para el diseño del formulario electrónico. El alcance de esta actividad es relativamente limitado, ya que incluye únicamente desarrollar el formulario e implementarlo como prueba piloto.
- Modernización del sistema de Operador Económico Autorizado (OEA): la Organización Mundial de Aduanas (OMA) establece los requisitos mínimos del sistema de OEA, a los que pueden añadirse otros nacionales. La estrategia guatemalteca de la Intendencia de Aduanas persigue que puedan habilitarse como OEA todos los operadores de la cadena logística.

Se ha hecho un Diagnóstico del Equipo Verificador Autorizado de la Intendencia Aduanera para el Sistema de Administración Tributaria (SAT), con una consulta entre el sector privado para identificar principales debilidades y puntos de mejora. Hay que mencionar, que existe cierto solape de actividades, ya que al inicio de esta actividad el SAT ya tenía un Plan de Modernización de la Intendencia Aduanera⁴³. Esto ha sido debido al lapso transcurrido desde el diseño de actividades hasta el inicio de la ejecución. A pesar de ello el SAT ha utilizado el diagnóstico elaborado por el Programa.

A partir del diagnóstico, el Programa elabora dos recomendaciones: 1) acelerar la implementación de los beneficios del sistema de OEAs, es decir, hacer efectivos los beneficios de los OEAs, aunque sea de manera fragmentaria, comenzando por aquellos que resultan más sencillos técnicamente y viables económicamente, y que no requieren inversiones adicionales ni nuevas infraestructuras; 2) que otras instituciones que participan en el control de fronteras (MAGA, policía, etc.) se sumen al esquema de OEAs, para trabajar en el mismo esquema que SAT y asegurar que todos contribuyen a reducir los tiempos y hacer efectivos los beneficios.⁴⁴

Otro de los objetivos del SAT es la facilitación de la participación de las Mipymes como OEAs, de modo que tengan acceso a determinados beneficios del sistema, facilitando su cumplimiento de los requisitos básicos. El Programa ha propuesto un Plan piloto para

⁴² Actualmente existe una Ventanilla Única de Promoción de Exportaciones y una Ventanilla Ágil de Importaciones (en la que no participa el SAT) gestionadas por AGEXPORT.

⁴³ Para más información, ver el Programa de Modernización Integral Aduanera MIAD: <https://portal.sat.gob.gt/portal/miad/>

⁴⁴ Al parecer, en ocasiones esas otras instituciones desconocen las ventajas que reconoce el sistema de OEAs o no las aplican adecuadamente, provocando en la práctica que el sistema no funcione efectivamente.

capacitar a las Mipymes, dirigido a superar las principales barreras que enfrentan éstas para su habilitación como OEAs.

- Intercambio información aduanera: se ha hecho un Diagnóstico sobre los sistemas de intercambio de información de SAT con las aduanas de otros países y de SAT con otras instituciones nacionales. En ambos casos se ha detectado que no hay procesos formalizados, obligaciones de notificación ni plazos máximos. Se ha realizado una Propuesta para definir los mecanismos de intercambio de información, que está actualmente en revisión por parte de la Intendencia de Aduanas.
- Determinación de tiempos de estudio, levantamiento y despacho aduanero: de nuevo ha existido un solape entre los aportes del Programa y la estrategia iniciada por la Intendencia de Aduanas, quien ya había incluido en su planificación operativa la realización de este estudio cuando inició el Programa. El Programa tenía previsto comenzar con un diagnóstico previo, para definir la metodología del estudio. Sin embargo, al ser un compromiso previo del SAT éste llevó adelante su propio estudio utilizando la metodología básica de la OMA en la que ya había sido capacitado el SAT.

A pesar de ello el Programa realizó el diagnóstico que evidenció que el estudio realizado por SAT no había tenido un alcance adecuado debido a : 1) deberían haber participado todas las instituciones con incidencia en control de fronteras, no sólo SAT; 2) el estudio de SAT incluyó 3 fronteras, pero con recursos muy escasos, por lo que debería haberse concentrado en una única frontera; y 3) el estudio de SAT sólo incluyó el régimen de importación de mercancías (de acuerdo con la OMA se deben contemplar también el régimen de exportación y tránsito). Posteriormente el Programa ha diseñado la metodología de estudio, que podrá ser utilizada por SAT en futuros estudios (ya que deben realizarse periódicamente). Asimismo, esta metodología cubre los regímenes de importación, exportación y tránsito de mercancías.

- Capacitaciones: se ha realizado una misión de un experto en VUCE y una misión con un experto en gestión integral de riesgos. En ambos casos el objetivo era no sólo capacitar sino también sensibilizar a los principales stakeholders. Hay prevista además una visita a España, para conocer el funcionamiento el Aeropuerto de Madrid y los Puertos de Málaga y Valencia, la contraparte de la Intendencia de Aduanas y además conocer la experiencia de España en facilitación del comercio.

Por otro lado, la Intendencia de Aduanas muestra un nivel muy bajo de apropiación de las actividades realizadas, e incluso sus representantes declaran su desconocimiento sobre el alcance preciso de algunas de las asistencias técnicas contratadas.⁴⁵ En este punto, es recomendable reforzar la participación de los beneficiarios en el diseño del alcance técnico, su validación de los entregables y su apropiación de los resultados, ya que la vinculación proactiva de los beneficiarios es condición necesaria para asegurar la relevancia de los aportes, así como la sostenibilidad e impacto de los resultados. En las actividades de las que la Intendencia de Aduanas es el beneficiario principal, quizás habría sido necesario rediseñar alguna de las actividades previstas a nivel de planificación del Programa, para actualizarlas de acuerdo con el plan operativo ya iniciado por el SAT.

2.3 Fortalecer la capacidad institucional del MINECO para apoyar el acceso al mercado de MIPYMES y Cooperativas.

- *Agencia de Comercio e Inversiones*: en el momento de la planificación del Programa existía la institución Invest in Guatemala, y a través del Programa se buscaba fortalecer las áreas de

⁴⁵ Información obtenida en entrevista con los responsables de la coordinación técnica del Programa en la SAT.

promoción comercial, inteligencia comercial y atracción de inversiones de la misma. En el transcurso, desapareció esta institución -que en la práctica se había quedado sin recursos desde hacía varios años- y aunque en 2019 llegó al Congreso una iniciativa para crear PROGUAATEMALA⁴⁶, sin embargo, no ha sido aún aprobada. Por este motivo se ha trabajado directamente con las respectivas áreas temáticas de MINECO.

En este marco, el Programa ha desarrollado un Plan Estratégico a 15 años, un Plan de Acción y un Sistema de Gestión Operacional, orientado a la promoción de oportunidades comerciales y de inversión y con el objetivo de fortalecer la futura institución. También se ha conceptualizado una Plataforma de la Agencia de Comercio e Inversiones, que recoge un modelo orientado a la promoción de oportunidades de comercio e inversiones. Adicionalmente, se han realizado dos estudios para identificar oportunidades de inversión en los sectores de 1) alimentos transformados y 2) industrias creativas.

Por otro lado, en 2019 se han llevado a cabo 3 actividades de fortalecimiento de capacidades de MINECO, con el objetivo de generar herramientas que faciliten el cumplimiento de sus funciones y que creen capacidades internas que puedan ser utilizables en caso de rotación de personal. Se ha diseñado 3 guías de Atracción de Inversión Extranjera Directa (IED), Promoción de Eventos Comerciales y Análisis de Inteligencia de Mercados en fuentes especializadas. Además, se han llevado a cabo dos intercambios en promoción comercial y atracción de IED, y está previsto hacer otros 5 intercambios de experiencia. MINECO considera que con independencia de que finalmente se constituya esa institución, la información generada a través del Programa es utilizable. No obstante, aunque es indudable que se han generado capacidades técnicas nuevas, habida cuenta del entorno institucional y los sucesivos cambios descritos, es obvio la necesidad de un plan de integración de las nuevas capacidades con los acciones del Programa Mipymes y Cooperativas en este componente.

- *Fortalecimiento de MINECO para la gestión de la red de PROMIPYMEs:* en 2012 se decide que los PROMIPYMEs se institucionalicen dentro del Viceministerio de Desarrollo de la MIPYME. Los apoyos se han orientado a fortalecer la institucionalidad y generar herramientas de gestión de MINECO. Esta actividad se inició con un Diagnóstico de mejores prácticas a nivel internacional, seguido de un Plan Estratégico de administración de PROMIPYMEs por parte de MINECO y una Propuesta de un Sistema de Gestión Operacional. Además, se ha realizado una Propuesta de Mejora de Servicios de MINECO a través de PROMIPYMEs. Por otro lado, se ha desarrollado una Propuesta para Estandarizar la calidad de los servicios ofrecidos por MINECO a través de las Sedes Regionales, los PROMIPYMEs y los Centros de Emprendimiento. En particular se está actualmente diseñando una propuesta para la estandarización y automatización de los formularios de atención a Mipymes que utilizan estas instituciones.

Aunque el alcance técnico de los entregables es adecuado, en opinión de los beneficiarios⁴⁷ se echa en falta un mayor grado de detalles en el funcionamiento operativo de algunas de las buenas prácticas internacionales, que hubiera permitido identificar los factores claves de éxito de esos modelos y facilitar su traslado al modelo de PROMIPYMEs vigente en Guatemala. Así como recomendaciones para promover un desarrollo organizativo gradual, avanzando en fases secuenciales que garanticen la sostenibilidad del modelo y su congruencia con los recursos existentes en cada momento, en las diversas zonas donde se ubican los PROMIPYMEs.

⁴⁶ Iniciativa número 5500 "Ley Orgánica del Instituto Guatemalteco para la Promoción de la Competitividad y la Inversión -PROGUATEMALA-"

⁴⁷ Información obtenida en entrevista con responsables de PROMIPYMEs.

Un problema adicional manifestado por los beneficiarios, en ésta como en otras áreas, es la alta rotación de personal en la Dirección de SDE y que ha afectado la integración eficiente de la red de PROMIPYMEs en el Viceministerio.

Por otro lado, el apoyo recibido por PROMIPYMEs hay que vincularlo con otros aportes recibidos por la Dirección de Servicios de Desarrollo Empresarial (SDE) del Viceministerio de Mipymes (fundamentalmente en forma de estudios de mercado y guías de comercialización: artesanía, cardamomo, mermeladas, servicios en línea, snacks nutritivos). Habría sido recomendable analizar inicialmente las necesidades de reforzar la coordinación a nivel de Dirección, de manera que las distintas unidades (fundamentalmente en las áreas de PROMIPYMEs, emprendimiento y comercialización/ empresarialidad) ofrezcan sus SDE de manera eficiente y secuencial a los beneficiarios finales. Quizás, una opción habría sido crear un “itinerario” de SDE ajustado al nivel de desarrollo y al tipo de demandas específicas de los beneficiarios particulares, con el objetivo de evitar solapamientos entre apoyos y mejorar la gestión de los beneficiarios como “clientes”.

Al parecer, está previsto desarrollar un “Programa de internacionalización”, que integre, ordene y sistematice los servicios actualmente ofrecidos por los Viceministerios de Integración y Comercio Exterior y de Mipymes. Se trata, en definitiva, de crear una Hoja de Ruta de servicios de internacionalización para Mipymes, que sea complementario y aglutinador para los servicios que ya existen, como la Ruta del Exportador de Agexport, entre otros⁴⁸. Los evaluadores consideran que ésta debería ser una prioridad para asegurar la necesaria coordinación y la eficiencia de los recursos. Este modelo es consistente con buenas prácticas internacionales, que parten habitualmente de un servicio de diagnóstico básico de la empresa, para identificar las necesidades prioritarias y desarrollar un itinerario individualizado que no sólo permite la integración secuencial y ordenada de los apoyos necesarios, sino que también facilita la visualización de las metas y los avances por parte del beneficiario a medida que progresa en el itinerario trazado.

Componente 3, Resultado 3

3.1 Apoyar el enlace entre la política de competitividad territorial (mesas de competitividad) de PRONACOM y las necesidades de MIPYMEs y cooperativas.

Como se sabe, el resultado 3 está referido a la mejora del Diálogo público-privado a nivel territorial para apoyar la competitividad de MIPYMEs y cooperativas en los departamentos priorizados. Este importante componente solo tiene un eje de acciones, referido a apoyos puntuales de las mesas de competitividad de PRONACOM a nivel territorial y las necesidades de MIPYMEs y cooperativas. En este punto el Programa ha apoyado en Asistencia Técnica para el fortalecimiento de las capacidades de las mesas de competitividad en la formulación de proyectos (desarrollo de cursos cortos); Elaboración de un relevamiento de información sobre la producción del aguacate de la región central a través de un cuestionario, y realización de una guía técnica para promover el desarrollo y la comercialización del aguacate y sus sub-productos para optimizar la calidad inferior y rechazo de exportación; así como la elaboración del material informativo en digital de la guía técnica dirigido para MIPYMEs y cooperativas; Desarrollo de una propuesta para estandarizar la calidad de los procesos y los servicios de las sedes regionales, los centros de emprendimiento y los PROMIPYMEs, que incluya estandarización de formularios de atención, procesos de comunicación y selección del usuario; Definir un mecanismo de articulación y fortalecimiento institucional entre la Dirección de Servicios Financieros Empresariales y la Dirección de Servicios de Desarrollo Empresarial.

⁴⁸ <https://export.com.gt/la-ruta-del-exportador>

Faltaría el desarrollar una guía orientativa para MIPYMES y cooperativas respecto a cómo ser sujetos de crédito con apoyo del MINECO; Elaborar 5 estudios enfocados a MIPYMES y cooperativas, cada uno debe contener el perfil del producto con la guía de comercialización para el mercado nacional y de la UE; Realizar un curso-taller (workshop) sobre el contenido de los estudios elaborados en la tarea 3.1.1.5.4 al personal del Viceministerio de Desarrollo de la MIPYME; Efectuar un curso-taller (workshop) en la modalidad de formador de formadores sobre los estudios elaborados en la tarea 3.1.5.4 para las MIPYMES y cooperativas; Realizar un diagnóstico de las necesidades técnicas productivas de las mujeres beneficiarias en el marco del Programa Tejiendo Alimentos; Elaborar el manual de los procesos y los procedimientos para la institucionalización del Programa Tejiendo Alimentos; Proponer el desarrollo temático y la metodología apropiada para cubrir las necesidades identificadas en la tarea 3.1.1.6.2 para el Programa de formación dirigido a MIPYMES y cooperativas lideradas por mujeres (El curso-taller está dirigido para mujeres beneficiarias de dicho Programa. Tendrá una duración de 12 horas efectivas distribuidas en 2 días. Incluye 2 coffee break y 1 almuerzo por participante por día); realización de un taller de fortalecimiento empresarial; Fortalecer las capacidades de los miembros del sistema de las mesas de competitividad para la formulación y gestión de proyectos; y Elaborar propuesta de metodología desarrollada para la formulación de proyectos aplicable a las mesas de competitividad; desarrollo de una propuesta para la institucionalización de un Programa de mejora de las capacidades de los Artesanos, incluyendo el actual Programa “Tejiendo Alimentos” y “Proyecto Mujer”; realizar un diagnóstico de ellos; y Establecer la ruta crítica para la implementación de la propuesta del Programa dentro del Viceministerio de Desarrollo de la MIPYME.

En el momento de diseño del Programa, PRONACOM consideró que era prioritario fortalecer las mesas como vehículo para facilitar y promover la generación de proyectos. El Programa ha diseñado la metodología sobre preparación de proyectos para captar financiación de donantes o entidades privadas. Sin embargo, en algún caso se ha detectado que la metodología desarrollada era demasiado básica para el tipo de proyectos que algunas mesas tienen capacidad de generar (por ejemplo, Puerto cruceros Quetzal). Se ha apoyado a las mesas con capacitación y la elaboración de un plan estratégico y acompañamiento en implementación. De acuerdo con la información facilitada por la Red Nacional de Grupos Gestores (RNGG) en la región de occidente se ha creado Innova Occidente (concebido como una plataforma para desarrollar un ecosistema de innovación).⁴⁹

Este componente 3, resulta escasamente articulada a las otras actividades, sin unas metas claras, y que de hecho ha sido en la práctica discontinuada, debido a las dificultades de PRONACOM, y su falta de institucionalidad y de recursos. En consecuencia, presenta problemas desde el punto de vista de la eficacia de los aportes y de la sostenibilidad y probabilidad de impacto de los escasos resultados logrados. Parte de la “dilución”, lo comparte con las mesas de competitividad, que no “terminan de arrancar”, que no hay homogeneidad en su constitución, ni están debidamente institucionalizadas.

Sin embargo, desde cualquier punto de vista, el promover el diálogo y las sinergias entre actores públicos y privados va mucho más allá de las mesas de competitividad (que solo son un instrumento para ello).

Despliegue en terreno del Programa Mipymes y Cooperativas

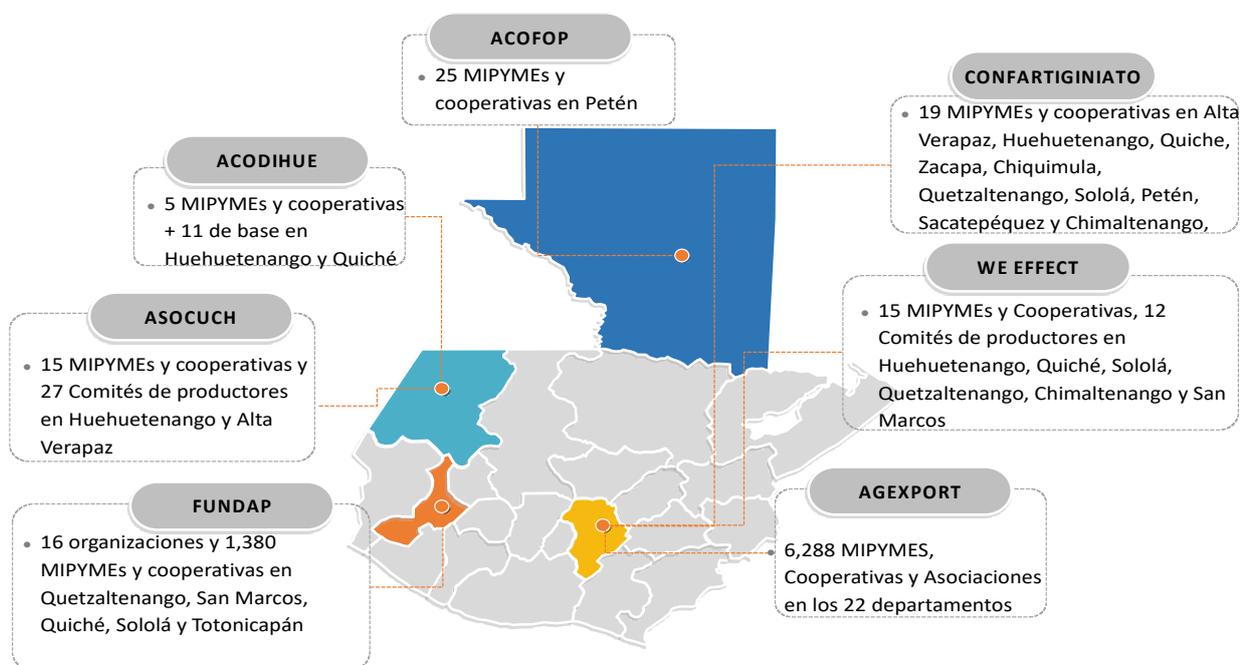
Como ya se señaló y tal como se observa en el siguiente Diagrama No.5, se constata una importante cobertura y despliegue a nivel nacional de las acciones en los distintos ámbitos implementadas por el Programa de Competitividad de Mipymes y Cooperativas. Con ello se estaría cumpliendo al mandato del Convenio de Financiación y las DTAs del Programa, de ofrecer cobertura a nivel nacional.

⁴⁹ Información obtenida en entrevista con los directivos de la Red Nacional de Grupos Gestores.

Este hecho se debe específicamente a las acciones del resultado 4, ya que las subvenciones, y particularmente la de AGEXPORT, realiza acciones en 22 departamentos del país. Por su parte, las otras subvenciones tienen una gran concentración de actividades en el occidente del país y principalmente en el nor-occidente, en Huehuetenango, y en torno a las cadenas de valor del café, miel, hortalizas, artesanías y madera (ver diagrama No. 5).

Por su parte, las acciones de los resultados 1, 2 y 3, al momento y por estar más concentradas en el fortalecimiento institucional central se ubican más en la ciudad capital. Lo cual no quita que tengan Programado un despliegue territorial en una segunda fase, principalmente el resultado 3 y 1.

Diagrama No. 5
Cobertura geográfica de las acciones del Programa Mipymes y Cooperativas



Asistencia Técnica Internacional

De acuerdo a las DTA's del Programa de Competitividad de Mipymes y Cooperativas y el mismo contrato de la ATI, se delimitaba los objetivos específicos de la Asistencia Técnica Internacional⁵⁰, que consistían en *Proveer AT de largo, mediano y corto plazo al MINECO y a las demás instituciones públicas beneficiarias del Programa, para cumplimentar las actividades de los resultados esperados 1, 2 y 3; y Asegurar la coordinación entre los resultados de la meta 1: Refuerzo de las instituciones públicas y meta 2: Refuerzo de MIPYMES y cooperativas, garantizando la coherencia de las acciones ejecutadas, con los resultados esperados. Asimismo, asesorar a las organizaciones a cargo de la implementación de las actividades de la meta principal 2, en el cumplimiento de las normas y procedimientos de la UE.*

Estos objetivos se centraban en el logro de 8 resultados que debe conseguir la ATI:

- **R1:** apoyo al MINECO e Instituciones co-beneficiarias en la correcta planificación operativa/técnica y financiera/contable y en la implementación de las actividades, de acuerdo a los procedimientos contractuales de la UE;
- **R2:** Se ha apoyado al MINECO y a las demás instituciones públicas beneficiarias para que el Presupuesto Programa Operativo (PPO), así como los documentos e informes administrativos y financieros del proyecto se ejecuten de manera satisfactoria, conforme a los lineamientos específicos de la Guía Práctica y disposiciones de la UE.
- **R3:** Se ha apoyado al MINECO y a las demás instituciones públicas beneficiarias en la elaboración y seguimiento de los expedientes de licitación para la contratación de los servicios y suministros requeridos por el Programa;
- **R4:** Se ha asegurado el establecimiento y la implementación de un sistema de seguimiento y monitoreo de las actividades del Programa, con indicadores basados en criterios medibles y objetivos, de acuerdo a las prioridades establecidas;
- **R5:** Se ha apoyado al MINECO y a las demás instituciones públicas beneficiarias, para que las actividades financiadas por la UE se ejecuten conforme a lo previsto en la “Guía de Visibilidad de la UE en los Proyectos de Cooperación Exterior”, y de acuerdo a los lineamientos de la estrategia de comunicación y visibilidad de la UE en Guatemala, que será diseñada y ejecutada en el marco del Programa “Instrumento de Apoyo a la Administración Pública”.
- **R6:** Se han asegurado los mecanismos de coordinación interinstitucional entre el MINECO y las demás instituciones beneficiarias para que el desarrollo de las actividades del Programa se lleve a cabo de manera satisfactoria en todas sus fases, desde la ejecución hasta el cierre ordenado. Asimismo, para que se facilite la coordinación interinstitucional para monitorear y dar seguimiento a los diferentes proyectos financiados por los donantes en apoyo a la competitividad de Mipymes y Cooperativas.
- **R7:** Se ha asegurado la coordinación efectiva entre las organizaciones responsables de la implementación de la meta principal 2 del Programa (refuerzo de Mipymes y Cooperativas) y las instituciones responsables de la implementación de la meta principal 1 (refuerzo de las instituciones públicas), a fin de garantizar su articulación, para el logro de los objetivos y resultados del Programa.
- **R8:** Se ha asesorado a las organizaciones a cargo de la implementación de las actividades de la meta principal 2, en el cumplimiento de los procedimientos técnicos, administrativos y financieros de la UE.

A pesar de que el Convenio de Financiación del Programa de Competitividad se firmó en diciembre de 2015 y la UGP se instaló en enero 2017, el Equipo ATI inició la fase operativa hasta el 20 de noviembre

⁵⁰ Informe Preliminar, Asistencia Técnica al Programa “Apoyo a la Mejora de la Competitividad y Capacidad Comercial de Mipymes y Cooperativas”. Enero 2017, pág. 8-10.

de 2017⁵¹. Este hecho determinó los procesos siguientes, debido a que el N+3 se cumplía en diciembre 2018, quedando apenas 12 meses de margen para la realización de las acciones previas. Por tanto, para poder cumplir en tiempo y forma con todos los procesos y garantizar los resultados, la ATI priorizo el garantizar las condiciones previas necesarias del Presupuesto Programa Operativo Plurianual (PPOP) y la firma de todos los contratos de servicios, suministros y subvenciones del Programa⁵².

El Equipo ATI del Programa de competitividad que se conformo basado en las DTAs, consistía en:

- Un Jefe de Asistencia Técnica Internacional EP1 (814 d/p);
- Un Experto en procedimientos administrativos y financieros UE EP2 (814 d/p);
- Un Experto en licitaciones EP3 (396 d/p);
- Experto en evaluación y monitoreo de proyectos EP4 (396 d/p);
- Dos expertos de enlace EE1: Experto en Calidad y MSF (176 d/p), y un EE2: Experto en marco regulatorio de negocios, facilitación del comercio y promoción comercial (176 d/p);
- Pool de expertos de corto plazo ECPs (1.050 d/p), en varias intervenciones de asesoramiento y actividades de diagnóstico, análisis comparativo, formación y capacitación, sensibilización, entre otras.

De esta manera y debido a la prioridad del cumplimiento de la regla N+3, el equipo ATI realizó un fuerte apoyo a las instituciones beneficiarias para asegurar la correcta planificación e implementación de las licitaciones y contratos directos (CD), de acuerdo a los procedimientos contractuales de la UE. Se trabajó en la revisión y actualización del Presupuesto Programa de Arranque PPL (que fue desarrollado a principios de 2017 por una misión de CP contratada al efecto) y en la comprensión de los requerimientos de apoyo a las Instituciones involucradas por parte del Consorcio. *El Equipo ATI se ha centrado desde la fase de arranque en el apoyo a MINECO y entidades beneficiarias para la preparación de los procesos de licitación, cuyos recursos deben estar comprometidos en diciembre 2018 (N+3) a más tardar. En concreto, en relación a la ATI, el Jefe de Equipo está trabajando con MINECO, MAGA y MSPAS en la redacción de los TdR, el EP2 se ha centrado en la revisión de pliegos y partidas de gasto, el EP3 está a cargo de la preparación de los pliegos de licitación y el EP4 está identificando indicadores objetivamente verificables para el marco lógico, con participación con los beneficiarios*⁵³. Este esfuerzo conjunto dio sus frutos, ya que para diciembre 2018 con el n+3 se habían comprometido el 97,8% de los recursos asignados al Programa.

Asimismo, se prioriza el fortalecimiento de la capacidad institucional y técnica del MINECO y de las instituciones que pertenecen al Sistema Nacional de la Calidad o a otras autoridades competentes, como el Ministerio de Agricultura (MAGA) o el Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social (MSPAS). Preparando el lanzamiento de las misiones de corto plazo a partir del 1 semestre de 2018. En este contexto se lanzan 15 contratos menores de 20 mil euros implementados entre el inicio y 2018, finalizando con ello 187 actividades, cumplimentando 101 actividades para el 2019⁵⁴. Es

Se presenta en el cuadro siguiente, un detalle de los diversos productos ATI a los diversas acciones del Programa:

⁵¹ Debido a diversos retrasos de tipo burocrático administrativo, efectivamente el CF solo fue ratificado en junio 2016 y aprobado finalmente a finales de ese año.

⁵² Asimismo, se solicitó una adenda 1 a la DUE para una extensión de la fase operativa operativa en 12 meses y ampliar la línea presupuestaria “subvenciones” del CdF en 4,5 millones de Euros.

⁵³ Primer Informe de Progreso, Asistencia Técnica al Programa “Apoyo a la Mejora de la Competitividad y Capacidad Comercial de Mipymes y Cooperativas”. Junio 2017, pág.4.

⁵⁴ Para el 12/2019 se habían concluido 288 actividades equivalentes al 58% del total, el resto de actividades se encuentran en proceso a excepción de 104 actividades que no han iniciado ejecución (por ser secuenciales), equivalentes al 21% de las actividades del Programa. Avances al 31/12/2019 proporcionados por el SSYM.

Cuadro No. 4

DETALLE PRODUCTOS ATI POR COMPONENTE (euros)					
Resultados y sub-resultados	Apoyo Técnico	Estudios	Capacitaciones	Intercambio Experiencias	Total
Resultado 1: Capacidad mejorada de las instituciones nacionales de calidad y MSF para un mayor cumplimiento con los requerimientos del mercado	412,442	193,582	467,056	126,422	1,199,502
1.1 Fortalecimiento capacidades analíticas de calidad y MSF de las instituciones competentes y laboratorios	357,344	93,452	333,812	65,457	850,065
1.2 Fortalecer las capacidades de acreditación y certificación de las instituciones competentes	9,217	54,359	57,885	27,645	149,106
1.3 Apoyar a las instituciones competentes en la actualización y/o elaboración de normas y regulaciones	45,881	45,771	75,359	33,320	200,331
Resultado 2: Capacidad mejorada del MINECO para apoyar competitividad MIPYMES y cooperativas para acceder a mercados formales y cadenas	271,610	60,197	225,002	58,092	614,901
2.1 Fortalecer las regulaciones de negocios para la competitividad de MIPYMES y cooperativas	131,235	10,824	144,883	23,092	310,034
2.2 Apoyar la implementación del Acuerdo de Facilitación del Comercio de la OMC en los temas de competencia del MINECO	80,143	34,939	19,887	12,989	147,958
2.3 Fortalecer la capacidad institucional del MINECO para apoyar el acceso al mercado de MIPYMES y Cooperativas	60,232	14,434	60,232	22,011	156,909
Resultado 3: Diálogo público-privado mejorado a nivel territorial para apoyar competitividad de MIPYMES y cooperativas en departamentos	60,489		18,343		79,453
3.1 Apoyar el enlace entre la política de competitividad territorial (mesas de competitividad) de PRONACOM	60,489		18,343		79,453
Total	744,541	253,779	710,401	184,514	1,893,856

Fuente: Elaboración propia en base a información del SSYM, marzo 2020.

A nivel global, la mayoría de recursos demandados por las diferentes instituciones se concentran especialmente en apoyo técnico directo (asistencia técnica específica, 39%), capacitaciones (37%), realización de estudios y diagnósticos (13,4%) e intercambio de experiencias y participación en conferencias (9,7%) (ver cuadro No. 4).

A nivel de resultados, efectivamente, es el componente de calidad y MSF el que concentra la mayor parte de los esfuerzos (63% del total), centrados especialmente en capacitaciones y apoyo técnico, particularmente sus actividades 1.1 sobre el fortalecimiento de las capacidades analíticas de calidad y MSF de las instituciones competentes y laboratorios (45% del total). Por su parte, el resultado 2 absorbe el 32,5% de los medios totales, especialmente en apoyo técnico y capacitaciones; y por último, el resultado 3 de diálogo público-privado solo concentra el 4,2% de los medios, casi exclusivamente en apoyo técnico, con misiones de corto plazo.

Por otra parte, en el tercer semestre de ejecución de la ATI, la dirección de la UGP del Programa manifestó la necesidad de mejorar la inserción y coordinación del equipo ATI con la UGP, para lo cual el Jefe de la Asistencia Técnica desarrolló una estrategia basada en la mejora en la gestión de la información fortaleciendo los actuales canales de coordinación y comunicación con la UGP través del establecimiento de reuniones periódicas para cohesionar ambos equipos⁵⁵. Sin embargo, en el primer semestre de 2019, la Dirección de la UGP solicitó formalmente a la DUE el cambio de jefe de Equipo. El nuevo Jefe de equipo se incorporó en octubre 2019, lo que junto a los efectos del ciclo político por el cambio de gobierno en enero 2020, llevó a una ralentización en general de las actividades del Programa en el último semestre de 2019 y primer trimestre de 2020⁵⁶.

⁵⁵ Tercer Informe de Progreso, ATI al Programa “Apoyo a la Mejora de la Competitividad y Capacidad Comercial de Mipymes y Cooperativas”. Mayo 2019, pág.4.

⁵⁶ A pesar de que el nuevo gobierno tomó posesión en enero 2020, algunos Viceministros y mandos medios, solo serán cambiados en febrero y marzo 2020, lo cual dificulta la interlocución con las diferentes instituciones.

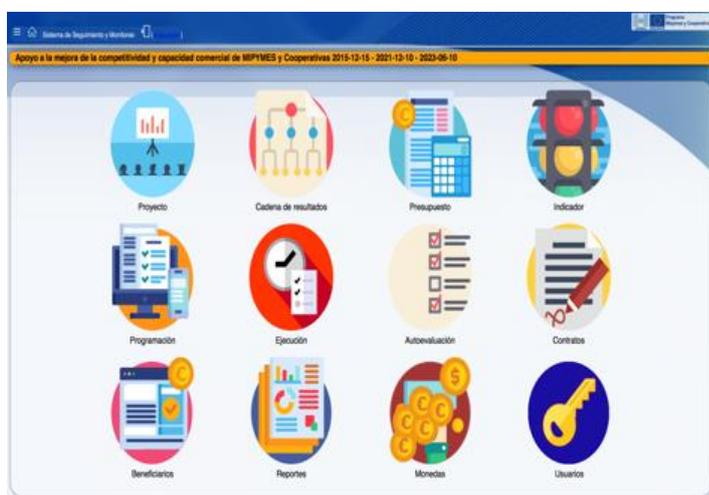
En este punto, y tomando en cuenta las funciones de la ATI señaladas por las DTA's del Programa de Competitividad de Mipymes y Cooperativas, es posible inferir que el equipo de Asistencia Técnica ha cumplido de forma adecuada con sus funciones⁵⁷.

Sistema de Seguimiento y Monitoreo de las acciones del Programa Mipymes y Cooperativas SSYM

La ATI lanza la misión de corto plazo para desarrollar la plataforma informática y el diseño e implementación del SSYM a principios del 2018, el cual entregó el informe final en noviembre de ese mismo año, que incluía tanto⁵⁸:

- ❑ La Documentación informática para el desarrollo e implementación de la plataforma en ambiente web (incluyendo DERCAS: Documento de Especificaciones, Requerimientos y Criterios de Aceptación del Sistema);
- ❑ La Plataforma informática diseñada, aprobada por el MINECO, implementada y funcionando para llevar el control de las actividades, presupuesto, indicadores previstos en el Presupuesto Programa Operativo Plurianual;
- ❑ El Plan de prueba de la plataforma informática con información real, a nivel del conjunto de usuarios y se han realizado las pruebas respectivas;
- ❑ Capacitación a Usuarios y técnicos informáticos en el uso de la plataforma.

Diagrama No. 6
Menú principal del SSYM



El SSYM se encuentra operativa desde mediados de 2018, y de muchas formas ha superado las expectativas, ya que permite el reporte de información en tiempo real, es multiusuario y puede ser alimentado en red. El sistema de seguimiento y monitoreo se desarrolló para tener la capacidad de manejar “n” proyectos, independientemente de la forma y fuente de financiación. Para cada proyecto ingresado en el sistema se cuenta con 12 módulos, siendo estos: 1) Proyecto; 2) Cadena de resultados; 3) Presupuesto: se ingresa fuentes de financiamiento y rubros de gasto; 4)

Indicadores; 5) Programación; 6) Ejecución; 7) Autoevaluación; 8) Contratos; 9) Beneficiarios; 10) Reportes; 11) Monedas; y 12) Usuarios⁵⁹.

Las Características Generales del SSYM son: Opera en ambiente web, permite el reporte de información en tiempo real sobre el estado del Programa; permite el acceso multiusuarios con niveles

⁵⁷ Las DTAs señalan a la ATI tareas de asesoramiento técnico, de formulación, planificación, organización, implementación y supervisión de todas las actividades del Programa en colaboración con la administración contratante y con los beneficiarios. Así como coordinación con las instituciones y entidades gubernamentales, no gubernamentales y privadas involucradas; tareas administrativas, preparatorias y complementarias relativas a la planificación, supervisión, elaboración de informes sobre los componentes del proyecto, contratación y gestión financiera. Disposiciones Técnicas y administrativas, DTAs. Anexo 1 del Convenio de Financiación No. DCI-ALA/2014/034-127. Pág. 12.

⁵⁸ Informe Final Apoyo Técnico para el Desarrollo de Herramienta de Seguimiento y Monitoreo de las Actividades del Programa, Ing. José Raúl Herrera Paniagua, Noviembre 2018.

⁵⁹ Idem, pág. 5.

restringidos; posibilita la alimentación de avances por diferentes usuarios (consorcios, personas consultoras, beneficiarios institucionales y de subvenciones); así como, la consulta a diferentes niveles por personal funcionario de Gobierno o de la UE; y permite el Repositorio de documentos, almacenando lo necesario y que justifique la información depositada. Además, permite la elaboración de Reportes estándar (semáforos), reportes a la medida, sincronización con el sistema contable del Programa, Sistema abierto que le permitirá a MINECO utilizarlo para el seguimiento de cualquier otro proyecto, Estructura basada en el marco lógico; es flexible para cualquier proyecto, donde las subvenciones pueden usarlo independientemente o como parte del Programa.

El sistema de semáforos a las actividades y a los objetivos son completamente parametrizables y permiten la visualización puntual de los orígenes de los datos que causan la variabilidad en los indicadores a la vez que permiten la visualización general de cada proyecto. Además, se cuenta con un sistema robusto y simple de copia de respaldo apoyado por el Ministerio de Economía para la garantía de la recuperación de fallas y la continuidad de la operación. El sistema es compatible con la tecnología actual y ha sido realizado con las mejores prácticas, lo que garantiza la confiabilidad, seguridad y longevidad del mismo, adicionalmente cuenta con control de usuarios y actividades para el seguimiento de las operaciones y su auditoría.

El número de usuarios es ilimitado y el acceso al sistema es continuo por lo que no hay en ningún momento interrupción de servicio ya sea por insuficiencia de recursos o tiempo de uso. “Al ser una herramienta web, es responsive con los distintos navegadores: Explorer, Safari, Chrome, Firefox, entre otros, de igual manera es responsive para dispositivos móviles que usen sistemas operativos de uso en la población”. De esta manera el SSYM fue diseñado pensando en la compatibilidad con los navegadores actuales, tanto móviles como de escritorio para proveer la más amplia cobertura y experiencia al usuario final.

El SSYM en concreto, permite:

- ❑ Seguimiento físico-financiero, incluyendo una semaforización de los avances mensuales y acumulados para cada una de las actividades (cuatro dígitos). Con este módulo se contribuye a medir la eficiencia del Programa;
- ❑ Seguimiento de Indicadores, estableciéndose una matriz de indicadores para cada resultado esperado y objetivos. Con este modulo se ayuda a medir la eficacia del Programa;
- ❑ Cuadros de mando por actividades y resultados, basando en una ponderación entre el avance en los indicadores, el avance físico de cada actividad y la ejecución financiera de cada una de ellas. Con ellos se logra visualizar el avance del Programa (fotografía) en un momento dado (fecha de emisión de los reportes). Los cuadros de mando funcionan bajo la teoría de cadena de resultados en cascada, yendo de lo general a lo particular;
- ❑ Semaforización en cuadros de mando con visión estratégica. Estos pueden ser consultados por las altas autoridades del Ministerio, así como por la Delegación de la UE.

Además, el experto de SSYM realizó dos procesos de capacitación: a) El primero dirigido al equipo técnico y financiero del Programa MIPYMES y Cooperativas; b) El segundo dirigido al personal de las instituciones que ejecutan los contratos de subvención en el marco del convenio de financiación (We Effect Guatemala, AGEXPORT y ASOCUCH).

En su reporte final, el experto en SSYM señala que el sistema estará totalmente operativo incorporando la información de las subvenciones para agosto 2019. Sin embargo, a la fecha de la realización de esta evaluación, el proceso no se había completado, identificándose las siguientes dificultades por el Equipo Evaluador:

- ❑ La información sobre el resultado 4, correspondiente al manejo de las subvenciones, aún está pendiente de alimentación, debido a la aversión de algunas subvenciones a utilizar el sistema, “señalan que cuentan ya con un sistema propio”; así como manejo inadecuado de la plataforma por algunas subvenciones. En este punto, se han realizado varias conversaciones entre el equipo ATI y las subvenciones, pero el problema persiste;
- ❑ Algunos módulos no se encuentran plenamente operativos, como gráficos y beneficiarios;
- ❑ Reducido uso de la versatilidad del SSYM de alimentación multiusuario. Reducida alimentación desde algunas instituciones y reducidos mecanismos de información entre administraciones y dependencias públicas participantes en el Programa;

De esta manera, para mejorar la eficiencia del sistema de monitoreo, se requiere asegurar la alimentación constante de todos los actores involucrados en el Programa, creando sinergias entre responsables de actividades específicas del Programa en el sector público, y la alimentación de la cadena de resultados del sistema informático del SSYM. Para ello, se hace necesario coordinar un calendario de visitas a las subvenciones para capacitar en la práctica la introducción de la información de cada una de ellas, de su Programación y ejecución hasta el momento.

Análisis de Eficacia

Como ya se indicó, la eficacia es la relación de acciones para cumplir los objetivos específicos planteados desde un inicio. Auxiliados del SSYM físico, es posible generar el siguiente cuadro de mando:

Cuadro No. 5
Cuadro de Mando del Programa Mipyme y Cooperativas

Variable	% Indicador (60.0%)		% Avance físico (20.0%)		% Avance financiero (20.0%)		% Semáforo
	Avance	Ponderado	Avance	Ponderado	Avance	Ponderado	
0.1 Mejorar la competitividad de las MIPYMES y cooperativas para cumplir con los requisitos del mercado	100.00	60.00	0.08	0.02	35.20	0.35	60.37%
Avance en la cadena de resultados							
1 capacidad mejorada de las instituciones nacionales de calidad y MSF para un mayor cumplimiento con los requerimientos del mercado formal por parte de las MIPYMES y cooperativas.	100.00	60.00	0.17	0.03	31.20	0.31	60.35%
2 capacidad mejorada del MINECO para apoyar la competitividad de MIPYMES y cooperativas para acceder a mercados formales y enlazarse a cadenas de valor.	100.00	60.00	0.30	0.06	44.88	0.45	60.51%
3 Diálogo público-privado mejorado a nivel territorial para apoyar la competitividad de MIPYMES y cooperativas en los departamentos priorizados.	100.00	60.00	2.15	0.43	43.87	0.44	60.87%
4 Competitividad y capacidad comercial mejorada de las MIPYMES y Cooperativas apoyadas para acceder a mercados formales y enlazadas a cadenas de valor							

Luego del análisis de los aspectos anteriores del Programa Mipymes y Cooperativas, es posible inferir lo siguiente:

- ❑ Existe una tendencia a separar los componentes 1, 2 y 3, con el componente 4, existiendo reducida coordinación entre ellos; la cual es necesario superar en pro de la lógica integral intrínseca del Programa;
- ❑ Porcentaje ejecución física adecuada de componentes 1 y 2; que se reduce al tomar en cuenta los avances físicos-financieros (ver cuadro de mando);
- ❑ SSYM físico de las acciones y web operativas desde mediados 2018;
- ❑ Sin embargo en el SSYM de seguimiento físico de las acciones, faltan los datos de algunas subvenciones y potenciar su uso multiusuario;

- ❑ Reducida actividad del componente 3; y reducida sinergias entre todos los componentes;
- ❑ Por todo lo anterior, el nivel de eficacia es media.

2.3 EFICIENCIA

Con respecto al análisis sobre la eficiencia, este criterio evalúa como es *la relación entre medios y recursos utilizados para la realización de las actividades del Programa* de Competitividad de Mipymes y Cooperativas.

Para realizar este análisis, en las líneas que siguen se realizará una evaluación de actividades realizadas hasta la fecha y costos de ejecución, Ejecución financiera, la organización y gestión del Programa, un análisis de los PP ejecutados, un análisis de presupuesto, y de la convocatoria de subvenciones. Para ello se usará el SSYM financiero de las acciones y sus diversos reportes y productos, así como el PPL y PPOP y contratos, entre otros.

- Análisis ejecución financiera de actividades

En primer lugar presentamos la información de la siguiente tabla, sobre las actividades de los 3 resultados 1, 2 y 3, sobre los que nos arroja información el SSYM. La tasa de ejecución financiera promedio del PPO de las 3 actividades es de 35%, debido a sólo 35,2% por la forma de contabilizar al cierre de cada actividad (donde en mayo 2020 esta previsto el desembolso intermedio de todos los contratos de servicios, por lo que se espera que la tasa de ejecución financiera suba significativamente a partir de ese mes), así como al atraso de ciertas asignaciones presupuestarias (Lotes de suministros y servicios) y la ralentización de ciertas asignaciones debido a los cambios de autoridades por el ciclo electoral (ver cuadro siguiente).

Cuadro No. 6

Presupuesto ejecutado y Programado (en euros)			
Resultados	Presupuesto ejecutado	Presupuesto Programado	Tasa de avance (%)
Resultado 1: Capacidad mejorada de las instituciones nacionales de calidad y MSF para un mayor cumplimiento con los requerimientos del mercado formal	1,199,513	3,845,044	31,2
Resultado 2: Capacidad mejorada del MINECO para apoyar la competitividad de MIPYMES y cooperativas para acceder a mercados formales y enlazarse a cadenas	640,614	1,427,450	44,9
Resultado 3: Diálogo público-privado mejorado a nivel territorial para apoyar la competitividad de MIPYMES y cooperativas en los departamentos priorizados	79,453	181,121	43,9
Total	1,919,581	5,453,616	35,2
Fuente: SSYM Programa Competitividad, marzo 2020. Presupuesto en euros.			

A nivel mas en detalle que se presenta en el cuadro siguiente, es el resultado 1 el que presenta una tasa de ejecución menor (31%), debido a la complejidad de actividades que reúne (el mayor con 290 actividades), y especialmente en la actividad 1.1 de Fortalecimiento de las capacidades analíticas de calidad y MSF de las instituciones competentes y laboratorios, el que ha sufrido el retraso administrativo en la asignación por lotes del equipo y suministros (con solo un 28% de tasa de ejecución). Por su parte, el resultado 2 y 3 presentan un resultado mejor, con el mayor número de actividades cerradas y contabilizadas.

Cuadro No. 7

Tasa de ejecución financiera (en euros)			
Resultados y sub-resultados	Asignación presupuesto	Tasa Ejecución financiera (%)	Peso relativo en presupuesto total (%)
Resultado 1: Capacidad mejorada de las instituciones nacionales de calidad y MSF para un mayor cumplimiento con los requerimientos del mercado formal	3,845,044	31,2	70,5
1.1 Fortalecimiento de las capacidades analíticas de calidad y MSF de las instituciones competentes y laboratorios	2,998,520	28,3	54,9
1.2 Fortalecer las capacidades de acreditación y certificación de las instituciones	427,811	34,8	7,8
1.3 Apoyar a las instituciones competentes en la actualización y/o elaboración de normas y regulaciones para el cumplimiento con los requerimientos del mercado	418,713	47,8	7,7
Resultado 2: Capacidad mejorada del MINECO para apoyar la competitividad de MIPYMES y cooperativas para acceder a mercados formales	1,427,450	44,9	26,2
2.1 Fortalecer las regulaciones de negocios para la competitividad de MIPYMES	677,612	45,9	12,4
2.2 Apoyar la implementación del Acuerdo de Facilitación del Comercio de la OMC en los temas de competencia del MINECO	319,387	46,3	5,8
2.3 Fortalecer la capacidad del MINECO para apoyar el acceso al mercado de	430,450	42,2	7,9
Resultado 3: Diálogo público-privado mejorado a nivel territorial para apoyar la competitividad de MIPYMES y cooperativas en los departamentos priorizados	181,121	43,8	3,3
3.1 Apoyar el enlace entre la política de competitividad territorial (mesas de competitividad) de PRONACOM y las necesidades de MIPYMES y cooperativas	181,121	43,8	3,3
Total	5,453,616	35,2	100
Fuente: SSYM Programa Competitividad, marzo 2020. Presupuesto en Euros.			

Por otra parte y con respecto al avance financiero de las subvenciones, estas presentan un desarrollo desigual, siendo los mas adelantados ASOCUCH (50%) y ACOFOP (49%), seguidas por FUNDAP (34%) y AGEXPORT (33%), así como de Confartigianato (25%) y ACODIHUE (18%), y finalmente We Effect (13%)⁶⁰. Las tasas de ejecución financiera de cada proyecto varían, en función de su fecha de inicio y por la presencia de complicaciones y retrasos de orden administrativo-financiero en las organizaciones, en los retrasos en los procesos de adquisición y licitaciones, y en la reestructuración del Consorcio mismo, que es el caso de We Effect.

- Organización y estructura de gestión del Programa

Otro elemento que nos sirve para evaluar la eficiencia en el uso de los recursos del Programa se refiere a la forma de como se organiza el Programa mismo para la gestión de los diferentes actores y acciones que se llevaran a cabo.

En primer lugar, el Programa de Competitividad de Mipymes y cooperativas se ejecuta bajo la modalidad de gestión indirecta con la implementación de Presupuestos Programas, con MINECO como contraparte ejecutora y MAGA y MSPAS como co-beneficiarios. Para su administración, el MINECO designo un Administrador y un Contable de Anticipos y sus respectivos suplentes, los cuales contrataron el personal técnico, administrativo y financiero necesario, para integrar la Unidad de Gestión del Programa (UGP), creada a principios de 2017 (ver organigrama oficial del Programa a continuación). La UGP estaba compuesto por alrededor de 24 personas, unas contratadas a tiempo completo con fondos de contrapartida nacional del Programa (081), (5 expertos técnicos; 6 personal financiero- administrativo y 4 para servicios de apoyo⁶¹); así como 9 personas administrativo-

⁶⁰ Favor ver el detalle en el cuadro No. 13 del apartado de Análisis de las subvenciones en la página 91. En relación con los pagos a las subvenciones, ya se han realizado la mayoría de los segundos pagos, exceptuando los de ACOFOP, AGEXPORT y ASCUCH, que se realizarán próximamente.

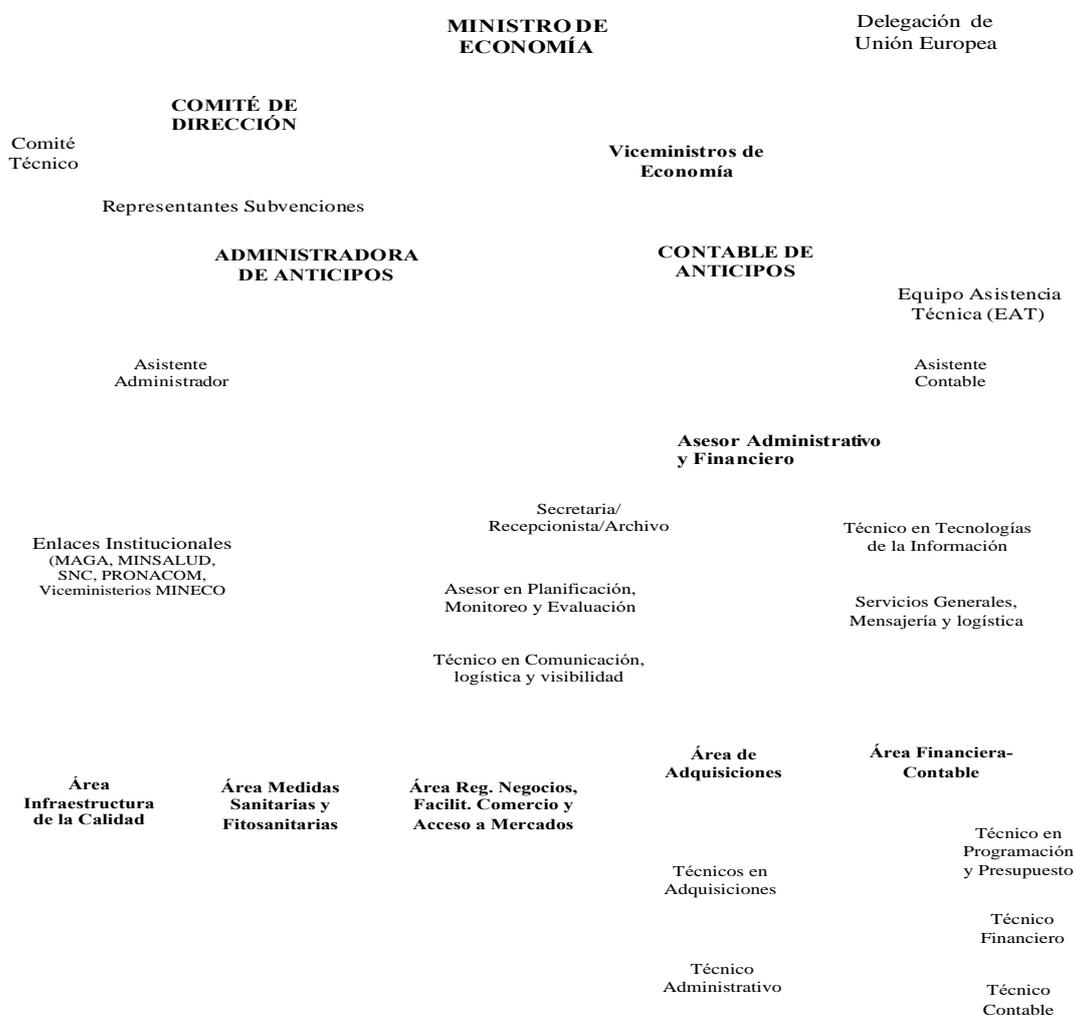
⁶¹ Sin embargo, al momento de realizar la evaluación varias posiciones estaban vacías por baja de los técnicos que las ocupaban, y que muy probablemente no se iban a contratar a nadie, como el contable de anticipos y el experto de MSF.

financieros contratados a tiempo parcial (011), donde se incluye al Administrador de Anticipos y el Contable de Anticipos⁶².

Asimismo, y como define el CF y las DTAs del Programa de Competitividad, se contrata a un Equipo ATI, formado inicialmente por 6 personas: Un jefe de equipo, un experto administrador, un experto en licitaciones y un experto en Seguimiento y Monitoreo; así como 2 expertos de enlace: uno de calidad y MSF y otro de acceso a mercados⁶³.

Asimismo, el Programa conformó un Comité de Dirección CD para la gestión estratégica del Programa, que supervisará y validará la dirección y política generales del Programa, y esta conformado por: un representante designado del MINECO, MSPAS, MAGA; un representante de SEGEPLAN; un representante del Ministerio de Finanzas Públicas; un representante de la DUE, como observador; el Jefe ATI como observador; y un representante del sector privado (MIPYME) y Cooperativo (ver organigrama siguiente).

Diagrama No. 7
Organigrama Programa de Competitividad de Mipymes y Cooperativas



⁶² PPOP, pág. 51.

⁶³ Ver análisis de ATI en apartado de Eficacia.

Esta estructura inicial, ha presentado con el paso del tiempo, los siguientes cambios:

- Cambio del Jefe de equipo en agosto 2019, lo que junto al término del período de contratación del experto en Licitaciones, la baja de un experto de enlace y el cambio posterior del experto administrador ha reducido considerablemente la presencia y la influencia de la ATI en el desarrollo de las actividades del Programa;
- Creación en octubre de 2018 de un Comité Técnico dependiente del Comité de Dirección, con el fin de hacer más operativo y agilizar la toma de decisiones técnicas especialmente con las subvenciones. De esta manera en el Comité Técnico, se reunirían los directamente involucrados y llegarían a acuerdos alrededor de mesas de trabajo, para luego ratificarlos a nivel del Comité de Dirección. El Comité técnico retoma las reuniones que ya se estaban realizando entre los representantes de las subvenciones en agosto/octubre 2018, en relación a temas específicos que les involucraban (elaboración de propuesta, indicadores, formas de participación de la mujer y grupos indígenas, etc.). En 2019 se llevaron a cabo 3 reuniones del Comité Técnico del Programa (en mayo, agosto y noviembre), contando con la participación de representantes de la DUE, UGP, ATI y de las 7 subvenciones del Componente 4. Además, en la segunda reunión participaron también representantes del MAGA⁶⁴.

Esta solución, de la creación de los Comités Técnicos, ha resultado bastante acertada y provechosa, a decir de todos los involucrados, amén de problemas logísticos iniciales, donde era muy corto el tiempo dedicado a la presentación de las subvenciones, se logró superar algunas de las limitantes del Comité de Dirección (reuniones poco periódicas y protocolarias, sin muchos acuerdos prácticos, etc.). La información obtenida a través del análisis de las actas de las reuniones del Comité indica que el Comité de Dirección se reunió en cuatro ocasiones desde su conformación como tal a saber⁶⁵:

1. Conformación del Comité de Dirección: tuvo lugar el 30 de noviembre de 2017, donde se aprobó su conformación, el reglamento y se presentó el avance del Programa a la fecha;
2. Segunda reunión del Comité de Dirección: 13 de noviembre de 2018. Se contó con los integrantes estipulados en el CdF, así como con los representantes de los contratos de subvención. Se presentaron los avances del Programa;
3. Tercera reunión del Comité de Dirección: 02 de mayo de 2019. Se presentaron los avances generales del Programa, en particular de las subvenciones y de las instituciones que las ejecutan;
4. Cuarta reunión del Comité de Dirección: Se llevó a cabo el 12 de noviembre de 2019. Contó con participación de los Beneficiarios, la DUE, el MINECO, las subvenciones, la UGP y el equipo ATI. La Viceministra de Desarrollo de la MIPYME presentó un avance de las actividades, y la administradora de anticipos realizó una presentación del estado de avance del Programa. El equipo de AT apoyó en la preparación de la presentación, particularmente en el área de MSF.

En este punto y según diversos representantes de subvenciones entrevistados por el equipo Evaluador, las reuniones de Comité de Dirección eran demasiado protocolarias y no entraban en el meollo de los problemas prácticos de las subvenciones; así como en diversas ocasiones faltaban los representantes oficiales y los suplentes no podían tomar decisiones estratégicas; y la frecuencia de 2 reuniones por año eran demasiado pocas⁶⁶.

⁶⁴ Ayuda memoria Comité Técnico, Programa de Competitividad, mayo, agosto y noviembre 2019.

⁶⁵ Ver Actas de reuniones de Comité de Dirección, Programa de Competitividad, información proporcionada por Técnicos SSYM, febrero 2020.

⁶⁶ Lo cual sin embargo estaba de acuerdo con el CdF, el cual en su Artículo 8, indica que “El Comité de Dirección se reunirá en forma ordinaria al menos dos veces al año y extraordinariamente cuando el presidente lo considere

- Análisis de PPs y ejecución presupuestaria

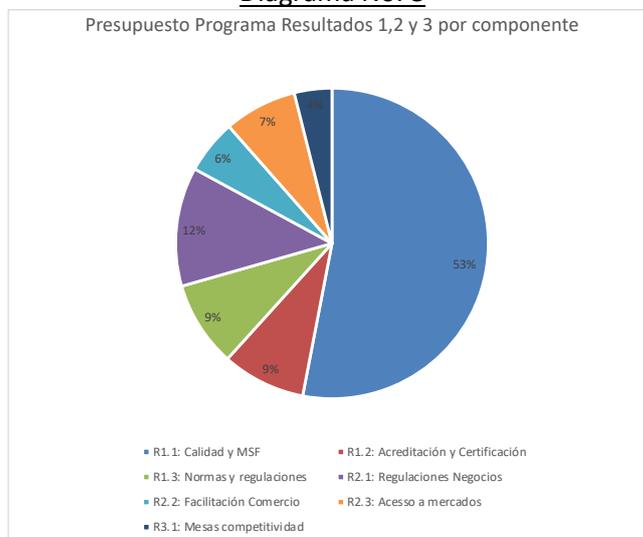
Durante el período de ejecución operativa del Programa de Competitividad de Mipymes y Cooperativas, se han implementado 2 Presupuestos Programa de acuerdo a la norma de la UE.

El primero, un Presupuesto Programa de lanzamiento PPL que fue elaborado por una misión de arranque contratada al efecto, duró alrededor de 5 meses (a partir de enero 2017), ejecutando un reducido valor y cuyas actividades realizadas se llevaron a cabo con recursos de la contribución de Gobierno, debido a que aún no estaban completados los procesos administrativos y financieros internos para ejecutar los recursos provenientes de la contribución de la UE.

Al PPL le siguió el Presupuesto Programa Operativo PPOP, del 12 junio 2017 al 10 diciembre 2020, y que fue extendido 12 meses más gracias a la Adenda de extensión de la fase operativa del Programa. Este PPOP tenía como objetivo la implementación de la meta principal 1: el reforzamiento de las instituciones públicas que, de acuerdo a la Sección 2.3.3 del Anexo I (Disposiciones Técnicas y Administrativas -DTA) del Convenio de Financiación, será ejecutada mediante gestión indirecta con Guatemala, como Autoridad de Contratación, siendo el MINECO responsable de la implementación de las acciones, en coordinación con las instituciones involucradas en las actividades⁶⁷. Añadiendo que la implementación de la meta principal 2: El Reforzamiento de MIPYMES y cooperativas, no forma parte del PPOP ya que se realizará mediante gestión directa, ejecutada por la Comisión Europea como Autoridad de Contratación, a través de una convocatoria a propuestas (subvenciones).

El PPOP tiene un valor de €7 millones de euros, cuyas principales asignaciones se orientan a cumplir el Resultado 1, especialmente su actividad 1.1. Fortalecimiento de las capacidades en Calidad y MSF que absorbe el 53% del total (ver gráfico). Le sigue en importancia el eje 1 del resultado 2 orientado al fortalecimiento institucional de las regulaciones de negocios (fortalecimiento INACOP, modernización servicios MINECO y facilitación apertura, entre otros) con 12% del total, así como las acciones de acreditación y certificación y normas y regulaciones del Resultado 1 con 9% del total. A la facilitación del comercio y acceso mercados se orientan un 6% y 7% respectivamente, y finalmente a promover el dialogo público-privado reducido a las mesas de competitividad, el 4 % del total del presupuesto.

Diagrama No. 8



necesario o a solicitud del representante del Jefe de la Delegación de la Unión Europea en Guatemala o del 50% de sus miembros... Las convocatorias, que se canalizarán a través del Ministerio de Economía, señalarán la agenda de las reuniones y los motivos de la reunión extraordinaria, en su caso”.

⁶⁷ PPO Programa Competitividad Mipymes y Cooperativas, Junio 2017, pág. 4.

Asimismo, en noviembre 2018 se realizó una adenda al Convenio de Financiación del Programa: aumentando el presupuesto del resultado 4 de subvenciones en €4,5 millones de euros más hasta un total de €19,5 millones; y extendiendo el periodo funcionamiento operativo 12 meses más. De esta manera, los hitos del Programa Mipymes y Cooperativas se modifican como señala el cuadro a continuación:

Cuadro No 8
Hitos del Programa

Hitos del Programa	Fechas
Convenio de Financiación	11 diciembre 2015
Presupuesto-Programa de lanzamiento (meses 13-17)	23 enero 2017 – 11 junio 2017
PP Operativo – Fase operativa (meses 18-60)	12 junio 2017 – 10 diciembre 2020
N+3 (mes 36)	10 diciembre 2018
Fase de Cierre en el PP Operativo (meses 60-68)	11 diciembre 2020 – 10 agosto 2021 Addenda 10 agosto 2022
Cierre del Convenio de Financiación (mes 78)	10 de junio de 2022 Addenda 10 de junio 2023

El cambio anterior, refuerza la distribución de recursos entre componentes del Programa, teniéndose que ahora, al resultado 4 se le asignan el 76% del presupuesto total, convirtiéndola sin duda alguna en la actividad más importante del Programa desde el punto de vista presupuestario. Como segundo componente en importancia, en lo que se refiere a los recursos, radica en el resultado 1 de calidad y MSF con 17%; seguido por los recursos destinados al resultado 2 con 6% del total, y finalmente los recursos del resultado 3 centrado en el dialogo público-privado con 1% del total del presupuesto del Programa (ver diagrama siguiente):

Diagrama No. 9



Por otra parte y en relación a los contratos del Programa de Competitividad de Mipymes y Cooperativas, la ejecución del PPOP incluye 24 contratos de servicios, tanto con consultores individuales (mayormente por contratación directa) como con firmas de consultoría, por montos que requirieron la convocatoria de licitaciones internacionales; un contrato de suministro de equipamiento para laboratorios del SNC, MAGA y MSPAS; y 8 asistencias técnicas de corto plazo.

Todos los contratos de las licitaciones de servicios han sido firmados en el tiempo máximo estipulado, especialmente las de contratos internacionales⁶⁸. En este punto y basado en entrevistas realizadas⁶⁹ es posible identificar dificultades enfrentadas (en el flujo de información, demoras en los tiempos de aprobación de informes y de entregables, etc.), que finalmente pudieron superarse con el concurso de todos los participantes.

- Convocatoria de subvenciones

Como estaba definido desde el diseño del Programa, el resultado 4 consistía en el lanzamiento de convocatorias de subvención del Programa de Competitividad de Mipymes y Cooperativas y fue coordinado por la Delegación de la UE con colaboración de la ATI.

La convocatoria se realizó de acuerdo a las normas de la PRAG, a través de una convocatoria de propuestas restringida y a través de su inscripción en PADOR y por PROSPECT. El solicitante en un primer momento solo presentó los documentos de síntesis (anexo a.1) para su evaluación. Posteriormente, los solicitantes principales preseleccionados fueron invitados a presentar una solicitud completa. Después de la evaluación de las solicitudes completas, se llevó a cabo una verificación de la elegibilidad de aquellos que hayan sido provisionalmente seleccionados. Esta verificación se realizó a partir de los documentos justificativos solicitados por el órgano de contratación y la «declaración del solicitante principal» firmada y enviada con la solicitud completa.

El objetivo global de la convocatoria de propuestas es contribuir *a la reducción de la pobreza, promoviendo un crecimiento económico incluyente y sostenible mediante la mejora de la competitividad y capacidad comercial de las Mipymes y cooperativas de Guatemala.*

Por su parte, los objetivos específicos consistían en⁷⁰:

- ❑ Mejorar la competitividad y capacidad comercial de las Mipymes, cooperativas y agrupaciones de productores para acceder a mercados formales, locales, nacionales o internacionales, que les permitan obtener mayores ingresos a los productores y/o empleados y mejorar sus condiciones de vida;
- ❑ Mejorar la inserción de las Mipymes, cooperativas y agrupaciones de productores en cadenas de valor, ofreciendo perspectivas de generación de empleos decentes y de desarrollo inclusivo y sostenible;
- ❑ Promover alianzas entre diversos actores y sectores para mejorar las condiciones para que las Mipymes, cooperativas y agrupaciones de productores hagan negocios. Así como puedan mejorar el valor agregado a productos o servicios, la investigación y desarrollo, innovación, calidad, promoción de tecnología, inteligencia de mercados y la comercialización para atender la demanda del mercado.

Los rangos de la subvención de la convocatoria consistían en valores entre €2 y €4 millones, con una contrapartida mínima del 15 % del valor total del proyecto. El período del proyecto no podría ser superior a 36 meses.

⁶⁸ Correspondientes al caso de la licitación de suministros, de la cual dos lotes se adjudicaron a la firma AGROTEC y un lote a Q&T. A posteriori, por incumplimiento de la firma Q&T, el Programa renegoció el lote 1 con AGROTEC que estaba segundo en la oferta. El proceso de negociación terminó en el primer semestre 2019.

⁶⁹ Es el caso de entrevistas a contratistas de servicios de consultoría encargados de capacitaciones, intercambios y otras acciones dirigidas a implementar algunas partes del componente 1. Ver listado de entrevistas en anexo correspondiente.

⁷⁰ Guía para los Solicitantes de Subvenciones, Programa de Apoyo a la mejora de la competitividad y capacidad comercial de Micro, Pequeñas y Medianas Empresas (MIPYMES) y Cooperativas,

En relación a la elegibilidad, la convocatoria era bastante completa, ya que incluía tanto criterios de elegibilidad de los Agentes, de las acciones y de los costos. En relación a los criterios de elegibilidad de las propuestas en relación a las acciones, tenemos la siguiente lista, la cual incluye los diversos aspectos congruentes con los fines del Programa de Competitividad (ver cuadro No. 9)

El anuncio de la primera convocatoria se publicó en julio 2017, y el plazo de presentación de los documentos de síntesis fue de 22/08/2017, y de solicitudes completas fue de 29/09/2017, a la cual se aprobaron 4 propuestas de subvención: AGEXPORT, We Effect, ASOCUCH, ACOFOP⁷¹. Sin embargo, debido a la aprobación de la Adenda de extensión y de ampliación de presupuesto, se logró aprobar otras tres propuestas que tenían la mejor puntuación: Confartigianato, ACODIHUE y FUNDAP.

Cuadro No. 9

ACCIONES, SECTORES O TEMAS ELEGIBLES
Mejora de la gestión de las Mipymes, cooperativas y agrupaciones de productores y de sus procesos de comercialización para los mercados local, nacional, regional o internacional, así como para su inserción en cadenas de valor locales, nacionales o internacionales
Procesos de exportación e internacionalización en mercados regionales e internacionales
Procesos orientados a la obtención de Certificaciones requeridas para la comercialización de productos o servicios
Innovación, incorporación de TICs, otras tecnologías, diseño, marketing y en otras áreas para aportar mayor valor agregado a producción
Mejora en los procesos productivos, con la incorporación de equipos, centros y/o infraestructura logística, tecnologías, etc., que redunden en la mejora del producto/servicio o de la productividad
Apoyo a cualquier sector de la economía que: Involucra a un gran número de MIPYMES, cooperativas y/o agrupaciones de pequeños productores o actores económicos no tradicionales; Contribuye al logro de los objetivos de la presente convocatoria de propuestas; Tiene una participación significativa de mujeres y jóvenes en condiciones de equidad; Presenta grandes potencialidades de generación de empleos decentes; Promueve el desarrollo de una forma ambientalmente responsable; Las actividades del sector respetan los valores culturales identitarios de los pueblos indígenas; Las actividades del sector no contravienen los valores de la Unión Europea: democracia, estado de derecho, buena gobernanza y el respeto de los derechos humanos, especialmente la prohibición del trabajo infantil.
Serán evaluadas muy positivamente las propuestas que prioricen acciones en el interior del país (fuera del municipio de Guatemala), en particular en las zonas rurales y con altos niveles de pobreza
Serán evaluadas muy positivamente las propuestas que tengan en cuenta los criterios transversales: Promoción de la equidad entre mujeres y hombres; Promuevan el crecimiento inclusivo de las MIPYMES de una manera ambientalmente sostenible y climáticamente inteligente
Finalmente, todas las propuestas deberán contribuir al cumplimiento de algunos (o todos) los indicadores del Marco Lógico del Programa "Apoyo a la Mejora de la Competitividad y Capacidad Comercial de MIPYMES y cooperativas"
Fuente: Guía de Solicitantes de Subvenciones, julio 2017.

En este punto, luego de la revisión de los documentos de la Convocatoria a propuestas de subvención, el procedimiento seguido, así como entrevistas al respecto a algunos evaluadores, es posible señalar el buen procedimiento realizado.

Análisis de Eficiencia

Luego de todo el análisis anterior es posible inferir lo siguiente:

- ❑ El Programa ha logrado comprometer el 97,8% de los recursos presupuestados en 525 actividades, a través de la realización de 33 contratos;
- ❑ Sin embargo, la tasa de ejecución financiera del PPOP es de 35,2%, debido a la forma de contabilizar al cierre de cada actividad (donde en mayo 2020 está previsto el desembolso intermedio de todos los contratos de servicios, por lo que se espera que la tasa de ejecución financiera suba significativamente a partir de ese mes), así como al atraso de ciertas asignaciones presupuestarias (Lotes de suministros y servicios) y la ralentización de ciertas asignaciones debido a los cambios de autoridades por el ciclo electoral;
- ❑ El Sistema de seguimiento y monitoreo comprende el seguimiento financiero y es operativo desde mediados del 2018. Sin embargo, no hay seguimiento financiero de las subvenciones desde el Programa, ya que no están incluidas;
- ❑ El Programa ha presentado flexibilidad en la organización interna y ha creado estructuras de gestión como los Comités técnicos, los cuales sin embargo se necesita reforzar;

⁷¹ El análisis en detalle de las subvenciones se realiza más adelante en el acápite correspondiente.

- ❑ El Programa ha sufrido las consecuencias del ciclo político, que aumento la alta rotación de personal en las instituciones beneficiarias, lo que dificulto el avance de algunas actividades, especialmente del componente 3;
- ❑ Por todo ello, la eficiencia es adecuada.

2.4 TEMAS TRANSVERSALES

2.4.1. Género

Derivado del propio diseño del Programa, la temática transversal de género está bien dimensionada principalmente a nivel del componente 4 (subvenciones), pues es en éste donde se trabaja directamente a nivel de beneficiarios finales, y es aquí donde se propicia el acceso equitativo de las mujeres a los beneficios del Programa.

Ello se debe, en parte, a que en el diseño se estableció como aplicar el enfoque de género en las actividades económicas, y en la implementación se han preocupado por realizarlo. En este sentido se aseguran de que los proyectos que se ejecutan, incluyen recursos para la reducción de la carga de trabajo doméstico de las mujeres (ahorro de tiempo y esfuerzo) y otras inversiones estratégicas.

La evaluación demuestra que en todas las subvenciones y todos los proyectos que se ejecutan tienen un enfoque de género muy fuerte. En primer lugar, los propios ejecutores mantienen estrategias y políticas de género autónomas, que han sido insertadas en los modelos de intervención de las subvenciones y monitoreadas para confirmar la participación de las mujeres a nivel de actividad y de resultados.

Adicionalmente, en varios casos, los aportes del Programa vienen a reforzar Programas ya iniciados con anterioridad, apoyados previamente por ONGs o de otros donantes internacionales y que han arrojado resultados importantes. Ejemplos destacables es el de la “Red de Productoras de Café” (ACODIHUE, que fue impulsado con apoyo de TRIAS (Bélgica) y que ha sido reforzado con aportes del Programa. Los evaluadores pudieron entrevistar a las Líderes de esta red, y validar el impacto positivo que este Programa tiene sobre las beneficiarias tanto a nivel personal como en cuanto a su empoderamiento comunitario.

Así mismo, a través de la Red de Productoras de Café y la red de lideresas territoriales se ha avanzado de manera efectiva en el empoderamiento económico de las mujeres en los últimos años. Como resultado, se ha desarrollado una marca específica (I'XCAPEH) comercializada como Café de Mujeres, y cuyos beneficios son gestionadas por las propias productoras. Incluso se ha constituido una bolsa de fondos para asistencia comunitaria de las participantes de la red.

También merece destacarse el Programa “*Impulsa tus Sueños*” (FUNDAP), que ofrece un apoyo específico para mujeres emprendedoras. Los evaluadores tuvieron ocasión de entrevistarse con varias de las beneficiarias de este Programa y conocer sus historias de desarrollo personal y de éxito. Este tipo de apoyo es especialmente importante, ya que se dirige en muchos casos a mujeres en situación de vulnerabilidad económica o social.

Los evaluadores también visitaron la Asociación Grupo Cajolá en Cajolá (FUNDAP) y la Cooperativa 4 Pinos Mujeres (AGEXPORT), donde a través de los aportes del Programa se están apoyando actividades de fortalecimiento técnico y productivo específicamente lideradas por mujeres en la producción de hortalizas y en la cadena textil.

Por otro lado, varios de los proyectos están apoyando proactivamente la diversificación de actividades productivas que ofrecen oportunidades específicas para la participación y el empoderamiento económico de las mujeres (café, cacao, ganado ovino, xate, semilla de ramón, cardamomo, hortalizas, turismo, textiles, etc.). Entre otras, cabe destacar la iniciativa para el desarrollo turístico de la Ruta de El Mirador (Comunidad Carmelitas, ACOFOP), que ha generado una gran cantidad de servicios que son prestados específicamente por las mujeres de la comunidad. Desde esta misma perspectiva, el apoyo específico a cadenas donde existe una mayor participación de mujeres (hortalizas, xate, cardamomo, semilla de ramón, etc.) por parte de las distintas subvenciones (WE EFFECT, ACOFOP, ASOCUH) refuerza la atención a la temática de género a nivel general del componente 4.

Otras iniciativas relevantes a la temática de género y que cabe destacar son Red de Mujeres AWAL NAN, Grupos de Mujeres Cardamomeras (Getzemani), Mujeres Activas y Trabajadoras, Las Abejitas Sepoc I, las Mujeres Indígenas, Aso Ixq o Semillas de Igualdad.

2.4.2. Medio ambiente y cambio climático

En primer lugar, hay que destacar que todas las iniciativas apoyadas a través del Programa tienen un enfoque medioambiental reforzado. Por un lado, las capacitaciones y asistencias técnicas a nivel de producción están orientadas a la implementación de Buenas Prácticas Agrícola (BPA) y Buenas Prácticas Manufactureras (BPM), o a la obtención de certificaciones de producción (HACCP), que son consistentes con la protección del medio ambiente.

Adicionalmente, varios de los proyectos buscan específicamente el fortalecimiento de actividades vinculadas con certificaciones directamente relevantes a la producción sostenible, en particular en las cadenas de café, cacao y de miel, pero también en la de aguacate. Así también, las certificaciones orgánicas, Bird Friendly, Rainforest Alliance, etc., que no sólo mejoran la capacidad de comercialización de los productos finales, sino que además garantizan la sostenibilidad y sustentabilidad de los modelos de producción.

También puede mencionarse el enfoque de fomento de la silvicultura (especialmente en los casos de los proyectos de ASOCUH y de ACOFOP), que es respetuoso con el medioambiente y la producción sostenible, y contribuye además a la reducción de la deforestación y la tala indiscriminada de superficies forestales y espacios protegidos.

Desde otro punto de vista complementario, el Programa contribuye también como estrategia de mitigación de los efectos derivados del cambio climático. El cambio climático es un factor que afecta específicamente a las cadenas de valor fortalecidas a través del Programa. Durante las visitas de los evaluadores se ha podido comprobar cómo los cambios en los patrones de lluvia y temperaturas irregulares afecta no sólo las actividades de producción sino también de procesamiento de productos como el café, el cacao, las hortalizas, la miel, etc.

La mejora en las técnicas de producción, la introducción de nuevas variedades, el incremento de la productividad y el fortalecimiento de las capacidades de comercialización en estas cadenas representa por tanto una contribución relevante en el marco de una estrategia global de mitigación del cambio climático.

Finalmente, cabe destacar en particular el modelo de aprovechamiento forestal (maderable y no maderable) en la zona de usos múltiples de Petén por parte de las comunidades que forman parte de ACOFOP. Los evaluadores han podido visitar la Comunidad de Carmelita y comprobar que las superficies mejor protegidas de la selva de Petén corresponden a las áreas supervisadas por las distintas concesiones. Esto se logra gracias al involucramiento activo de la comunidad en las tareas

de prevención y extinción de incendios, así como en la vigilancia y eliminación de actividades incontroladas y que no sean consistentes con los criterios de manejo sostenible establecidos por el Consejo Nacional de Áreas Protegidas (CONAP).

Es una recomendación del equipo de evaluadores que el Programa apoye a través de una actividad de incidencia la renovación de la concesión de la Comunidad de Carmelita, que está actualmente en consideración por parte de CONAP. La decisión sobre esta primera renovación puede servir de precedente para guiar las sucesivas renovaciones de las demás concesiones, y fortalecer un modelo de sostenibilidad eficiente y que se viene apoyando a través del propio Programa.

2.4.3. Derechos, ODS y Principio de no olvidar a nadie

El diseño del Programa y el proceso de planificación de las actividades son consistentes con el enfoque de la Política Nacional de Competitividad (2018-2032), que prioriza un modelo policéntrico, enfatizando las dimensiones regionales y subregionales, la integración económica regional y la interconectividad para movilizar las oportunidades de desarrollo al punto más próximo de donde se ubican las o los guatemaltecos.

Desde este punto de vista, el concepto de competitividad desarrollado en la PNC responde a un enfoque de crecimiento inclusivo y solidario, que genere riqueza a nivel territorial y que ofrezca oportunidades específicas a los grupos más desfavorecidos.

El fortalecimiento de la competitividad y de las capacidades comerciales de Mipymes y cooperativas a través del Programa contribuye además específicamente al logro de varios de los Objetivos de Desarrollo Sustentable (ODS) establecidos en la Agenda 2030. En particular, los siguientes:

ODS 1: Fin de la pobreza



El apoyo a la mejora de la competitividad y la comercialización de bienes producidos por Mipymes y cooperativas influye positivamente en la reducción sostenible de la pobreza. Además, la apertura del comercio tiende a elevar los niveles de vida a través de una mayor productividad, el aumento de la competencia, la ampliación de las posibilidades de elección para los consumidores y la mejora de los precios en el mercado.



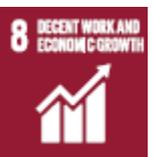
ODS 2: Hambre Cero

A través del Programa se beneficia directamente a agricultores, productores y grupos de población en situaciones vulnerables. Adicionalmente, en la medida que se apoyan mejoras productivas en cadenas agroalimentarias contribuye a la seguridad alimentaria en Guatemala.



ODS 5: Igualdad de género

Como se ha analizado previamente, el Programa contribuye a fortalecer el empoderamiento económico y comunitario de las mujeres, a través del reforzamiento de oportunidades específicas y el apoyo a Programas de educación y sensibilización en temas de género.



ODS 8: Trabajo decente y crecimiento económico

El apoyo específico a Mipymes y cooperativas y el mejoramiento de su competitividad productiva y sus capacidades comerciales contribuye a un crecimiento económico inclusivo y, específicamente, a la mejora de la calidad de los puestos de trabajo.



ODS 9: Industria, innovación e infraestructura

A través del Programa se promueven las mejoras técnicas, la transferencia de tecnología, conocimientos e innovación en los grupos de beneficiarios, lo que es indispensable desde el punto de vista de la sostenibilidad de los resultados.

Finalmente, cabe destacar que las cadenas de valor apoyadas (en particular café, cacao o miel) contribuyen de manera muy destacada a dinamizar la actividad económica de las zonas productivas. Desde esta perspectiva, los aportes del Programa generan un derrame hacia todas las actividades económicas que van más allá de los beneficiarios directos. Se favorece así el crecimiento inclusivo y la generación de oportunidades para todos los grupos de población.

2.4.4. Análisis de ejes transversales

- El tratamiento del enfoque de género en los proyectos analizados es adecuado, y está logrando no sólo la participación de las mujeres a nivel de actividades, sino su empoderamiento económico efectivo a través de su participación en actividades productivas y emprendimientos empresariales.
- El enfoque medioambiental de los proyectos aprobados es adecuado. El Programa está realizando una contribución efectiva tanto desde el punto de vista de la prevención del cambio climático como de la mitigación de sus efectos en cadenas estratégicas para las Mipymes y cooperativas y en los grupos de población más vulnerables.
- El desarrollo de la dimensión de competitividad a nivel de la PNC es consistente con un modelo de crecimiento económico inclusivo y descentralizado territorialmente
- El Programa contribuye directamente a promover un crecimiento inclusivo que beneficia a todos los grupos de las comunidades donde tienen lugar las actividades productivas apoyadas.
- Asimismo, el Programa contribuye específicamente al cumplimiento de varios de los ODS.

2.5 VISIBILIDAD

De acuerdo al Manual de Visibilidad de la Unión Europea⁷², el objetivo general de la Comunicación y Visibilidad es garantizar que toda difusión de las acciones exteriores financiadas por la UE sea coherente con los valores y las prioridades políticas de la UE. Concretamente, los requisitos de comunicación y visibilidad planteados en el Manual, para cada proyecto en particular, están *destinados a garantizar que sus actividades previstas incluyan acciones orientadas a informar a un público general y a los beneficiarios específicos sobre las razones de la acción, del apoyo de la UE al país en cuestión, de los resultados que se van obteniendo y de las perspectivas de impacto de ese apoyo.*

Para evaluar si se ha cumplido lo anterior en el caso del Programa de Mipymes y Cooperativas, en primer lugar se revisará el Programa en general, para luego repasar el caso de la visibilidad de las subvenciones.

⁷² “Comunicación y visibilidad en las acciones exteriores financiadas por la UE - Requisitos para los socios ejecutivos”, enero de 2018.

- Del Programa General

En relación a este punto y entre sus primeras primeras acciones a principios del 2017, la UGP presentó su *“Manual de Identidad Gráfica del Programa”*, el cual fue considerado consistente y adecuado por parte de la sección de comunicación de la Delegación de la Unión Europea (DUE) en Guatemala. Con posterioridad, en julio de 2018, la DUE aprobó que el nombre *“Programa MIPYMES y Cooperativas”*, versión más corta, fuese adoptada en todas las comunicaciones para dar difusión al mismo, lo que requirió introducir ajustes al Manual, entrando en vigor esta enmienda en agosto del mismo año. En ese periodo, el Programa comienza a ejecutar su *“Plan de Comunicación y Visibilidad”*, en el cual se desarrollan líneas estratégicas tales como herramientas y canales de comunicación, principales actividades de comunicación previstas, medios de verificación y fuentes de consultas del material divulgativo, entre otros). Una de los principales ejes de este plan consistía en el desarrollo de una página web del Programa Mipyme y Cooperativas, la cual fue encargada a una misión de corto plazo.

El experto desarrolló un sistema web, basado en Php y MySQL, conocido como CMS por sus siglas en inglés (Content Management System), o sistema de manejo de contenidos. Se levantó un sistema de servidor web, para poder hospedar dicho Sistema de Manejo de Contenidos –CMS- (siglas en inglés), dentro de los parámetros establecidos en el requerimiento inicial del Programa⁷³.

El web site del Programa es amigable, operativa desde mediados del 2018 y permite fácilmente el acceso a la documentación (biblioteca virtual), así como escalable y modular y accesible desde distintos medios de consulta, como dispositivos móviles y computadores estándar. En la página de inicio, se cuenta con un carrusel de fotografías y la sección noticias, las cuales se pueden desplegar en otra pantalla a detalle. Se cuenta con acceso a información del Programa (objetivos, general y específico), así como los resultados del Programa, beneficiarios con un enlace a las páginas de cada uno y las acciones del Programa, en la opción de Institución. Se cuenta con acceso a contacto, el cual permite hacer consultas por medio de un registro y el acceso a Google Maps. Se cuenta con una columna con la información a tiempo real de lo publicados en la red social Twitter. Asimismo, la estructura de la web contempla el acceso a la plataforma de Seguimiento y Monitoreo del Programa, para el acceso de las instituciones que están ejecutando los contratos de subvención.

Se adquirió el dominio www.Programadecompetitividad.gt y se alojó en el servidor como página en construcción, luego se solicitó cambio de nombre de dominio por www.Programamipmesycooperivas.gob.gt y se configuró en el servidor⁷⁴. El sitio se encuentra hospedado en un servidor especializado en la nube, basado en infraestructura de Google Cloud.

En⁷⁵ la sección de “Información Pública”, donde se indican la duración del Programa; las autoridades del MINECO y de la DUE; el organigrama del Programa; y la conformación del Comité de Dirección. Existen también enlaces en las redes sociales⁷⁶ para dar difusión a presentaciones en power point, agendas, Programas de capacitación, material audio visual; material promocional; etc., de acuerdo con lo establecido en el Manual de Identidad Gráfica. A modo de ejemplo, en Facebook, se difunden fichas técnicas (la última que se publica en estos momentos es la No. 41 que explica los servicios que

⁷³ El sistema que hospeda el CMS está basado en Linux y excede las medidas de seguridad estándar que requiere el mercado. Informe Final de Consultoría: Servicios para “Desarrollo de un Sitio Web de Comunicación de las Actividades del Programa”, Grupo W S.A., agosto 2018.

⁷⁴ Informe Final de Consultoría: Servicios para “Desarrollo de un Sitio Web de Comunicación de las Actividades del Programa”, Grupo W S.A., agosto 2018.

⁷⁵ <https://Programamipmesycooperativas.gob.gt/>

⁷⁶ <https://www.facebook.com/ProgramaMipmesyCooperativasGT/>; <https://twitter.com/compemipyme>; y <https://www.instagram.com/Programamipmesycooperativas/>

prestan las diferentes dependencias del MINECO); notas sobre inauguraciones de talleres de capacitación; visitas de altos funcionarios de la UE a Guatemala; entre otras.

Diagrama No. 10

Menu Principal de la Web del Programa Mipymes y Cooperativas



Ademas de la pagina web, el Programa de Mipymes y Cooperativas ha ejecutado eventos de información y visibilidad, como es la jornada de lanzamiento del mismo realizada en agosto 2018. Asi como la Presentación Oficial de la Política Nacional de la Calidad PNCaI 2019-2032, publicado el 28 de octubre de 2019.

- Visibilidad de las subvenciones

De acuerdo con la convocatoria de subvenciones, *“los solicitantes deberán adoptar todas las medidas necesarias para publicitar el hecho de que la Unión Europea ha financiado o cofinanciado la acción. En la medida de lo posible, las acciones que sean financiadas en su totalidad o en parte por la Unión Europea deberán incorporar actividades de información y comunicación destinadas a sensibilizar a un público general o específico respecto de las razones de la acción y de la ayuda de la UE a la acción en el país o región de que se trate, así como de los resultados y el impacto de este apoyo”*⁷⁷. Asimismo, *“los solicitantes deben cumplir los objetivos y prioridades, y garantizar la visibilidad de la financiación de la UE (véase el Manual de Comunicación y Visibilidad de las acciones exteriores de la UE”*.

Además de las actividades de difusión online de la convocatoria a través de la plataforma web del Programa, se llevó a cabo un taller informativo para solicitantes, que contribuyó a incrementar la visibilidad del Programa y la comprensión del alcance de la convocatoria en relación con los objetivos del mismo, a la vez que se facilitó la cooperación entre los participantes y la conformación de potentes consorcios.

Todos los proyectos cuentan con Planes de Comunicación y Visibilidad (PCV), cuyos elementos esenciales aparecen resumidos en el cuadro resumen que se presenta al final de este capítulo.⁷⁸ A partir de este cuadro es fácilmente observable las diversas medidas que los distintos proyectos han considerado en aras de cumplir el mandato de la visibilidad de las acciones financiadas por la UE.

⁷⁷ Guía de Convocatoria de subvenciones. EuropeAid/154537/DD/ACT/GT.

⁷⁸ Se han analizado los siguientes documentos: Plan de Comunicación y Visibilidad ACODIHUE (2018); Plan de Comunicación y Visibilidad, ACOFOP (2018); Plan de Comunicación y Visibilidad AGEXPORT (2018); Plan de Trabajo: AT para la visibilidad del proyecto, ASOCUCH (2018); Plan de Visibilidad y Comunicación, FUNDAP (2018); Plan de Comunicación y Visibilidad, WE Effect (2018). Únicamente no se ha recibido el Plan de Comunicación de CONFARTIGIANATO por -de acuerdo con los responsables de esta subvención- no haber sido aún aprobado formalmente por la DUE en el momento de realización de esta consultoría.

Así:

- Todos los planes establecen líneas estratégicas que están alineadas con los objetivos de los proyectos subvencionados;
- Se incluyen actividades de sensibilización y de diseminación, dirigidas no únicamente a los beneficiarios directos, sino también a las poblaciones objetivo a través de la divulgación de resultados y de casos e historias de éxito;
- Las actividades de comunicación han sido Programadas durante toda la vida del Programa, y se prevén asimismo acciones para mejorar la comunicación interna y con la DUE;
- Se prevé una amplia variedad de actuaciones -desde radio a internet, incluyendo materiales gráficos, identificativos físicos del Programa y productos audiovisuales- que responden a la lógica de las actividades previstas y al objetivo de garantizar que la visibilidad tiene un alcance transversal y que se dirige a todos los actores directa o indirectamente involucrados;
- El Plan desarrollado por AGEXPORT es sin duda el más completo y presenta además un componente fuerte de acciones de comunicación dirigidas a medios y redes sociales que son consistentes con la población objetiva y las actividades realizadas en el marco de esta subvención;
- Merece asimismo ser destacado el Plan diseñado por ACOFOP, que incluye como objetivo “Posicionar el Modelo Forestal de Gobernanza Comunitaria en la RBM (ACOFOP)”. Este enfoque es particularmente relevante en relación con la contribución de los aportes del Programa al fortalecimiento de este modelo y adecuado en cuanto a la necesidad de mejorar la visibilidad del modelo de aprovechamiento sostenible de los recursos naturales realizado por las distintas concesiones, que se enfrentan a una próxima renovación (la primera, la de Carmelitas, prevista pocas semanas después de esta evaluación);
- Asimismo, la mayoría de subvenciones destaca la importancia de la difusión de buenas prácticas como forma de ejemplificar y de muestra de caminos a los empresarios y cooperativistas.

Asimismo, durante las visitas de campo se ha constatado que, a nivel general, los ejecutores de las subvenciones cumplen con las obligaciones establecidas en el área de visibilidad. Así, los bienes adquiridos han sido identificados con la bandera de la UE, y las actividades y convocatorias analizadas hacen referencia adecuada al apoyo financiero de la UE. Igualmente, el personal contratado con recursos del Programa utiliza distintivos adecuados en sus interacciones con los beneficiarios finales. No obstante, hay casos en los que, o bien se han utilizado distintivos incorrectos (por ejemplo, únicamente la bandera de la Unión Europea, sin mención al Programa específico), o no se han identificado aún los bienes financiados, a pesar de estar ya en utilización. Como se ha señalado, éstas son sólo algunas excepciones individuales, y pueden ser fácilmente corregidas por los propios ejecutores.

También cabe destacar que la importancia otorgada a las acciones de visibilidad del Programa varía significativamente entre las diferentes subvenciones. Así, por ejemplo, durante las visitas realizadas por los evaluadores únicamente ACODIHUE y AGEXPORT movilizaron a sus responsables de comunicación y visibilidad para tomar imágenes y vídeos de las visitas de campo.

Hay, sin embargo, un aspecto que afecta a todas las subvenciones y la visibilidad del Programa. Así, las páginas web de los ejecutores de las subvenciones no presentan información individualizada del Programa de competitividad de la UE, del tipo de aportes específicos que se proveen a través de la iniciativa, ni de la procedencia del financiamiento.

Esto es debido, en general, a que los fondos europeos refuerzan normalmente líneas estratégicas, Programas e iniciativas ya en marcha por parte de los ejecutores, con carácter previo a la concesión de la subvención. Más aun, en algunos casos los fondos de la UE realizan aportes parciales que se encadenan en una serie de financiamientos que combinan recursos propios de los ejecutores o incluso de otros donantes.

Esto, lógicamente, aunque comprensible, limita no sólo la visibilidad del apoyo de la UE, sino que también afecta a la transparencia en relación con el acceso a información por parte de los beneficiarios finales. Así, en algunas dinámicas de grupos, los participantes manifestaron la insuficiente información acerca de la propia subvención y de los fondos disponibles, así como de las acciones desarrolladas por las otras subvenciones o el Programa mismo.⁷⁹ Por ello resulta importante, la realización de acciones de difusión sobre el programa como un todo, las actividades realizadas por las otras subvenciones y la búsqueda de mecanismos de integración entre ellas.

Este hecho cobra aun mayor importancia teniendo en cuenta el enfoque singular y diferencial de esta intervención, que se focaliza sobre la dimensión de la competitividad. Éste no es un enfoque tradicional en Guatemala, y sería adecuado resaltar este valor específico e innovador en el ámbito de la cooperación bilateral de la UE. Desde el punto de vista de la estrategia de comunicación y la visibilidad, es recomendable diferenciarlo de otras intervenciones de tipo más general o tradicional. Desde esta misma perspectiva, hay que tener en cuenta que tal y como se establece en la sección 3.1 del Manual de comunicación y visibilidad de la UE, “los socios deben incluir información sobre las acciones financiadas por la UE que están ejecutando en sus sitios web y cuentas de medios sociales, en los que debe figurar de manera destacada el emblema de la UE junto con un texto que reconozca el apoyo de la Unión (sección 2.1.2), así como incluir enlaces a los sitios web y las cuentas de medios sociales de la UE relevantes.”

Es por ello una recomendación del equipo de evaluación que se revisen los PCV de todos los ejecutores de subvenciones y, en particular, que se fortalezca la identidad del Programa en las páginas web correspondientes. Tomado este criterio es posible señalar que a nivel general, la visibilidad y comunicación del Programa se ha realizado de manera conforme a los planes establecidos y a las normas de la UE.

2.6 COHERENCIA COMUNITARIA

Este criterio mide el nivel de alineación de los lineamientos del Programa de Mipyme y Competitividad con la políticas y prioridades de la Unión Europea en la región y el país;

A nivel general y luego del respectivo análisis de pertinencia-eficacia-eficiencia realizado, es posible indicar que el Programa de Mipyme y Cooperativas se muestra como un proyecto bastante coherente tanto a nivel interno, como con la estrategia de la Unión Europea hacia la región de AL, con la sub-región centroamericana y con la estrategia-país hacia Guatemala.

En primer lugar y a nivel interno, la ejecución del Programa es altamente coherente con el contenido del Convenio de Financiación y las DTAs (Disposiciones Técnicas Administrativas) del mismo. No han existido cambios fundamentales, y tanto el objetivo general y los específicos son consistentes y se corresponden con los resultados y con los grupos de actividades que se están desarrollando a lo largo del ciclo del Programa de Mipyme y Cooperativas. Los beneficiarios están recibiendo de parte del Programa diversas acciones, como de capacitación, apoyo técnico, estudios y diagnósticos como estaba Programado, así como los ministerios beneficiarios han sido los planteados desde un inicio, a los cuales se les ha apoyado sistemáticamente con Asistencia Técnica, apoyo técnico, capacitación a sus funcionarios y realización de estudios, entre otros. La única adenda del Programa, consistió de extensión de periodo operativo del Programa para compensar el atraso debido a problemas burocráticos y de procedimiento ya señalados, así como de extensión del presupuesto de subvenciones.

⁷⁹ Por ejemplo, en la reunión de Focus Group realizada en ACOFOP el 3 de febrero de 2020.

Por otra parte, el Programa Mipymes y Cooperativas es bastante coherente con las políticas de la Unión Europea para América Latina, alineándose claramente con el eje de lucha contra la pobreza y el Crecimiento Inclusivo (sector 3) de la UE para la región. Además, el Programa se alinea con la Estrategia sub-regional UE-CA 2007-2013 y 2014-2020 y con el AdA CA UE 2010.

El Programa Mipyme y Cooperativas es altamente congruente con la línea seguida por la Unión Europea en Guatemala, tanto con la estrategia país, reflejados en el PIN 2007-2013 y el siguiente, el PIN 2014-2020, al que corresponde el Programa. Concretamente en su eje de Competitividad de este último, el PIN ha reservado un monto indicativo de €64.8M con el objetivo general de *promover el crecimiento económico inclusivo y sostenible y contribuir a la cohesión social para reducir la pobreza*. Siendo los objetivos específicos el *mejorar la competitividad y capacidad comercial de MiPymes y cooperativas, y fortalecer las capacidades de las instituciones nacionales y de las MiPymes y cooperativas para que puedan cumplir con los estándares internacionales y los requisitos del Acuerdo de Asociación UE-CA*. Ello coincide plenamente con el objetivo general y el específico del Programa de MiPymes y Cooperativas.

Además, el Programa coincide y es congruente con los lineamientos del apoyo de la UE al desarrollo del sector privado, que son: (i) la importancia del involucramiento del sector privado; (ii) la integración de las mipymes en cadenas de valor nacionales, regionales e internacionales; (iii) fortalecimiento del diálogo y alianzas público – privadas; (iv) mejor coordinación entre los Programas nacionales y regionales de la ue en curso y proyectos implementados por otros donantes, (v) fortalecimiento institucional; y (vi) diseño de Programas con un enfoque integral⁸⁰.

En otras palabras, lejos de entrar en contradicción, las actividades implementadas por el Programa Mipymes y Cooperativas son altamente coherentes con las políticas de la Unión Europea a nivel de América Latina y a nivel bilateral con Guatemala.

Por todo lo anterior, se puede señalar una Alta Coherencia comunitaria del Programa Mipymes y Cooperativas, ya que se alinea perfectamente con la políticas comunitarias y prioridades UE en la región.

2.7 VALOR AÑADIDO COMUNITARIO

Este criterio, mide el *nivel de aporte de los países miembros de la UE para el logro de los objetivos del Programa de Mipymes y Competitividad y si ha existido o no coordinación de acciones y creación de sinergias con las cooperaciones de los países miembros individualmente consideradas o con otro tipo de instituciones fuera de la UE*.

En este aspecto, se pueden identificar unas cuantas experiencias que han coincidido y cooperado con el Programa Mipymes y Cooperativas:

- ❑ El Programa ha tenido coordinación puntual con otra iniciativas de cooperación de países miembros (GIZ, Gobierno Holanda, PTB en la parte de calidad, etc.);
- ❑ Asimismo, el Programa ha tenido coordinación puntual con acciones con Programas regionales como AI Invest 5.0, INTEC y subregionales ADESEP, etc.;

⁸⁰ PIN 2014-2020.

- ❑ Por su parte, las subvenciones si poseen un amplio abanico de acciones con otras fuentes de financiación (principalmente ACOFOP, AGEXPORT, We Effect, ACODIHUE, Confartigianato etc.);
- ❑ Reducida coordinación con otras acciones desarrollados como la: USAID, BID, etc.;
- ❑ En cuanto a la coordinación con Programas financiados por otros donantes, se realiza en cierta medida a través del G13⁸¹. El Grupo de Donantes G13 es una instancia de coordinación entre países, agencias bilaterales y multilaterales de cooperación en Guatemala; que busca crear en el mediano plazo, un mecanismo de coordinación entre los sectores público y privado y los donantes, para coordinar, monitorear y dar seguimiento a los diferentes proyectos. Dentro del marco del G13, en febrero de 2017, tuvo lugar una reunión de donantes, vinculada con el tema “*competitividad*”. La misma fue convocada por el Ministro de Economía de Guatemala, aprovechando la ocasión que brindó la presentación de la Política Económica del Gobierno, y que se coordinó con la DUE. El Embajador de la UE dio detalles sobre los Programas de Empleo Juvenil y de Apoyo a la Competitividad de MiPymes y Cooperativas a los miembros del G13. A través de este encuentro de donantes, se dio visibilidad a las acciones que estaba desarrollando el MINECO, los actores que estaban participando en ambos Programas, y detalles sobre el modo como los Programas se planificaron. Sin embargo, en la práctica no existieron acuerdos sustanciales en esta reunión, ni seguimiento de la misma.

De esta manera, con respecto al valor agregado de las otras iniciativas comunitarias existentes en Guatemala, hay que señalar que estas han sido mínimas, ya que prácticamente en sólo en unos pocos casos ha existido coincidencias temporales.

De lo anterior, se desprende rápidamente la necesidad de reforzar este aspecto en las próximas intervenciones, ya que la enorme dimensión de los retos a enfrentar en Guatemala (desempleo, precariedad, informalidad, desigualdad, salarios no equitativos, baja formación, etc.), demanda una acción concertada multidimensional, lo cual sólo es posible con la articulación de esfuerzos de los cooperantes y los diversos actores a escala nacional y territorial.

Una de los Programa, de los que es necesario buscar activamente coordinaciones se refiere al futuro Programa de Empleo Digno, cuyo objetivo general consistirá en reducir la pobreza en Guatemala, especialmente para jóvenes y mujeres, a través de incrementar las oportunidades de empleo digno para todos, en particular para los jóvenes y las mujeres, en línea con la Política Nacional de Empleo Digno 2017 – 2032. Ello a través de conseguir 3 resultados: 1) Marco institucional para la implementación de la Política Nacional de Empleo Digno es fortalecido (MINECO, MINTRAB, MINEDUC); 2) Empleabilidad de los beneficiarios meta es mejorada a través de la capacitación; y 3) Mejoradas las capacidades de emprendimiento y de innovación de Mipymes. El Programa Empleo Digno será operativo a partir de septiembre 2020 y tendrá muchos aspectos en común con el Programa Mipymes y cooperativas, existiendo muchas posibilidades de colaboración, tanto en capacitaciones, zonas geográficas de actuación, cadenas fortalecidas, etc.

Otro proyecto importante por su área temática y su cobertura, es el *Proyecto Creando Oportunidades Económicas para Guatemala de la USAID (2017-2021)*, la cual persigue reducir la pobreza y mejorar

⁸¹ El Grupo de Donantes G13 facilita la coordinación entre países, agencias bilaterales y multilaterales, conformada por los nueve países que destinan más recursos de cooperación a Guatemala: Canadá, Alemania, Italia, España, Francia, Suecia, Suiza, Estados Unidos, Reino Unido. Los organismos multilaterales que lo integran son el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), el Banco Mundial (BM), el Fondo Monetario Internacional (FMI), el Sistema de las Naciones Unidas (SNU), la Delegación de la Unión Europea (DUE) y la Organización de Estados Americanos (OEA).

las condiciones de vida de las poblaciones del occidente para evitar la migración masiva (Huehuetenango, Quezaltenango, San Marcos, Totonicapán, Quiché y Guatemala)⁸². El proyecto posee 4 componentes: 1) **Promoción del comercio y la inversión**, en sectores con alto potencial de atraer inversión y crear empleo (75 M de inversión privada, nacional y extranjera para crear 50,000 empleos); 2) **La movilización de servicios financieros, integrales y adaptados a la demanda de los empresarios** (50 M de financiamiento para lograr 9,100 Pymes capacitadas); 3) **Actualización de infraestructura productiva, integración de las ciudades intermedias con vías de comunicación mejores** (60 M de financiación público-privada para llegar a 300,000 beneficiarios de proyectos); 4) **Mejoramiento de la competitividad del sector privado**, a través de SDE, promoción de alianzas para la competitividad y oportunidades para educación formal y entrenamiento (285M en nuevas venta no agrícolas, 1,100 empresas con mejor gestión). A pesar de que este proyecto ha reducido actividades debido a la política reciente seguida de la Administración de EE.UU. con Guatemala, se espera que se reactive próximamente. El Programa Mipymes y Cooperativas ya ha establecido relaciones con este proyecto de USAID, fruto del cual algunas subvenciones fueron invitadas a las ruedas de negocios organizadas; ejemplificando formas fructíferas de interrelación de proyectos de cooperación diferentes. Se hace necesario seguir en esta línea y profundizar en los mecanismos de integración de actividades entre fuentes diferentes de cooperación con el fin de conseguir economías de escala en regiones y zonas específicas, y evitar la duplicación de acciones y tareas.

2.8 PERSPECTIVAS DE IMPACTO

Los impactos reales que el Programa Mipymes y Cooperativas está teniendo y tendrá en la población e instituciones beneficiarias son difíciles de cuantificar y de evaluar, tanto porque se tratan de procesos complejos (competitividad, acceso a mercados y calidad entre otros) que involucran múltiples actores y donde es difícil de evaluar el aporte de uno sólo; así como se trata de variables macro y mesoeconómicas, cuyo dinamismo obedecen a factores intra y extraeconómicos.

Además, el Programa todavía está en fase operativa y muchas de sus acciones principales han apenas comenzado (por ejemplo el lanzamiento de la PNC en 2019, faltando todavía la fase de su instrumentalización), y especialmente, las acciones en los proyectos de subvención ahora se encuentran en su fase de mayor desarrollo, lo cual generará resultados e impactos en el mediano plazo en sus respectivos territorios. Todo ello vuelve complicado la evaluación de los reales impactos del Programa Mipymes y Cooperativas, ya que por definición, los impactos son *los efectos de amplio espectro tanto cualitativos como cuantitativos medibles a corto y mediano plazo*, esto es varios meses después del término de las actividades del mismo.

Asimismo, resulta difícil el utilizar los Indicadores IOV del Marco Lógico del Programa Mipymes y Cooperativas del Objetivo general, lo cual le correspondería para el análisis de perspectivas de impacto, ya que ellos están correlacionados a indicadores macroeconómicos del país, cuyo efecto de las acciones desarrolladas hasta ahora por el programa es un poco más que imperceptible⁸³. Por ello, no se utilizan en este análisis.

Sin embargo y en este momento, si es posible valorar primeros resultados y creación de tendencias y sinergias derivadas de las actividades del Programa Mipymes y Cooperativas, que nos permitan visualizar dinámicas positivas de mejora de la competitividad en las Mipymes y Cooperativas participantes, así como el fortalecimiento de los Servicios de Desarrollo Empresarial de las

⁸² <https://www.mcc.gov/where-we-work/country/guatemala>.

⁸³ De acuerdo al ML del Programa, estarían conformadas por los indicadores de crecimiento económico, Índice de pobreza, Coeficiente GINI y crecimiento de las exportaciones como % del PIN de Guatemala.

Instituciones beneficiarias y co-beneficiarias, e incremento de las capacidades a través de la formación y capacitación para el trabajo impartidas.

Para ello, se revisarán los *resultados a la fecha del Programa*, sus *efectos inducidos* y de mediano plazo, así como la *tendencia del cumplimiento del objetivo general*.

Acciones y beneficiarios

En primer lugar y como ya se detalle en la parte de eficacia, el Programa Mipymes y Competitividad en su Componente 1, 2 y 3, ha realizado acciones de capacitación, apoyo técnico, realización de estudios e intercambios de experiencia que han beneficiado a 1297 personas, entre funcionarios de las instituciones públicas participantes, técnicos de organización y empresarios. La mayoría de ellos son hombres (55%), sin embargo el número de mujeres atendidas es importante (45%) y creció en mayor medida en el 2018-2019 (ver cuadro siguiente).

Cuadro 10

Beneficiarios de las acciones de los Resultados 1,2 y 3			
Año/Categoría	2017	2018-19	Total
SEXO			
Hombres	129	587	716
Mujeres	89	492	581
Total	218	1079	1297
PUEBLO			
Maya	15	16	31
Garífuna	1	0	1
Xinca	0	10	10
Mestizo	185	884	1069
Otros	0	63	63
No indica	17	106	123
SECTOR			
Servicios	47	218	265
Comercio	5	7	12
Agroindustria	2	11	13
Industria	6	24	30
Artesanías	141	3	144
Gobierno	1	693	694
Academia	1	18	19
Tecnología	15	2	17
Fuente: Excel de beneficiarios proporcionado por técnicos del SSYM			

Por su parte, con las diversas acciones de las 7 subvenciones se apoya a 49 cooperativas, 39 grupos de productores, 56 organizaciones de base, y alrededor de 7,683 Mipymes, teniéndose un total de beneficiarios directos de las acciones de alrededor de 28,128 (15,552 mujeres y 12,576 hombres).

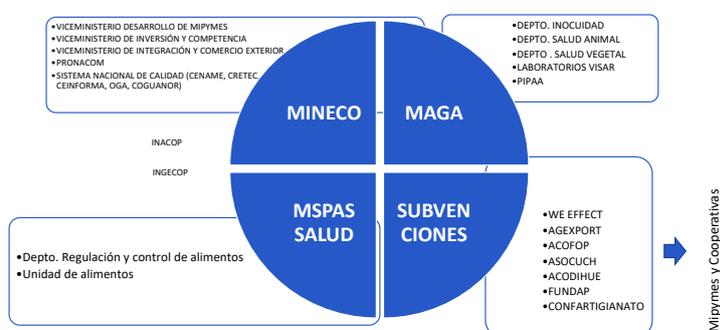
Cuadro No. 11

Beneficiarios de las Subvenciones del Programa Mipymes y Cooperativas								
Subvención	Organización	Mujer	Hombre	Total	Maya	Mestizo	Total	Familias
ACODIHUE	24	1.399	2.244	3.643	2.938	705	3.643	3.643
ACOFOP	17	481	1.213	1.694			0	4.657
AGEXPORT	3.144	8.457	2.964	11.421			0	
ASOCUCH		895	882	1.777	1.597	180	1.777	
CONFARTIGINATO	19	2.391	4.854	7.245			0	
FUNDAP	16	746	310	1.056	918	138	1.056	
WEE EFFECT				3.209			0	
Totales	3.220	14.369	12.467	30.045	5.453	1.023	6.476	8.300

Fuente: Excel de beneficiarios proporcionado por técnicos del SSYM, información al 12/2019.

Todo ello genera un plano de intervención con más de 20 instituciones regionales y nacionales, del sector público y privado. Además, todas las instituciones que han participado en el Programa Mipymes y Cooperativas se han fortalecido, han ampliado sus capacidades y formación de capital humano, así como han resuelto sus problemas específicos con asistencias técnicas puntuales (ver diagrama No.10).

Diagrama No. 11
Beneficiarios



Tanto los beneficiarios anteriores, como el fortalecimiento institucional serían los resultados de las acciones del Programa, debido a la AT y apoyo técnico proporcionado, las capacitaciones realizadas, los estudios e intercambio de experiencias, entre otros; en estos consistiría los primeros impactos del Programa. Sin embargo, se hace necesario el ir más allá y evaluar las tendencias creadas y los efectos esperados en la competitividad de las acciones.

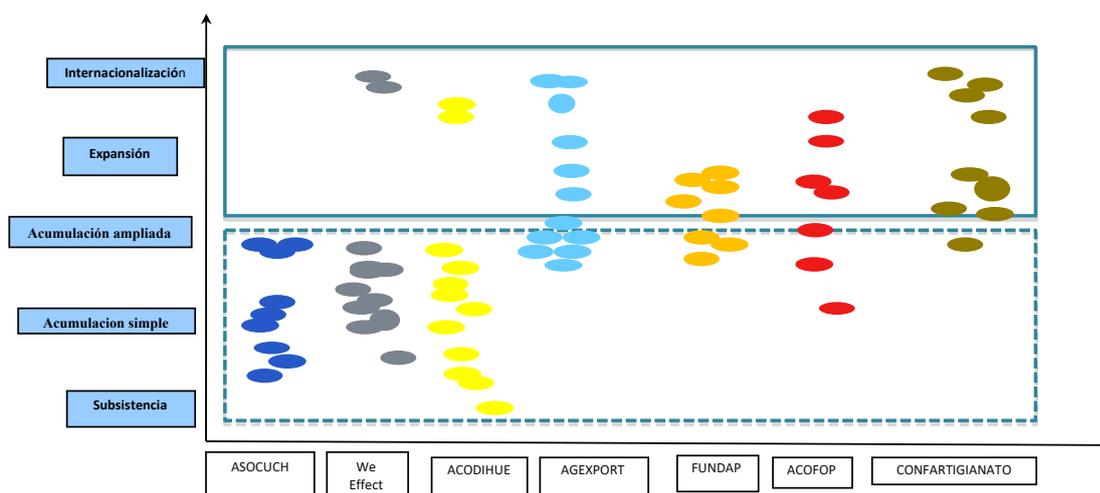
Efectos en la Competitividad esperados

De esta manera, los efectos en la competitividad esperados de las acciones del Programa Mipyme y Cooperativas estarían más relacionados con la *creación de sinergias y tendencias en el plano de la competitividad, acceso a mercados y creación de capacidades en las Instituciones involucradas con el fin de mejorar sus servicios a las empresas y cooperativas que permitan ir consolidado avances en el cumplimiento del objetivo general, que consiste en reducir la pobreza en la población objetivo.*

Para ello, es necesario detallar y desgranar en mayor medida los efectos esperados en los beneficiarios, especialmente los proyectos de subvención que son mayoritarios (ver diagrama).

Diagrama No. 12

Matriz de competitividad de subvenciones por tipo de empresas que incluyen



En el diagrama anterior, en el eje de las “x” se sitúan los diversos proyectos de subvención cuyo fin principal es el apoyo directo a Mipymes y Cooperativas en territorios específicos y cadenas priorizadas; y en el eje de las “y”, los diversos tipos de empresas que atienden clasificándola por su grado de acumulación, teniendo que: subsistencia son empresas que no acumulan y ni logran cubrir sus costos de operación; empresas de acumulación simple son las que no acumulan pero logran cubrir sus costos mínimos de operación; empresas de acumulación ampliada son aquellas que logran acumular y logran cubrir sus costos de operación; empresas en expansión son las que basándose en ciclos de acumulación de capital anterior, expanden sus operaciones a nuevos territorios o rubros; y finalmente, la empresas internacionalizada, es cuando la expansión incluye procesos productivos y de inversión (exportación mas inversión directa al exterior)⁸⁴.

De esta manera, ASOCUCH, We Effect, ACODIHUE y ACOFOP atienden a Mipymes de acumulación ampliada, simple y hasta de subsistencia, con la presencia de algunas empresas de comercio justo que internacionalizan su producción para el caso de estas dos últimas. Por su parte, ACOFOP Y FUNDAP presentan el promedio de sus empresas atendidas en los niveles de empresas de acumulación ampliada y empresas de expansión. Finalmente, Confartiginato y AGEXPORT concentran la mayoría de sus acciones en Mipymes de acumulación ampliada, expansión e internacionalización, con un claro enfoque de priorización a la exportación.

En este punto y más allá del tipo de empresas que atienden cada subvención (lo cual se deriva de la población meta de cada organización), lo importante es que el Programa Mipymes y Cooperativas logra con ellas ofrecer una cobertura integral a toda la gama de Mipymes de regiones muy importantes del país, que van desde empresas de subsistencia, hasta empresas con vocación de internacionalización de su producción, convirtiéndose en un esquema efectivo y sistemático de apoyo a la diversa competitividad de su población meta. Se revela de esta manera, la verdadera concreción de las acciones del Programa Mipymes y Cooperativas, en la medida que permitan la mejora de la situación de acumulación de las empresas atendidas, reduciendo con ello los niveles de pobreza.

Por otra parte, también resulta esclarecedor el relacionar los planos de tipo de acumulación con las capacidades de la fase empresarial en que se encuentran, para el caso de las subvenciones, indicando

⁸⁴ Evidentemente, existen múltiples tipos de clasificación de empresas por su grado de productividad o innovación. En esta evaluación se ha decantado por esta clasificación debido a las características de las empresas evaluadas, no existiendo mucha diferencia por su localización (urbana o rural), sino mas bien por su nivel de acumulación.

esta vez, la cadena de valor priorizada. Ello se presenta en el diagrama siguiente, en el cual en el eje de las “x” se indica las capacidades esenciales de cada fase empresarial, y en el eje de las “y” las fases de acumulación ya vistas.

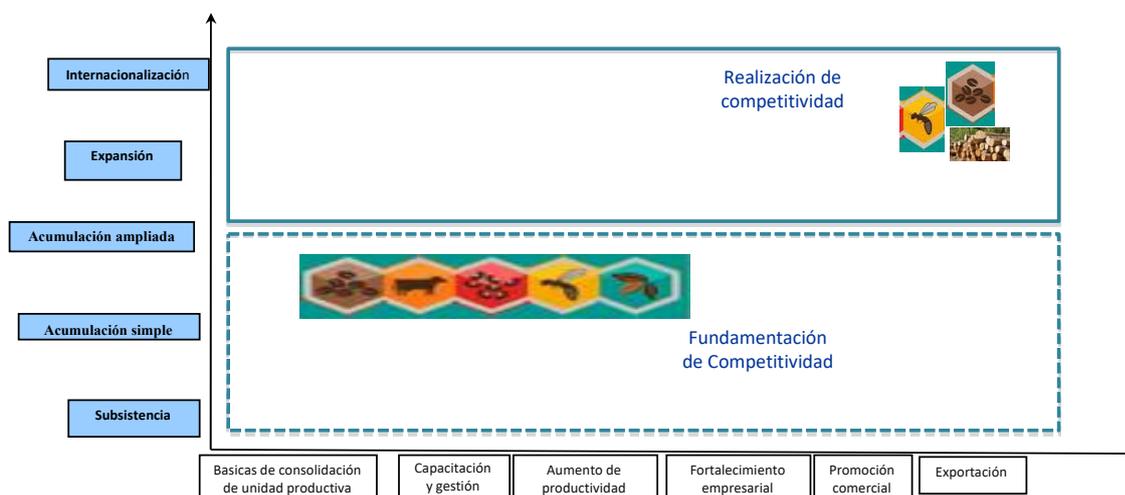
Con este nuevo diagrama de intervención, la mayoría de subvenciones se orientarían al plano de fundamentación de la competitividad, ya que la mayoría de unidades atendidas sería de acumulación simple y de acumulación ampliada relacionadas a las cadenas de cacao, miel, café, hortalizas y se concentrarían en la creación de capacidades básicas en las Mipymes, de consolidación de la unidad productiva, de capacidades de gestión y de aumento de la productividad (ver diagrama No. 13).

Pero como vimos, varias subvenciones están atendiendo empresas en expansión e internacionalización, creando capacidades de fortalecimiento empresarial, promoción comercial y de exportación. Esto es, que están interviniendo en el área de realización de la competitividad con empresas que ya tienen niveles de competitividad consolidadas y con productividades arriba de promedio.

De esta manera, el Programa Mipymes y Cooperativas está atendiendo y apoyando los dos esquemas de apoyo a la competitividad, el de fundamentación de la competitividad (afianzando capacidades básicas en una gran masa crítica de empresas), y el de realización de la competitividad (apoyando a empresas exitosas en nichos de mercado definidos y con canales protegidos: comercio justo y parecidos).

Diagrama No. 13

Matriz de competitividad de subvenciones por tipo de fase empresarial que priorizan



Evidentemente, al atender Mipymes de acumulación simple, ampliada y hasta de subsistencia, apoyándoles en su productividad y capacidades de gestión y distribución, el Programa Mipyme y Cooperativas está contribuyendo a la reducción de la pobreza, tanto de forma abierta (ya que se genera fuente de empleo con ingresos más estables y sostenibles para los trabajadores), como de sus formas encubiertas (al permitir salir del subempleo, pasando de empresas de subsistencia o acumulación simple, a las de acumulación ampliada o expansión, ya que las primeras son refugio de desempleo). Claro esta, lo anterior solo expresa la tendencia, la cual debe concretizarse en la realidad. Para ello se hace necesario, mejorar la coordinación de los diferentes componentes del Programa, especialmente entre los resultados 1, 2 y 3 con el resultado 4, de subvenciones; superando definitivamente la tendencia a su separación que es posible identificar. Las subvenciones presentan distintos grados de desarrollo, pero todas necesitan del apoyo de los diferentes componentes del Programa, tanto de la ATI, la UGP, y de las instituciones estatales relevantes, tanto las fortalecidas

como las que no. Por ello se hace necesario, que las instituciones desarrollen planes de atención efectiva hacia las Mipymes y cooperativas del Programa.

Análisis de impacto

- El Programa presenta un amplio número de beneficiarios de las acciones, tanto instituciones como Mipymes y Cooperativas;
- Los distintos proyectos de subvenciones, atienden a Mipymes de diverso desarrollo y en espacios de alto costo de oportunidad, convirtiéndose en estratégicos a nivel local;
- Se ha fortalecido las instituciones pero no necesariamente los servicios que prestan a las Mipymes y cooperativas;
- Existen problemas de diseño en relación a la gestión y los indicadores de medición de OG;
- Reducida coordinación entre componentes y generación de sinergias, lo cual es necesario corregir.

2.9 SOSTENIBILIDAD

2.9.1. Análisis global

Se entiende por “sostenibilidad” la *capacidad de continuar brindando los beneficios generados por el proyecto durante un período prolongado después de terminada la operación*⁸⁵. La sostenibilidad sería así la continua prestación de servicios o intervenciones iniciados por el Programa, la continuación de acciones locales iniciadas por su estímulo, y posteriores servicios o intervenciones resultado del desarrollo de la capacidad local.

No es necesario, por tanto, asegurar que todas las actividades son por sí mismas sostenibles, ya que además hay acciones que se agotan en sí mismas una vez realizadas o utilizado el presupuesto disponible. El objetivo es identificar las acciones, servicios y/o productos que deberían seguir siendo sostenibles, a fin de asegurar los efectos e impactos esperados, y analizar los arreglos y recursos institucionales necesarios para mantener estas acciones, servicios, productos, resultados e impacto iniciados por el Programa.

El análisis de la *sostenibilidad va por lo tanto más allá de los aspectos financieros, e incluye la capacidad técnica e institucional para continuar las actividades con posterioridad a su finalización, así como la capacidad del proyecto para crear un mercado dinámico de los servicios que ofrece o que ha creado.*

Desde este punto de vista, el análisis realizado por los evaluadores permite confirmar la sostenibilidad del Programa a nivel general⁸⁶ a partir del análisis de las siguientes dimensiones:

Diagrama No.14.
Dimensiones del análisis de la sostenibilidad



(a) Sostenibilidad Técnica/Operativa:

- Desde el punto de vista técnico, el Programa está bien diseñado y a nivel global, está siendo adecuadamente implementado a nivel de las organizaciones ejecutoras; lo cual se infiere al revisar el marco lógico y las actividades principales que se realizó en los ítems anteriores de Eficacia y Eficiencia;

⁸⁵ Ver <https://www.oecd.org/dac/evaluation/daccriteriaforevaluatingdevelopmentassistance.htm>

⁸⁶ El análisis técnico individualizado de cada componente se incluye en el capítulo 4 de este informe.

- Esto se traduce en mayores capacidades ejecutivas y de gestión, así como en la posibilidad de ofrecer servicios de mayor calidad. Efectivamente, las diversas capacitaciones realizadas y que se prevén realizar se enfocan a ello;
- Como resultado de la intervención, los organismos ejecutores dispondrán de capacidad técnica de calidad superior a la de la fase previa al Programa. Esto debería permitir, además, la replicación y escalabilidad de las capacidades fortalecidas;
- Las organizaciones que darán continuidad a los procesos relacionados con el Programa tienen conocimientos apropiados y habilidades técnicas, de administración de recursos, proyectos e informes, y metodologías sistematizadas y documentadas. Como ya señalamos, la mayoría de instituciones participantes del Programa poseen años de existencia, incluso algunos hasta 30 años. Es decir, se trata de instituciones consolidadas y estables, que tienen años de servicio a sus respectivas poblaciones meta;
- También se prevé que las diversas instituciones que participan del Programa, cuenten con instalaciones, equipos, facilidades y materiales adecuados y ampliados para los procesos y actividades en la nueva etapa una vez concluido el Programa. Los 11,19 millones de quetzales que se destinan para compra de equipo del presupuesto global del Programa, aseguran un salto cualitativo y diferencian este Programa de otros de la UE, que se centran más en capacitaciones y asistencias técnicas;

(b) Sostenibilidad institucional:

- *Existe un compromiso adecuado por parte de los organismos ejecutores.* Si se analiza los planes institucionales de cada actor involucrado se comprueba fácilmente la alineación y coherencia de las actividades del Programa con el fortalecimiento de las instituciones, fin último de los planes institucionales (ver cuadro resumen en el Anexo No. 4). Esta alineación institucional con los objetivos del Programa, se convierte en la práctica en garante de la continuidad de los efectos de las acciones del mismo una vez que haya terminado.
- Los ejecutores tienen conocimientos y experiencia en los temas específicos, así como capacidades como organización para coordinar y operar, y experiencia en la atención de las necesidades de los beneficiarios, tal y como se muestra en el cuadro siguiente. Todos estos aspectos son factores clave para lograr altos niveles de sostenibilidad;
- La mayor coordinación con los actores relacionados del sector público y privado a través del Programa puede contribuir a potenciar el impacto de las actividades y aumentar las posibilidades de que perduren en el tiempo.

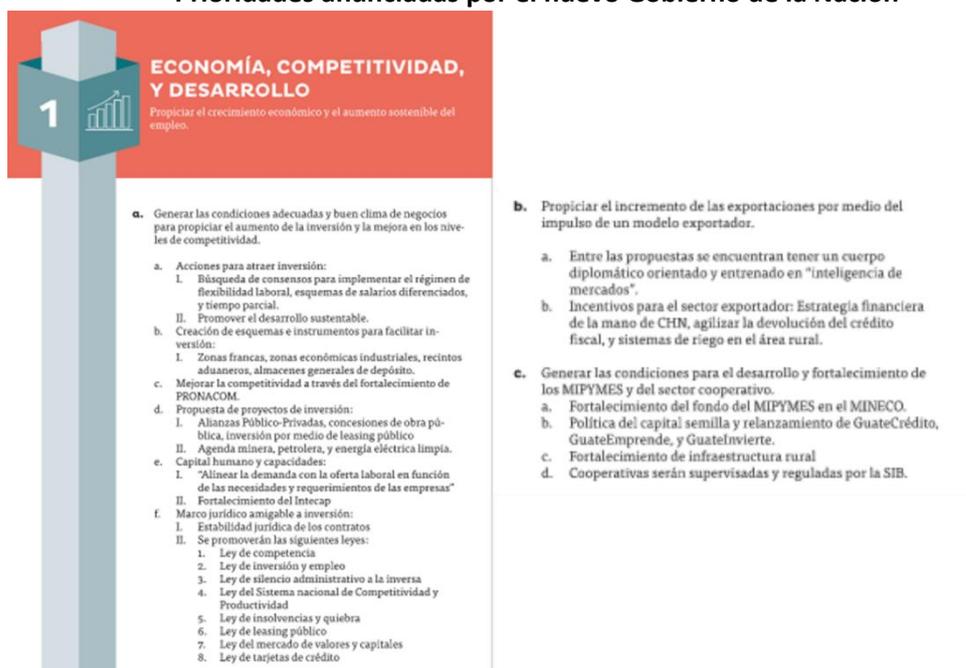
(c) **Sostenibilidad financiera:** el logro de la sostenibilidad financiera es, como ocurre en casi todos los Programas de cooperación, un desafío importante, que también dependerá de la contribución de todos los interesados. Más aún si se toma en cuenta que la mayoría de servicios no poseen una contrapartida financiera. En este punto, solo se ha podido identificar unas cuantas experiencias donde el empresario o cooperativista debe contribuir con un porcentaje del valor del servicio recibido, a pesar de que en estos casos es siempre reducido (20-30%). Sin embargo y desde una perspectiva general del Programa, la inserción de las actividades planificadas en estrategias políticas e institucionales de largo plazo, y la vinculación eficiente con ejecutores fuertes en todos los componentes contribuye a asegurar los recursos financieros y la capacidad técnica e institucional que son necesarias para garantizar la sostenibilidad de los resultados a medio plazo.

Por todo lo anterior, es posible inferir que el Programa posee una buena sostenibilidad desde el punto de vista técnico, institucional y financiero.

Más aún, ante una transición de Gobierno como el reciente en el país, existe inevitablemente una mayor incertidumbre acerca de si las nuevas prioridades serán consistentes con los resultados logrados en la implementación del Programa hasta la fecha. De acuerdo con el Plan de Gobierno anunciado recientemente, el pilar “Economía, Competitividad y Desarrollo” buscará fortalecer la competitividad de Mipymes y cooperativas a través de medidas que refuerzan la sostenibilidad de los resultados del Programa evaluado.

Diagrama No. 15

Prioridades anunciadas por el nuevo Gobierno de la Nación



Teniendo en cuenta, por tanto, las prioridades políticas expresadas por el nuevo Gobierno, es previsible que se continuará con el apoyo a las iniciativas dirigidas a mejorar la competitividad de la MIPYME que son consistentes con los objetivos específicos del Programa.

2.5.2. Los procesos de mejora en la calidad y cobertura de los servicios a las Mipymes y cooperativas, fin último del Programa de competitividad.

Es importante mencionar, que a través del apoyo que el Programa está realizando a los diferentes componentes, se está contribuyendo a la mejora de la gestión de las Mipymes y Cooperativas. Sin embargo, para lograr resultados concretos que aseguren la sostenibilidad de las MIPYMES y Cooperativas a mediano y largo plazo, es de suma importancia fortalecer procesos de mejora en la calidad y cobertura de los servicios que reciben, con líneas estratégicas que consoliden el acompañamiento (capacitación y asistencia técnica) y un proceso de mejora continua que asegure el éxito de los mismos, a través de planes de mejora en servicios y extensión (cobertura y calidad).

Para consolidar la sostenibilidad de los resultados alcanzados en el mediano y largo plazo, y evitar dificultades que puedan poner en riesgo los resultados del Programa, para cumplir con los objetivos previstos, es importante llevar a cabo actividades específicas antes de la finalización del Programa. Es importante resaltar, que ya se han fortalecido los resultados 1 y 2 del Programa, con el objetivo de que presten un mejor servicio a las Mipymes y Cooperativas. Estas acciones pretenden que las

MIPYMES y Cooperativas beneficiarias, puedan continuar con sus actividades productivas, comerciales y empresariales aún en ausencia del apoyo del Programa. Sin embargo, a la fecha, no se ha trasladado plenamente ese apoyo de los resultados 1 y 2 al componente 4 y no se visualiza claramente una estrategia para su vinculación.

Así, a pesar de que las instituciones gubernamentales (MAGA, MSPAS y SNC)⁸⁷ ya han sido fortalecidas con equipamiento, capacitación y AT, no se ha diseñado una estrategia para facilitar que sus servicios alcancen a las Mipymes que son apoyadas por las Subvenciones. Del mismo modo, por parte de las Subvenciones⁸⁸, se desconoce el alcance específico del fortalecimiento de estos ministerios, así como los canales para recibir apoyo de los mismos para mejorar su competitividad en los mercados. En consecuencia, en la fecha de realización de esta evaluación intermedia no se visualiza esa complementariedad.

Es de vital importancia que se le solicite a cada uno de estos ministerios y unidades que fueron fortalecidas con recursos del Programa, la elaboración y ejecución de planes de mejora y ampliación de sus servicios a corto plazo; haciendo uso de los recursos recibidos (capacitaciones, asistencia técnica y equipo), con el fin de garantizar estos servicios a las Mipymes y éstas se puedan beneficiar de estos servicios para la mejora de su competitividad empresarial. Claro esta, estos planes de mejora deben estar integrados y ser coherentes con las prioridades identificadas en el Plan de coordinación interinstitucional ya mencionado, que señale la hoja de ruta y mecanismos de articulación de los diferentes departamentos para solucionar las necesidades priorizadas de Mipymes y Cooperativas.

2.5.3. La sostenibilidad de los resultados del componente 4.

En el marco del componente 4, se está promoviendo procesos de maduración de los emprendimientos productivos de Mipymes y cooperativas orientados a mejorar su sostenibilidad productiva y económica. Es importante también considerar la sostenibilidad social impulsada por estos proyectos, que incluye a las organizaciones de base con fines económicos, aspectos organizativos y gerenciales. Los niveles de productividad e ingresos logrados en algunos proyectos productivos contribuyen a asegurar la sostenibilidad de los resultados, especialmente considerando que las unidades de producción son pequeñas (1 hectárea o menos), y ya que demuestran que se está logrando ingresos por lo menos equiparables al salario mínimo para el sector agrícola.

A lo anterior se suma que se busca que las Mipymes y cooperativas ya no dependan solamente de los intermediarios, pues cuentan con el apoyo de empresas Tractoras y comercializadoras con las que interactúan directamente y que pueden informarles y -en su caso- contribuir a capacitarles acerca del cumplimiento de los requisitos de los mercados. Además, las empresas atendidas cuentan con planes de negocio que describen otras alternativas de comercialización y han adoptado un enfoque y prácticas empresariales adecuadas.

Los servicios de asistencia técnica suministrados por el Programa dentro de las subvenciones han sido, a nivel general, especializados y sistemáticos, además de tener una buena cobertura. Esta situación está propiciando que las organizaciones de base y sus asociados adopten tecnologías adecuadas para ser competitivos en los mercados.

Otras capacidades de la asistencia técnica suministrada están promoviendo la adopción de prácticas empresariales y gerenciales, lo que ayuda a la sostenibilidad productiva de los emprendimientos

⁸⁷ Entrevista personal laboratorios MAGA y MSPAS, en la fecha 24/01/2020

⁸⁸ Reunión equipo técnico ACODIHUE, en la fecha 30/01/2020

2.5.4. Conclusiones

De acuerdo con el análisis realizado en el momento de la evaluación intermedia, es posible anticipar la sostenibilidad adecuada del Programa, a nivel general, con independencia de aspectos específicos de cada componente y que son evaluados en el capítulo 4 de este documento.

Lógicamente, hay aspectos políticos y de tipo presupuestario, que son dinámicos y ajenos al propio Programa, que pueden afectar la sostenibilidad a medio plazo de los resultados si se modifican las prioridades estratégicas en las áreas de alcance del Programa.

La sostenibilidad del Programa puede ser fortalecida a través de una mayor colaboración entre entidades de los ámbitos público y privado y, específicamente, mediante el reforzamiento del componente 3. El desafío de la competitividad es de tal entidad que requiere de la integración eficiente de los recursos y de la participación de todos los actores relevantes.

Asimismo, se recomienda reforzar la vinculación del componente 4 (subvenciones) con los componentes 1 y 2 del Programa, con el objetivo de desarrollar una visión compartida de los enfoques y estrategias a nivel de Programa, y de actuar de manera efectiva sobre los cuellos de botella que afectan efectivamente a las Mipymes y cooperativas.⁸⁹ Todo ello puede contribuir a mejorar la sostenibilidad y el impacto de los resultados.

⁸⁹ Para un desarrollo de esta recomendación puede verse la sección 4.4. de este informe.

3. EVALUACION DE SUBVENCIONES

3.1. Análisis técnico general

En el anexo 1 de este informe se realizó un análisis individual (Ficha de Evaluación) de cada una de las subvenciones, con información más detallada sobre los distintos criterios evaluados, conclusiones y recomendaciones específicas. En este capítulo se desarrolla un análisis más profundo de los aspectos más relevantes de las subvenciones, y se presentan de manera resumida los principales resultados de la evaluación realizada para facilitar un análisis comparativo de las mismas a nivel de Programa.

3.1.1. Importancia del Programa

Es importante resaltar, que el propio proceso de selección de las subvenciones supone una validación implícita de la pertinencia de las mismas, en la medida que incluyo la verificación del cumplimiento de las condiciones específicas en la convocatoria y su coherencia con los objetivos específicos del Programa. La Guía⁹⁰ para la presentación de subvenciones analizadas establece, como **objetivo global** “contribuir a la reducción de la pobreza, promoviendo un crecimiento económico incluyente y sostenible mediante la mejora de la competitividad y capacidad comercial de las MIPYMES y Cooperativas de Guatemala”. Y como **objetivos específicos**, a) *Mejorar la competitividad y capacidad comercial de las MIPYMES, cooperativas y agrupaciones de productores para acceder a diferentes mercados formales, locales, nacionales o internacionales, que les permitan obtener mayores ingresos a los productores y/o empleados y mejorar sus condiciones de vida;* b) *Mejorar la inserción de las MIPYMES, cooperativas y agrupaciones de productores en cadenas de valor, ofreciendo perspectivas de generación de empleos decentes y de desarrollo inclusivo y sostenible;* c) *Promover alianzas entre diversos actores y sectores para mejorar las condiciones para que las MIPYMES, cooperativas y asociaciones de productores realicen negocios. Así también puedan mejorar el valor agregado a productos o servicios, la investigación y desarrollo, innovación, calidad, promoción de tecnología, inteligencia de mercados y la comercialización para atender la demanda del mercado.*

El Programa es importante, porque contribuye con recursos económicos y técnicos hacia las subvenciones en el área rural del país, para que éstas mejoren la gestión de las Mipymes, cooperativas, asociaciones de productores/as y beneficiarios/as; mediante la mejora de la competitividad y capacidad comercial que les permitan obtener mayores ingresos a los productores y/o empleados y mejorar sus condiciones de vida. Recursos que contribuyen a la mejora de: a) procesos de comercialización para los mercados local, nacional, regional e internacional, así como para su inserción en éstas cadenas de valor; b) procesos de exportación e internacionalización en mercados regionales e internacionales; procesos orientados a la obtención de certificaciones requeridas para la comercialización de productos o servicios; c) innovación, incorporación de TICs y otras tecnologías mejoradas, diseño, marketing, gestión empresarial y en otras áreas para aportar mayor valor agregado a los procesos productivos y d) procesos productivos, aportando recursos para la construcción y/o mejora de centros de acopio, agroindustria, equipamiento y logística con la incorporación de tecnologías mejoradas, etc., que contribuyen a la mejora del producto/servicio y la productividad.

Los consorcios ejecutores de estas subvenciones son instituciones reconocidas, con experiencia en ejecución de proyectos, buena reputación y prestigio; con mucha influencia en las áreas geográficas meta y un conocimiento preciso de la población objetivo y los sectores de intervención.

Tienen asimismo una fuerte vinculación con la población objetivo (beneficiarios/as), lo que dota a los proyectos de la capacidad necesaria para facilitar la eficiente identificación de necesidades, la implementación de actividades y el seguimiento de los resultados.

⁹⁰ EuropeAid/154537/DD/ACT/GT

Las subvenciones actúan, en 12 cadenas de valor priorizadas (5) café, (5) hortalizas, (4) miel, (3) cacao, (3) madera, (3) artesanías, (1) cardamomo, (1) panela, (1) frutales, (1) piscicultura, (1) turismo rural y (1) ganado ovino. Cadenas que tienen un gran impacto sobre la actividad económica de las regiones objetivo; tanto en términos de generación de ingresos como de empleo a nivel de Mipymes y Cooperativas, lo que es consistente con la necesidad de que los proyectos contribuyan al logro del objetivo general y de los objetivos específicos del Programa.

Aunque a nivel agregado las subvenciones cubren todo el territorio nacional -fundamentalmente debido a que el proyecto de AGEXPORT realiza acciones en todos los departamentos-, existe una gran concentración de actividades en el occidente del país y principalmente en Huehuetenango, y en torno a las cadenas de valor del café, miel, hortalizas, artesanías y madera⁹¹. Son estas cadenas muy relevantes desde el punto de vista del impacto económico amplio y la creación de empleo que generan en las comunidades en las que se llevan a cabo las actividades productivas.

Cuadro No. 12
Análisis Comparativo Resultados Evaluaciones Subvenciones

Subvención	Beneficiarios directos	Beneficiarios Indirectos	Mipymes y Cooperativas Atendidas	Cadenas de Valor Apoyadas	Áreas Geográficas de Intervención (Departamentos)
ACODIHUE	3,643 (1,399 mujeres + 2,244 hombres)	20,036	11 organizaciones de base y 3 organizaciones de primer nivel y 2 de segundo nivel.	Café y Miel	Huehuetenango
ACOFOP	1,694 (481 mujeres + 1,213 hombres)	24,833	24 organizaciones intermediarias	Productos Maderables, Concesiones, Cacao, Miel y Servicios (turismo y bosque)	Petén
AGEXPORT	11,421 (8,457 mujeres + 2,964 hombres)	57,105	6,288 MIPYMES	Hortalizas, Cardamomo, Cacao, Frutales y Artesanías	22 departamentos del país, en 606 Comunidades en los Departamentos de Alta Verapaz (405), Baja Verapaz (14), Huehuetenango (6), Izabal (31) y Quiché (150).
ASOCUCH	1,777 (906 mujeres + 871 hombres)	10,000	15 cooperativas y 27 grupos de productores	Café, Hortalizas, Carne Ovino, Madera, Miel, Cacao y Piscicultura	Alta Verapaz, Baja Verapaz, El Progreso, Izabal y Huehuetenango
CONFARTIGIANATO	1,900 familias (703 mujeres + 1,197 hombres).	24.000	19 asociaciones y cooperativas (17 de la coordinadora y 2 asociaciones de textiles)	Artesanías, Café, Miel y Hortalizas	Alta Verapaz, Zacapa, Quiché, Huehuetenango, Chiquimula, Quetzaltenango, Sololá, Petén, Sacatepéquez y Chimaltenango.
FUNDAP	2,537 (1,800 mujeres + 733 hombres)	35,000	16 organizaciones, y 1,380 MIPYMES	Café, Artesanía, Hortalizas y Madera	Regiones Central, Sur y Noroccidente de Guatemala, departamentos de Quiché, Sololá, San Marcos, Quetzaltenango y Totonicapán
WE EFFECT	5,160 (1,806 mujeres + 3,354 hombres)	25,800	15 Mipymes y Cooperativas, 12 Comités de productores	Café, Panela y Hortalizas	Huehuetenango, Quiché, Quetzaltenango, Sololá, San Marcos y Chimaltenango

Fuente: Elaboración Propia, con base a resultados de evaluación.

3.1.2. Criterios de Evaluación

Es importante destacar que cada subvención tiene un alcance singular y un enfoque diferenciado, que son, en opinión de los evaluadores, adecuados al entorno en el que son implementados y están correctamente alineados con las estrategias de las entidades ejecutoras. Por lo tanto, no conviene

⁹¹ En total 12 cadenas son apoyadas por las 7 subvenciones.

realizar una comparación descontextualizada de los méritos de cada una de ellas, sin tener en cuenta las características específicas de los beneficiarios y los retos de la implementación.

Las tasas de ejecución de cada proyecto varían, lógicamente, en función de su fecha de inicio y de la naturaleza de las actividades previstas. En cualquier caso, tal y como se refleja en el siguiente cuadro, excepto en el caso de WE EFFECT todas ellas están avanzando a un ritmo adecuado:

Cuadro No. 13
Tasas de avance de las subvenciones⁹²

Subvención	Tasa avance físico	Tasa avance financiero
ACODIHUE	30%	18%
ACOFOP	55%	49%
AGEXPORT	66%	33%
ASOCUCH	65%	50%
CONFARTIGIANATO	30%	25%
FUNDAP	32%	34%
WE EFFECT	25%	13%

Fuente: Elaboración Propia, con base a resultados de evaluación.

Sí es posible señalar que algunas subvenciones⁹³ prevén apoyos que parecen en principio insuficientes y excesivamente “superficiales” para facilitar de una manera efectiva la competitividad de los beneficiarios (por ejemplo, compra de plántulas, herramientas, etc.). En estos casos, se incurre en un enfoque que podríamos definir como “asistencialista” y que aproxima el modelo de las intervenciones a un Programa de desarrollo agrícola, con un alcance excesivamente general y que limita inevitablemente su impacto potencial, en relación con la mejora de la competitividad de las Mipymes atendidas.

Otras subvenciones⁹⁴, sin embargo, tienen un modelo de intervención con una profundidad que los evaluadores consideran adecuada, para promover de una manera más efectiva la competitividad de las Mipymes beneficiarias.

Esta heterogeneidad es sin duda inevitable, teniendo en cuenta el diferente desarrollo de las cadenas de valor atendidas por cada subvención y en cada departamento. Sin embargo, a nivel general parece recomendable concentrar los esfuerzos en un número limitado de cadenas y en aquellos beneficiarios que por su tipología y nivel de desarrollo pueden mejorar su competitividad de una manera más efectiva, a través de una intervención como la evaluada.

Desde otro punto de vista, es importante resaltar que todas las entidades ejecutoras de las subvenciones, son instituciones consolidadas, con una larga trayectoria en implementación de proyectos consistentes con el alcance de las subvenciones evaluadas⁹⁵. La mayoría de las

⁹² Es importante resaltar que esta información ha sido proporcionada por los ejecutores de las subvenciones.

⁹³ Principalmente FUNDAP o WE EFFECT, a nivel general. Sin embargo, también en algunas actividades o en cadenas específicas otras subvenciones como por ejemplo ACOFOP o ASOCUCH.

⁹⁴ Hay que destacar a nivel general el enfoque de CONFARTIGIANATO, y en algunas cadenas de valor, el de AGEXPORT y ACODIHUE.

⁹⁵ Excepto en el caso de WE EFFECT, que es donante pero no tenía experiencia previa en implementación.

subvenciones, realizan una sólida ejecución técnica y financiera, dando cumplimiento a las actividades e indicadores propuestos en cada proyecto.

Esto permite además generar eficiencias en relación con la utilización de los recursos del Programa - al incorporar capacidades preexistentes en las organizaciones ejecutoras- al mismo tiempo que refuerza la sostenibilidad de los resultados -al crear nuevas capacidades en las organizaciones- y facilitar el seguimiento de los apoyos iniciados a través del Programa.

A continuación, se presentan varios cuadros, del análisis comparativo de similitudes y deferencia de los principales resultados de los criterios de evaluación de las subvenciones.

3.1.3. Conclusiones y Recomendaciones

A nivel general, los evaluadores consideran que los proyectos están siendo implementados correctamente, si bien existen algunas debilidades que podrían ser atendidas a través de un fortalecimiento del apoyo técnico del Programa, tal y como se argumenta en las siguientes conclusiones y recomendaciones generales:

1. En algunos casos, las estrategias están orientadas a la creación o fortalecimiento de capacidades productivas. Sin embargo, hace falta la promoción de vinculaciones efectivas con los canales de comercialización que permitan la utilización eficiente de esas capacidades, la recuperación de la inversión y la sostenibilidad de los resultados.

Para ello, se recomienda que la estrategia de las subvenciones incluya análisis detallados de las alternativas de comercialización y exploración de alianzas con supermercados, exportadores, hoteles, mayoristas y otros agentes de la cadena comercial. El propósito de la estrategia debe sustentarse en alianzas entre las organizaciones de los pequeños productores y los agentes de las cadenas de valor que presenten ventajas competitivas claras para los beneficiarios/as y que permitan estructurar modelos empresariales, incluyentes y sostenibles.

2. Se recomienda asimismo reforzar el apoyo técnico a los beneficiarios directos, especialmente en temáticas comunes a todas o varias subvenciones (por ejemplo, en el apoyo a la realización de análisis organolépticos de la miel de diferentes zonas, lo cual es común a varias subvenciones en regiones diferentes, y en donde se pueden involucrar los servicios fortalecidos de laboratorios beneficiarios del Programa, etc.). Aunque un gran porcentaje de las inversiones Programadas en el marco de las subvenciones ya ha sido realizado, se debe buscar formas de realizar este apoyo en la identificación y ejecución de estos aspectos técnicos relevantes, que permitan alcanzar los objetivos previstos por los diversos proyectos de subvención. Este apoyo se puede realizar a través de un mayor involucramiento de la ATI a nivel general y/o mediante AT especializada de corto plazo, los cuales podrían identificar estas temáticas prioritarias y comunes a varias subvenciones que es necesario resolver, potenciando economías de escala en estas soluciones técnicas.
3. Hay que destacar, a nivel general el impacto positivo que las subvenciones están generando en el tema de empoderamiento económico de las mujeres en el área rural, a través de una serie de actividades específicas dirigidas a aumentar sus ingresos en ventas y ahorros.
4. En la mayoría de los casos, los indicadores de volúmenes de venta, acceso a nuevos mercados y exportación de productos o servicios aún no se han cumplido, pues los mismos implican procesos de acompañamiento de mediano plazo para cumplirlos.

5. Levantamiento de líneas de base coherentes y actualizadas en todas las subvenciones. Con el objetivo de medir de manera adecuada el impacto de las intervenciones, se recomienda que se asegure que todos los ejecutores levanten una línea de base con información adecuada y actualizada a los indicadores establecidos; ya que, de otro modo resultará muy difícil medir la contribución de los apoyos previstos a los indicadores establecidos a nivel de Programa. Algunos ejecutores ya están realizando este ejercicio (AGEXPORT y CONFARTIGIANATO), y sería adecuado que se asegure la validez técnica de los enfoques y la comparación entre las distintas subvenciones.
6. Una conclusión muy relevante del análisis realizado es que se están desaprovechando oportunidades de colaboración y sinergias entre las diferentes subvenciones, así como entre éstas y los demás componentes del Programa. Para ello se recomienda:
 - a. Fortalecimiento del comité técnico:
 - Diferenciar su composición de la del Comité de Dirección, de manera que éste actúe como órgano de coordinación política y programática, y el Comité Técnico sirva como un foro para la discusión de aspectos técnicos relevantes que son generados por las demandas identificadas y priorizadas por cada una de las diferentes subvenciones;
 - Dotarle de una Secretaría Técnica, idealmente ejercida por la ATI, que tenga la responsabilidad de coordinación general y de comunicación con los distintos ejecutores, además de elaborar agendas, moderar las discusiones, preparación de minutas, realizar seguimiento de los acuerdos y decisiones tomadas.
 - Facilitar la participación de responsables técnicos de los organismos ejecutores, así como (idealmente) la presentación de los entregables por parte de los consultores responsables cuando esto resulte particularmente útil o relevante.
 - b. Fortalecimiento de las Mesas de coordinación:
 - Formalizar estas mesas dentro del organigrama de ejecución del Programa y convocarlas con periodicidad cada 2-3 meses
 - Dotarles de una Secretaría Técnica, idealmente ejercida por la ATI, que apoye al ejecutor, que en cada caso lidere las mesas en la coordinación técnica, comunicación, dinamización y seguimiento de las reuniones.
 - En particular es necesario que se establezca una actividad programática y de definición de actividades específicas en el marco de cada mesa, y que puedan posteriormente elevarse a nivel del Comité Técnico del Programa
 - Es también recomendable la identificación de buenas prácticas y casos de éxito que puedan ser compartidos a nivel de Programa, y que faciliten sinergias y un mejor aprovechamiento de la experiencia y el conocimiento ya existente.
 - Creación de una red o una plataforma virtual donde se puedan subir todas las capacitaciones que se desarrollan y los intercambios de experiencias, para que todas las subvenciones se informen de lo que se está realizando en el Programa.
 - Fomentar sinergias entre las subvenciones, a efecto de aprovechar la experiencia y conocimientos técnicos de cada una, y de esta manera no duplicar esfuerzos y aprovechar capacidades de otros consorcios.
7. En relación con la visibilidad, se debe mencionar que todas las subvenciones tienen y están implementando Planes de Comunicación y Visibilidad (PCV). Los evaluadores consideran que el alcance y cobertura de los PCV es adecuado desde el punto de vista de los requisitos de la UE y de los objetivos de los proyectos apoyados, si bien existen pequeños errores que son fácilmente corregibles por los propios ejecutores. Un análisis más detallado de estos aspectos se realiza en el Capítulo sobre Visibilidad y Comunicación de este Informe.

CUADRO 14. Resumen Análisis Comparativo Criterios de Evaluación Subvenciones

Subvención	Pertinencia	Eficacia	Eficiencia
ACODIHUE	<ul style="list-style-type: none"> -Alta, diseño adecuado al vincular actividades de fortalecimiento productivo y de fortalecimiento comercial. -El proyecto fue diseñado “para fortalecer las líneas estratégicas, claramente definidas. -Integración de las actividades en ejes estratégicos de largo plazo. 	<ul style="list-style-type: none"> -Las actividades se realizan de acuerdo a la planificación y los resultados son adecuados. -En las dos cadenas (café y miel) hay resultados concretos de un aumento en los volúmenes y valores de ventas a la exportación y a una diversificación y acceso a nuevos mercados. 	<ul style="list-style-type: none"> -Alta, al concentrar el alcance en dos cadenas y mercados FLO y en líneas estratégicas de los ejecutores. -Buena vinculación y sinergia con otras iniciativas y donantes.
ACOFOP	<ul style="list-style-type: none"> -Adecuada en relación con el Programa y la estrategia de uso sostenible de los recursos en la región. -Desarrollan actividades muy dirigidas a fortalecimiento de la competitividad y vinculación con los mercados (madera) y otras muy incipientes a nivel productivo (cacao). 	<ul style="list-style-type: none"> -Adecuada, pese a lo retrasos iniciales las actividades se están llevando a cabo de acuerdo con lo planificado y los resultados esperados se están logrando. 	<ul style="list-style-type: none"> -Adecuada a nivel de proyecto. Existen ciertas debilidades en relación con el papel jugado por algunas comunidades y cooperativas en el diseño de algunas actividades. -Buena vinculación y sinergia con otras iniciativas y donantes.
AGEXPORT	<ul style="list-style-type: none"> -El proyecto es pertinente, pues las acciones desarrolladas van enfocadas hacia la mejora de la competitividad de las Mipymes, Cooperativas y AP para que logren acceder a diferentes mercados. Estas actividades permiten la generación de nuevos empleos e ingresos a mujeres, hombre y jóvenes, lo que se refleja en la mejora de la calidad de vida de ellos y sus familias. 	<ul style="list-style-type: none"> -Se refleja que el proyecto ha sido eficaz, pues ha logrado el cumplimiento de 14 de los 29 indicadores establecidos en el proyecto y avance significativo en los otros 15. -Se ha podido aprovechar metodologías y herramientas propias para poder atender con eficacia a MIPYMES, emprendedores y emprendedoras y generar impacto a corto plazo. 	<ul style="list-style-type: none"> -El proyecto ha logrado operar con eficiencia, ya que cumple con el calendario de actividades previsto y se ha logrado un avance significativo en el cumplimiento de indicadores. -Tener bajo costo de operación permite realizar mayores inversiones en las MIPYMES, Cooperativas, AP. -Se generan apoyos vinculados a aportes de los beneficiarios, de empresas comercializadoras y de otros donantes.
ASOCUCH	<ul style="list-style-type: none"> -Es Pertinente porque el proyecto impulsa y actúa sobre limitantes específicas de los beneficiarios. -En algunos casos el concepto de competitividad no está correctamente integrado en el alcance de algunas actividades, que tienen un alcance excesivamente amplio, cercano a un enfoque de desarrollo rural. 	<ul style="list-style-type: none"> -Las acciones se realizan de acuerdo al calendario previsto y los resultados están siendo logrados. -En la Sierra de los Cuchumatanes se obtienen mayores y mejores resultado que en el Polochic, porque la base organizacional está más desarrollada. En el caso del café hay resultados concretos de crecimiento de la exportación y acceso a nuevos mercados. 	<ul style="list-style-type: none"> -Vinculación con financiamiento de otros donantes. -Retrasos en la ejecución por procesos complejos relacionados con el requerimiento de unificar procedimientos de licitación.
CONFARTIGIANATO	<ul style="list-style-type: none"> Alta, ya que apoyan a organizaciones que tienen capacidad comercial y de generar crecimiento en las ventas. -Importancia de Mipymes como generadoras de empleo. -Importancia de Mipymes productivas como creadoras de riqueza en el área rural donde puede generar más impacto. 	<ul style="list-style-type: none"> -Las actividades se están llevando a cabo conforme a la reformulación que siguió a la reducción del presupuesto. -El periodo de ejecución es aún breve, teniendo en cuenta que desde la fecha de inicio se han llevado a cabo actividades de reformulación y levantamiento de información actualizada. 	<ul style="list-style-type: none"> -Estiman las necesidades de los beneficiarios desde el punto de vista de eficiencia y sostenibilidad. -Inversiones relativamente bajas, pero bien dirigidas estratégicamente.
FUNDAP	<ul style="list-style-type: none"> -Adecuada, y enfocada en la mejora de las habilidades operativas, administrativas y financieras de las Mipymes y empresarios, a través de actividades generales de capacitación y en temáticas transversales; esto es, centrada en el fortalecimiento de capacidades de competitividad de base. En el caso de un buen número de beneficiarios, las actividades tienen un enfoque “social” más que empresarial. 	<ul style="list-style-type: none"> -Las actividades se realizan de acuerdo con lo previsto y los resultados hasta la fecha son adecuados. 	<ul style="list-style-type: none"> -Adecuada, utilizan recursos y capacidades internas, recurren a expertos en áreas específicas según necesidades. -Refuerzan áreas estratégicas (Programas de FUNDAP “Impulsa tus sueños” y “MBA empresarial”). -La disminución del importe solicitado forzó un proceso de priorización de necesidades principalmente a nivel de equipos y maquinarias.
WE EFFECT	<ul style="list-style-type: none"> -No se analizó adecuadamente la pertinencia en el diseño inicial del Programa, ya que algunas organizaciones beneficiarias no tenían un nivel adecuado de desarrollo. -En el diseño original no era coherente establecer objetivos de certificación y comercialización para grupos productivos con capacidades muy incipientes (hortalizas). 	<ul style="list-style-type: none"> -Muy baja. CCDA representaba el 45% de las metas comprometidas en el convenio, su salida afecta a una parte muy amplia de las actividades. La revisión de la adenda debe permitir una actualización acorde con la implementación real y mejorar la eficacia para el periodo restante. 	<ul style="list-style-type: none"> -Muy baja, debido a retrasos muy importantes en la ejecución. -Los procesos de adquisición son complicados, ya que a los procesos de UE hay que sumar los requerimientos internos de We Effect.

CUADRO 15. Resumen Análisis Comparativo Criterios de Evaluación Subvenciones

Subvención	Sostenibilidad	Impacto	Enfoque de Genero	Enfoque Ambiental
ACODIHUE	-Enfoque a desarrollar prácticas sostenibles (BPAs, bio-fábricas, elaboración abonos orgánicos, barreras vivas, etc.). -Formación de formadores en temas de mujeres, positiva. -Integración de las actividades en ejes estratégicos de largo plazo.	-Probabilidad alto impacto de las actividades de capacitación al aportar soluciones efectivas y sostenibles a retos específicos. -Alto al estar vinculadas las actividades a SDE que forman parte de su experiencia. -Medio en el resultado 2, muchas actividades básicas y no dirigidas a vinculación efectiva con canales comerciales.	-Muy alto, enfoque específico de género. -Desarrollo de una metodología de “lideresas” para las formadoras de mujeres nivel comunitario. -Desarrollo de la metodología de los Semilleros por la igualdad para capacitación de niños en temas de género.	-Alto, BPA, comercio justo, comercio orgánico, comercio amigable con las aves y prácticas sostenibles de producción. -Prácticas climáticamente inteligentes (implementación barreras vivas, tratamiento aguas residuales)
ACOFOP	-En general adecuada, a nivel de las principales cadenas desde una perspectiva económica (maderables, turismo, etc.). -Existen algunas debilidades de sostenibilidad principalmente en las cadenas (miel, cacao, chicle).	-Alto ya que con el apoyo del Programa están realizando adecuadamente el manejo de las concesiones desde el punto de vista de la sostenibilidad y la competitividad para lograr la prórroga de las concesiones. -Bajo en las Mipymes y cooperativas participantes (cadena de cacao).	-Adecuado a nivel Programa. La diversificación sectorial favorece específicamente la participación de la mujer en actividades económico-empresariales (xate, semilla de ramón, turismo, etc.).	-Muy alta, el manejo sostenible de los recursos es una condición esencial de las concesiones. Además hay varias cadenas que cuentan con certificaciones orgánicas.
AGEXPORT	-Las acciones desarrolladas tienen un enfoque de trabajo sobre demanda real de mercado, lo cual contribuye a la sostenibilidad de las acciones, incorporando elementos de valor agregado como BPE, BPA y BPM, así como inteligencia comercial. -Los SDE del proyecto continuarán disponibles a las MIPYMES, Cooperativas y AP, como parte de la oferta de los socios implementadores, en particular AGEXPORT y RGG, que son instituciones de larga trayectoria en Guatemala.	-Alto ya que la Mipymes apoyadas tiene acceso a nuevos mercados. -Generación de empleo/inclusión de jóvenes: contratados por empresas ancla del sector TICs y BPOs. -Nuevos empleos generados por Mipymes, cooperativas y AP. -MIPYMES han incrementado sus ventas, a través de asistencia y acompañamiento técnico.	-El proyecto ha fomentado intensamente la participación y la inclusión de las mujeres, la cantidad de mujeres beneficiarias es más alto que los hombres. -Se ha generado un empoderamiento real de las mujeres, cuya participación es activa y en capacidad de liderazgo, pues son ellas quienes dirigen sus emprendimientos, asociaciones y actividades.	-Las acciones de largo plazo apoyadas por el proyecto incluyen componentes específicos de aplicación de BPA, Certificación Orgánica y Global Gap. -Además dentro de la asesoría que se proporciona a los beneficiarios, se promueve el aprovechamiento sostenible de los recursos ambientales.
ASOCHUH	-En algunos casos ya se tienen resultados de sostenibilidad, ya que participan organizaciones que han recibido apoyo desde hace 20 años. -La falta de acceso a mercado y la dificultad de financiamiento en algunos casos limita la sostenibilidad.	-Incremento de ventas y generación de empleos. -Algunas organizaciones ya han exportado café y cacao, y otras están a punto de exportar a Europa -Heterogeneidad en los beneficiarios: ya que hay organizaciones que ya participan en el ámbito de la competitividad (mejora), mientras que otras realmente son incipientes y siguen un modelo de producción de subsistencia.	-Adecuado a nivel general y específico dentro de las organizaciones y MIPYMES.	-Adecuado, ya que cuentan con BPM, BPA, LOCAL GAP, certificaciones sostenibles (orgánica), Comercio Justo, etc.
CONFARTIGIANATO	-Estiman las necesidades de los beneficiarios desde el punto de vista de eficiencia y sostenibilidad. La sostenibilidad es analizada en cada acción y considerada como un prerrequisito para la aprobación de las acciones.	-Impacto Alto porque la población beneficiaria está muy bien seleccionada, grupos con capacidad comercial y que pueden mejorar su competitividad de manera efectiva, -Impacto alto por el apoyo específico a productores con certificación orgánica y	-Adecuado, integrado en las actividades y a nivel de resultado (37% beneficiarios son mujeres).	-Adecuado, ya que las organizaciones beneficiarias cuentan con diferentes certificaciones en las cadenas del café y la miel: comercio justo, comercio orgánico, comercio amigable con las aves y prácticas sostenibles de producción.

		comercio justo (producción con impacto social). -En el caso del café y la miel hay resultados concretos de crecimiento de la exportación a través de volúmenes y montos de venta, así como fortalecimiento de la capacidad de acceso a nuevos mercados.		-Prácticas climáticamente inteligentes (implementación barreras vivas, tratamiento aguas mieles en el caso del café).
FUNDAP	En algunos casos como la cadena de café orgánico ya se tienen resultados de sostenibilidad. -Pero en otros como las hortalizas, la falta de acceso a mercado limita la sostenibilidad.	-Débil: en relación con los objetivos del Programa. Gran porcentaje de beneficiarios practican actividades productivas de subsistencia. -Enfoque asistencialista.	-Alto: 71% beneficiarios directos son mujeres y participan en todas las actividades del proyecto. -En los cursos de Impulsa (2 años) y MBA (2 años), la mayor participación es de mujeres.	-Esta implementado en la cadena de café orgánico (certificación orgánica). -También en el caso de los artesanos de textiles ya que están utilizando materia prima sin tintes azoicos.
WE EFFECT	-Hay pocos resultados al momento. -Van a requerir estudios de factibilidad para reforzar la sostenibilidad, han decidido invertir únicamente si hay un dictamen técnico que refuerce la sostenibilidad de las inversiones.	-Aún no se pueden medir impactos.	-Dimensión autónoma del empoderamiento económico de las mujeres en el diseño del concepto de la cadena de valor. -Resultados relevantes en el ámbito, las capacitaciones han fortalecido el papel de las mujeres y como resultado los hombres dan más fácilmente permiso a las mujeres para participar en las actividades	-Dimensión agroecológica y ambiental tienen autonomía propia en el diseño del concepto de la cadena de valor.

Cuadro No. 16. Recomendaciones

Subvención	Recomendaciones Consorcio ejecutor	Recomendaciones para el Seguimiento Programa y DUE
ACODIHUE	<ul style="list-style-type: none"> -Identificar buenas prácticas, para facilitar y compartirlas con otras subvenciones. -Analizar oportunidades cultivo frutales (aguacate) para sombra de cafetales y diversificar los ingresos; algunos beneficiarios manifestaron su interés en frutales; se recomienda hacer giras de intercambio con otras subvenciones (Agexport) que ya están produciendo en asocio café+aguacate en forma comercial. 	<ul style="list-style-type: none"> -Intercambios de experiencias entre subvenciones. -Compartir las buenas prácticas de ACODIHUE en temas de género y relevo generacional. -Facilitar vinculación entre las actividades del Programa y apoyos directos de autoridades gubernamentales. -La denominación de origen del café de Huehuetenango es una prioridad estratégica y que podría ser reforzada a nivel de Programa beneficiando a varias subvenciones.
ACOFOP	<ul style="list-style-type: none"> -Incrementar la visibilidad del Programa en la web y de las actividades que se realicen. -Priorización del proceso de formalización de la tour-operadora comunitaria. Revisar el alcance del modelo de turismo con AT y promover el desarrollo del máximo VA a lo largo de toda la cadena de valor. -Desarrollo de una imagen colectiva (de la Biosfera Maya) como parte de una estrategia global de mercadeo 	<ul style="list-style-type: none"> -Fortalecer las actividades de incidencia para apoyar la renovación de las concesiones por parte del CONAP. -Actividad de incidencia para la derogación de la ley del chicle. -Apoyar iniciativas de ley de denominación de origen (productos de Petén/ Selva Maya), junto con el café y miel.
AGEXPORT	<ul style="list-style-type: none"> -Las metas e indicadores establecidos en el proyecto son ambiciosos y en condiciones desfavorables (coyuntura política, desastres naturales, etc.) podrían ser difíciles de alcanzar. Se recomienda hacer una reevaluación de las metas globales del marco lógico. 	<ul style="list-style-type: none"> -Fomentar sinergias entre las subvenciones, a efecto de aprovechar la experiencia y conocimientos técnicos y aprovechar capacidades de otros consorcios. -Mayor apoyo de parte de la ATI del Programa; e Inclusión plena en el SSYM del Programa
ASOCUCH	<ul style="list-style-type: none"> -Apoyo a que los pequeños productores vendan directamente a compradores: fortalecimiento de las estrategias de comercialización. -Mayor coordinación y comunicación entre los grupos beneficiarios, intercambio de experiencias, lecciones aprendidas y búsqueda de sinergias. 	<ul style="list-style-type: none"> -Facilitación de la creación de una red de los beneficiarios y mayor vinculación entre asociaciones. --Fortalecer sinergias entre componentes a través del Consejo Técnico, reforzar el funcionamiento de este consejo y ampliar el número de reuniones. -Desarrollar un marco legal para el registro de marcas territoriales o de denominaciones de origen -Mejorar la comunicación horizontal entre subvenciones, facilitando la generación de encadenamientos y vinculaciones entre productores (por ejemplo, madera).
CONFARTIGIANATO	<ul style="list-style-type: none"> -Apresurar procesos de gestión para acompañar a las organizaciones que tienen necesidades determinadas por las oportunidades comerciales. -Seguimiento y aprovechamiento de los recursos/instrumentos financieros que el Gobierno ha anunciado dentro del plan de los 100 días. 	<ul style="list-style-type: none"> -Analizar problemática del HMF de la miel, que limita la capacidad de atender los requisitos de los compradores en los mercados internacionales. -Analizar requisitos actuales para el uso de la denominación de miel en el etiquetado, elevando los requisitos para asegurar que se utiliza exclusivamente para productos de miel 100%. -Reactivar la Comisión Interinstitucional de Comercio Justo (MINECO, MAGA) para dinamizar su funcionamiento permanente más allá de la duración del proyecto. -Que se asegure que a nivel de sistema de calidad se están atendiendo las necesidades de los pequeños productores en la cadena de miel.
FUNDAP	<ul style="list-style-type: none"> -Mejorar visibilidad del Programa en su conjunto y de las acciones realizadas a través de las webs de los miembros del consorcio (ACTEC no lo publicita en su web). -Diversificar los mercados para mejorar de una manera efectiva la competitividad de las Mipymes. -Mejorar la publicidad de las actividades formativas, a través de la creación de redes participantes o plataforma virtual, para facilitar intercambio de experiencias y actualizaciones sobre cursos de FUNDAP. 	<ul style="list-style-type: none"> -Capacitación en la segunda versión del SSYM. -Dentro del marco del proyecto de la UE identificar otras alternativas de formación para los técnicos del Programa "Impulsa"
WE EFFECT	<ul style="list-style-type: none"> -Optimizar procesos, prevenir procesos de validación internos de WE EFFECT excesivamente largos, que se suman a los de la UE. -Además de buscar experiencias en otros países, es recomendable buscar experiencias locales con las otras subvenciones u otros proyectos en la región que tienen muy buena experiencia en Agroecología; caso ADAM y Red Kuchubal, entre otras. 	<ul style="list-style-type: none"> -Analizar la relevancia del modelo de línea base levantada por WE EFFECT, para medir adecuadamente el impacto de las intervenciones y si es adecuado proponerlo en otras subvenciones. -Analizar la relevancia del modelo de estratificación de beneficiarios para analizar la pertinencia del tipo de apoyo específico a cada beneficiario y los resultados alcanzados (y alcanzables), y si es adecuado proponerlo en otras subvenciones. -Apoyo técnico y mayor coordinación por parte de ATI. Si es necesario conformar un plan de contingencia para acelerar los procesos en esta subvención. Se recomienda aprobar una extensión del tiempo de ejecución de la misma

4. ANALISIS COMPARATIVO CON EXPERIENCIAS INTERNACIONALES

Prácticamente la gran mayoría de países del globo han ejecutado medidas de apoyo a la competitividad, dando prioridad en ellas a sectores estratégicos (especialmente Industria) y las Pymes o Mipymes. De esta manera, el universo para realizar un análisis comparativo es bastante amplio.

Sin embargo, con la finalidad de establecer un marco referencial del Programa Mipymes y Cooperativas, presentamos en la línea que siguen 3 experiencias recientes⁹⁶: La Agenda Productividad, Innovación y Crecimiento en Chile; la Agenda de Competitividad 2014-2018 en Perú y el Programa Cosme de la UE.

La Agenda de Productividad, Innovación y Crecimiento en Chile

Fue lanzada en mayo del 2014 con el objetivo de impulsar la productividad de la economía, abordando una serie de desafíos que se estructuran en torno a ejes claves para el país⁹⁷:

- Impulsar nuevos sectores con potencial de crecimiento;
 - Emprendimiento e Innovación;
 - Desarrollo Mipymes;
 - Libre Competencia.
- **Impulsar nuevos sectores con potencial de crecimiento.** El primer eje busca apoyar la diversificación y sofisticación de la estructura productiva, a través de la entrega de incentivos para generar conocimiento y agregar valor en aquellas áreas en las que Chile tiene claras ventajas competitivas y una real oportunidad de mercado. Esta formado por 3 componentes, con 36 Programas regionales y nacionales y la construcción de un Fondo de Inversiones Estratégicas:
- Educación y habilidades: construir las capacidades (específicas) necesarias para el desarrollo de la industria nacional;
 - Nuevos subsectores productivos: de alto potencial de crecimiento intensivos en conocimiento y generen alto valor agregado. Ello incluye en lanzamiento del Plan de desarrollo Turístico sustentable, cuyo objetivo es el Posicionar a Chile como un polo de atracción turística mundial;
 - Encadenamientos productivos: que aseguren a las grandes firmas tener proveedores de bajo costo y alta calidad, y promover el desarrollo de proveedores locales.
- **Emprendimiento e Innovación.** El segundo eje tiene como objetivo aprovechar todo el talento creativo que existe a lo largo del país y convertir a Chile, no en un testigo, sino que en uno de los protagonistas de las transformaciones de la economía mundial. Para ello se plantea la democratización de las oportunidades de emprender e innovar, de modo que quien tenga una idea de negocios pueda llevarla a cabo, independiente de sus ingresos u origen. Con el objetivo de convertir a Chile en uno de los mejores ecosistemas de emprendimiento dinámico. Que incluye los siguientes subprogramas:
- Incremento en financiamiento emprendedor temprano, con un 47% de aumento en financiamiento temprano;

⁹⁶ Los criterios utilizados para la identificación de casos son: experiencia reciente (eliminando experiencias de los años 80's; y que sea orientado a las Pymes o Mipymes o que les sea de mucha importancia.

⁹⁷ Resumen basado en documento original: Agenda de Productividad, Innovación y Crecimiento de Chile, 2014-2018, Ministerio de Economía, Fomento y Turismo de Chile, 2014.

- Apoyo al capital de riesgo temprano, con nuevos fondo de Emprendimiento temprano por 150 millones de dólares;
- Generación de ecosistemas de emprendimiento regional, con la creación de 20 espacios de co-wok en todas las regiones del país;
- Nuevo Laboratorio de Innovación Pública, con nuevos Programas de innovación para resolver desafíos públicos, y fomento de la innovación en el sector público;
- Impulso a la innovación empresarial y la innovación social.

❑ **Desarrollo Mipymes.** El tercer eje se centra en la productividad de las empresas de menor tamaño, para lo cual se elabora una estrategia integral que incluye Programas de acceso al financiamiento, apoyo a la gestión, desarrollo de capacidades empresariales y fomento de la asociatividad.

- Nueva Red de Centros de Desarrollo de Negocios y Red de Centros Pyme Exporta (50 Centros de Desarrollo de Negocios en todo el país y Centros Pyme Exporta en cada región);
- Nueva Estrategia de Financiamiento para las Pymes, con un aumento sustantivo de recursos, mejora de instrumentos existentes e introducción de nuevas fuentes de financiamiento;
- Programa de Fortalecimiento de Barrios Comerciales, con el fin de crear 60 Barrios Comerciales a lo largo de Chile;
- Escritorio Empresa, Programa que Integrará progresivamente en un solo lugar la información, tramites y servicios online especialmente hacia las pymes;
- Creación de la Comisión Nacional de Productividad, ya que la productividad exige una mirada de largo plazo y es una tarea de Estado, independiente del gobierno turno.

❑ **Libre competencia.** En el cuarto eje se plantea la necesidad de contar con un Estado más eficiente que esté al servicio de una economía más competitiva. Para ello se propone una estrategia basada en el uso de la tecnología y la simplificación administrativa que permite reducir de manera considerable el tiempo y los costos asociados a la interacción de las empresas con el Estado. Así como la creación y el fortalecimiento de instituciones que gatillen ganancias de productividad, y que den proyección y sustentabilidad a las políticas en estos ámbitos.

Así como un Proyecto de ley de Libre Competencia para fortalecer las herramientas de combate a la colusión; Establece sanciones eficaces por conductas anticompetitivas; Establece un control preventivo y obligatorio de fusiones u operaciones de concentración; e Implementa mejoras institucionales y procedimentales tanto para la Fiscalía Nacional Económica como para el Tribunal de Defensa de la Libre Competencia

La Agenda de Productividad es liderada y coordinada por el Ministerio de Economía, Fomento y Turismo y en su implementación participan de manera directa un grupo importante de ministerios y servicios públicos. Además, tanto en el proceso de diagnóstico, como en su diseño e implementación han colaborado un número importante de académicos, emprendedores, empresas, gremios, organizaciones civiles y universidades.

Perú: Agenda de Competitividad 2014-2018, Rumbo al Bicentenario

Objetivo general: Incrementar la competitividad del país para aumentar el empleo formal y el bienestar de la población⁹⁸. Metas Globales: 1. Crecer : Incrementar 15% la productividad media de los trabajadores; 2. Formalizar: Disminuir en 5% la informalidad laboral; 3. Sostener: Bajar los costos logísticos de 32% a 23% del valor del producto.

Es la continuación de la Agenda de Competitividad 2012-2013. Formado por 65 acciones divididos en 8 ejes:



Los componentes o ejes son:

1. **Desarrollo productivo y empresarial.** Con la finalidad de incrementar la productividad y fortalecer las capacidades de las empresas para diferenciarse en el mercado nacional e internacional a través de Aumentar las capacidades para la gestión, promover la colaboración entre empresa y la articulación en cadenas de valor, y el fortalecimiento del sistema nacional de calidad;
2. **Ciencia, tecnología e innovación:** Aumentar las capacidades de innovación y de generación de conocimiento, promoviendo alianzas entre los actores y atrayendo y reteniendo talento.
3. **Capital humano:** Aumentar la calificación de la mano de obra, como base para aumentar la productividad del trabajo, los salarios y el consumo. Los esfuerzos se centrarán en la formación técnica y universitaria de calidad, adecuada a las necesidades de la empresa. Se abordará también la calidad de la oferta de servicios de salud y la promoción del aseguramiento del trabajador y su familia con un enfoque en la prevención.
4. **Internacionalización:** Incrementar el acceso a los mercados internacionales, a través de la articulación a cadenas globales de valor, la facilitación del comercio y el desarrollo de mercados sostenibles.

La Agenda de competitividad busca una mejora constante en la productividad a través de la conjunción de los componentes anteriores:



⁹⁸ Agenda de Competitividad 2014-2018, Consejo Nacional de la Competitividad, Gobierno de Perú, 2014.

5. **Eficiencia del gobierno e institucionalidad:** Asegurar predictibilidad, transparencia y eficiencia, a través de regulaciones de calidad, mayor coordinación intergubernamental y mejora de capacidades de planificación y gestión.

Este componente dinamizaría el segundo cambio: Hacia un adecuado marco legal e institucional que logre condiciones de un Estado eficiente a través de:



6. **Infraestructura:** Cubrir el déficit de infraestructura en logística y transporte, basado en la generación de polos de servicio logístico articulados que acompañen el crecimiento económico de las regiones.
7. **Tecnologías de la Información y las comunicaciones:** Incorporar las TIC en la estructura económica, a través de mayores servicios electrónicos en el Estado y empresas, y mayor cobertura y capacidad de las redes nacionales.
8. **Recursos naturales y energía:** Asegurar el crecimiento sostenible, mediante una eficiente gestión de calidad en el acceso y aprovechamiento de los recursos naturales y energía.

Estos tres componentes dinamizarían el tercer cambio: Hacia un modelo sostenible



En 2019 en base a los logros de esta agenda de competitividad, se presenta el Plan Nacional de Competitividad y Productividad con nueve Objetivos Prioritarios (OP) y nueve componentes de acciones orientados a conseguir el correspondiente fin (agregando el de sostenibilidad ambiental), esto son: 1. Infraestructura Económica y Social de Calidad (OP1); 2. Fortalecimiento del Capital Humano (OP2); 3. Desarrollo de Capacidades para la Innovación, Adopción y Transferencias de Mejoras Tecnológicas (OP3); 4. Mecanismos de Financiamiento Local y Externo (OP4); 5. Mercado Laboral Dinámico y Competitivo (OP5); 6. Ambiente de Negocios Productivo (OP6); 7. Comercio Exterior de Bienes y Servicios (OP7); 8. Institucionalidad (OP8) y 9. Sostenibilidad Ambiental en las actividades económicas (OP9)⁹⁹.

⁹⁹ Plan Nacional de Competitividad y Productividad 2019-2030, Consejo Nacional de Competitividad y Formalización, Gobierno de Perú, 2019.

El Programa COSME de la UE



COSME es el Programa de la UE para la Competitividad de las Empresas y las PYME que ayuda a los emprendedores y las pequeñas y medianas empresas a empezar a operar, acceder a financiación e internacionalizarse, además de apoyar a las autoridades a mejorar el entorno empresarial y facilitar el crecimiento económico de la Unión Europea.

Supone una continuidad del Programa para la Iniciativa Empresarial y la Innovación (EIP) desarrollado en 2007-2013 tanto en su objetivo como en sus actuaciones, salvo las dirigidas a la innovación, que se recogen en el también nuevo Programa HORIZON 2020.

COSME cuenta con un presupuesto de 2,3 billones de euros, a ejecutar desde 2014 hasta 2020 y complementará a los estados miembros de la Unión Europea en sus políticas dirigidas a las PYME, contribuyendo a reforzar la competitividad y sostenibilidad de las empresas de la Unión y a fomentar la cultura empresarial.

Los objetivos del Programa son:

1. Mejorar el acceso de las PYME a la financiación en forma de capital y de deuda a través de intermediarios financieros;
 2. Mejorar el acceso a los mercados, especialmente en el interior de la Unión, pero también a nivel mundial;
 3. Mejorar las condiciones generales para la competitividad y la sostenibilidad de las empresas, en particular las PYME, incluido en el sector turístico;
 4. Promover el espíritu empresarial y la cultura emprendedora;
-
1. **Objetivo 1. Mejorar acceso financiación: Instrumentos financieros.** El objetivo de COSME es facilitar a las pymes el acceso a la financiación en todas las fases de su ciclo de vida: creación, expansión o traspaso. Gracias a la ayuda de la UE, para las empresas es más fácil el acceso a garantías, préstamos y recursos propios. La atribución de estos fondos será administrada por los Organismos Intermediarios de cada país, que se presenten a la convocatoria que el FEI lanzará a principios de 2014. Serán pues estos organismos quienes pondrán en marcha los productos financieros que hayan escogido, para ofertarlos a las PYME, de manera que puedan beneficiarse de las ayudas del Programa y quienes, por lo tanto, desarrollarán los instrumentos financieros contenidos en él. La Agencia Ejecutiva para las Pequeñas y Medianas Empresas (EASME) se encarga de la gestión de COSME en nombre de la Comisión Europea.
 - **The Loan Guarantee Facility (LGF)** - Mecanismo de garantía de préstamos. Parte del presupuesto se destinará a financiar garantías y contragarantías para los intermediarios financieros (por ejemplo los bancos, compañías de leasing o las organizaciones de garantía) para ayudarles a proporcionar más préstamos y arrendamiento financiero a las pymes.
 - **The Equity Facility for Growth (EFG)** - Fondo de capital para el crecimiento. Parte del presupuesto COSME estará dedicado a las inversiones en fondos de capital de riesgo que proporcionan capital de riesgo y financiación de expansión y en fase de crecimiento de las pymes, en particular, aquellas que operan a más allá de sus fronteras.
 2. **Objetivo 2: Acceder a los mercados en la UE y en otros países.** COSME ayuda a las empresas a acceder a los mercados en la UE y en otros países. Financia la Enterprise Europe Network, que ayuda a las pymes a buscar colaboradores empresariales y

tecnológicos y a comprender la legislación europea; el portal Tu Europa – Empresas, que ofrece información práctica sobre negocios en Europa, y el portal de internacionalización de las PYME para empresas que quieran ejercer actividades fuera de Europa, además de diversos servicios de asistencia a las PYME sobre derechos de propiedad intelectual.

- **Enterprise Europe Network** - Red europea de emprendimiento. La red ayuda a las pymes a sacar el máximo provecho de las oportunidades de negocio en la UE y más allá de la UE. Se ofrecen, de forma gratuita, servicios de ayuda para las pymes a través de 3.000 expertos de 600 organizaciones en más de 60 países, donde se incluyen las cámaras de comercio e industria, centros tecnológicos, universidades y organismos de desarrollo.
- **Your Europe-Business** - El portal Tu Europa – Empresas. El portal Tu Europa-Empresas ofrece información práctica para hacer negocios en Europa. Contiene información sobre cómo crear una empresa, IVA y aduanas, ventas en el extranjero, requisitos de los productos, financiación y subvenciones, contratos públicos, personal y medio ambiente.
- **SME Internationalisation Portal** - El portal de internacionalización de la pyme. El portal de internacionalización de la pyme es un espacio para ayudar a encontrar expertos con los conocimientos y la experiencia necesaria para aquellas empresas que quieran ejercer actividades fuera de la Unión Europea. Dispone de una base de datos para buscar los servicios de apoyo del país de origen y destino. Además ofrece servicios de asistencia a las PYME sobre derechos de propiedad intelectual.
- **Servicio de asistencia sobre los derechos de propiedad intelectual** - IPR Helpdesks. COSME también financia servicios de asistencia para ayudar a las Pymes sobre los derechos de propiedad intelectual en China, los países de la ASEAN (Asociación de Naciones del Sudeste Asiático), y los países del Mercosur (bloque comercial de América del Sur).

3. **Objetivo 3. Apoyar a emprendedores:** Plan de acción de emprendimiento 2020. Los emprendedores y sus negocios son clave para el crecimiento y la competitividad europea. COSME apoya a los emprendedores mediante el asesoramiento y otros servicios para promover la educación empresarial. La Comisión se dirige particularmente a grupos específicos que pueden tener dificultades para alcanzar su pleno potencial, como jóvenes, mujeres, migrantes, profesiones liberales, empresas familiares y personas de más edad. El plan de acción de emprendimiento 2020, que se desarrolla en el marco de este Programa, identifica tres áreas de intervención inmediata: 1. La educación y la formación empresarial para apoyar el crecimiento y la creación de empresas; 2. La eliminación de las barreras administrativas existentes y el apoyo a los emprendedores en fases cruciales del ciclo de vida del negocio; 3. Reavivar el espíritu empresarial en Europa y el cuidado de la nueva generación de empresarios. Las principales acciones que se apoyan a través del Plan de acción de emprendimiento son:

- **Entrepreneurship education** - Educación Empresarial en la UE. Uno de los objetivos de la Comisión es promover la educación empresarial y subrayar su importancia en todos los niveles, desde la escuela primaria hasta más allá de la universidad. Los diferentes Programas que se han puesto en marcha son: Capacitación y formación empresarial para los profesores; Acciones para evaluar las capacidades empresariales adquiridas por los estudiantes y el impacto de la educación empresarial; Paneles de reflexión de alto nivel sobre la educación empresarial; y Promoción del espíritu emprendedor en la educación primaria, secundaria, superior y formación profesional.

- **Para Jóvenes: Programa Erasmus para jóvenes emprendedores** - Erasmus for Young Entrepreneurs. Programa de intercambio transnacional que ofrece a emprendedores noveles y personas que desean crear una empresa la oportunidad de aprender de empresarios experimentados que dirigen pequeñas empresas en otros países.
 - **Para mujeres: Actuaciones específicas para mujeres emprendedoras.** La CE está trabajando para animar a las mujeres a crear su propia empresa a través del Small Business Act (Ley de la pequeña empresa) y el Plan de Acción 2020 Emprendimiento. Además desarrolla actuaciones específicas para ellas, como: EU Prize for Women Innovators; Redes y plataformas para mujeres; La red europea de promoción de la capacidad empresarial de las mujeres (WES); La red europea de embajadoras del emprendimiento; La red europea de Mentores para Mujeres Empresarias; plataforma para el emprendimiento de las mujeres y una red europea de business angels para mujeres emprendedoras.
4. **Objetivo 4: Mejorar condiciones para creación y crecimiento empresas.** COSME quiere reducir la carga administrativa y normativa que soportan las pymes creando un entorno favorable para las empresas. También ayuda a aumentar la competitividad de las empresas animándolas a adoptar nuevos modelos empresariales y prácticas innovadoras. La CE está trabajando en conjunto con los países de la UE en el desarrollo de políticas favorables a las pymes, el seguimiento de los progresos en su aplicación y compartir las mejores prácticas. Entre estas actuaciones destaca:
- **Small Business Act** La Ley de la Pequeña Empresa (SBA) es un marco global para la política de la UE sobre las pymes. Su objetivo es mejorar el enfoque de la iniciativa empresarial en Europa, simplificar el marco regulador y de políticas para las pymes, y eliminar las barreras restantes para su desarrollo;
 - **El Plan de Acción Verde – Green Action Plan** , que tiene como objetivo ayudar a las pymes a aprovechar las oportunidades que ofrece la transición hacia una economía verde. Presenta formas para que las PYME conviertan los desafíos medioambientales en oportunidades de negocio.

Análisis comparativo

Salvando las diferencias históricas y socioeconómicas evidentes entre los países que hemos tomado en cuenta: Chile, Perú y la UE con Guatemala, el fin fundamental de este breve Benchmarking es confirmar tendencias e identificar referencias de desarrollo alternativo de lo planteado por el Programa Mipymes y Cooperativas.

Presentamos en el cuadro siguiente, un breve análisis comparativo de los Programas de apoyo a la Competitividad tomando en cuenta sus características principales:

Como es fácilmente observable, el análisis comparativo evidencia claramente la tendencia del enfoque de competitividad a través de la mejora en la productividad e innovación de las empresa y economía general, mas que en la competitividad por acceso a mercados. Tanto Chile, Perú y el Programa COSME de la UE enfocan la mayoría de sus esfuerzos en mejorar la productividad real de las empresas a través de la innovación, a la que dedican importantes recursos. De esta manera y en consecuencia, el Programa Mypimes y Cooperativas debería reforzar y consolidar las reducidas acciones que posee de apoyo a la innovación.

Cuadro No. 17

ANÁLISIS COMPARATIVO				
Componente/país	Chile	Perú	COSME UE	Guatemala
Objetivo	Impulsar la productividad de la economía, abordando sus desafíos	Incrementar la competitividad del país para aumentar el empleo formal y el bienestar de la población	Ayudar a los emprendedores y las Pymes a empezar a operar, acceder a financiación e internacionalizarse, además de apoyar a las autoridades a mejorar el entorno empresarial y facilitar el crecimiento económico de la UE	Contribuir a la reducción de la pobreza mediante la promoción de un crecimiento económico incluyente y sostenible, a través de mejorar la competitividad de las MIPYMES y cooperativas para cumplir con los requisitos del mercado
Enfoque	Prioriza la mejora en la productividad y cadenas de valor para mejorar competitividad	Prioriza la productividad y la formalización como medios para lograr competitividad	Prioriza la mejora en la productividad a través de la innovación y de la mejora del ecosistema en su conjunto	Prioriza la mejora en la calidad y MSF, el acceso a mercados y la consolidación de cadenas para mejorar la competitividad, así como la mejora de la productividad de un grupo de Mipymes a través de capacitaciones, equipo, AT, exploración de nuevos mercados
Sectores	Pymes Industriales, Minería, agro-industriales, Turismo	Mipymes, Industriales, agroindustriales, turismo	Industria, Pymes, nuevos sectores innovadores, Turismo, Agroindustria	Mipymes, cooperativas y organizaciones intermediarias, agroindustria, agricultura y un poco de turismo y servicios conexos, artesanías, etc.
Innovación	Elemento fundamental para incrementar la productividad	Factor fundamental y busca lineamientos para integrar innovación en las comunidades	Elemento esencial para incrementar la productividad real de las economías y empresas a través de espacios territoriales de innovación	Innovación tocada de forma muy marginal, no existiendo línea específica ni acciones concretas de apoyo
Formación	Coordinación con sistema de formación para el trabajo	Coordinación con sistema de formación para el trabajo	Coordinación con sistema de formación para el trabajo de cada país, parques científico-tecnológicos y CITEs	Acciones puntuales de formación de corta duración y en sectores muy competitivos con bajo valor agregado. Reducida coordinación con instituciones de formación y educativas (MINEDUC, MINTRAB)
Emprendimiento	En eje fundamental para la competitividad	En eje fundamental para la competitividad, así como el empleo	Lo emprendedores son claves para la competitividad Europea, especialmente los jóvenes y mujeres. Incluye la promoción del espíritu empresarial	Muy reducido, sin acciones puntuales de apoyo y coordinación con instituciones de apoyo a los emprendedores
Financiación	Fondos concursables por eje con valores considerables (\$1500 M)	Alrededor de \$100 M,	€2,3 Billones, divididos en diversos fondos concursables de orden temático	€19,5 Millones
Formalidad	Incluye acciones contra subempleo y su falta de productividad	Es una meta del Programa e incluye acciones para ayudar a la formalidad de las empresas que se acojan al Programa	No se toma en cuenta este factor, ya que es mínimo	No lo incluye expresamente y no existe coordinación
Integración a nivel regional	Busca consolidar una red en todo el territorio	Busca crear una red de apoyo a nivel de principales regiones	Muy integrada a nivel regional (europeo), coherente y que vincula con servicios externos	Reducida integración a nivel territorial, con alta concentración en las grandes ciudades y a inexistencia en el resto
Fuente: Elaboración propia en base a análisis anterior				

Otro elemento a resaltar, es la inclusión de acciones de apoyo a la formalidad de las empresas como mecanismos válidos y efectivos de promover competitividad en las Mipymes, lo cual es promovido directamente en la Agenda de Competitividad de Perú, y de lucha contra las formas improductivas del subempleo en Chile. En este punto, resalta la necesidad de que el Programa los tome en cuenta, aumentando las coordinaciones en ese sentido, e integrando la variable empleo como un elemento fundamental de la competitividad.

Finalmente, a nivel tanto de la región de AL, como a nivel internacional existe todo un campo de desarrollo para la creación de sinergias y coordinación tanto institucional como entre empresas, lo cual sería importante aprovechar. Estas ofrecen a Guatemala una serie de buenas prácticas y lecciones aprendidas de “gran valía”, con respecto formas e instrumentos de coordinación entre empresas de forma vertical (a través de empresas motoras o tractoras), como a nivel horizontal, entre empresas del mismo tipo.

5. ANALISIS GLOBAL DE LA EVALUACIÓN

Luego del análisis de los criterios señalados individualmente considerados, se hace necesaria una evaluación global y general del Programa Mipymes y Cooperativas. Ello permitirá analizar el Programa en su conjunto, haciéndole justicia como un plano de intervención integral en el área del apoyo a la competitividad en Guatemala.

Para ello, presentamos a continuación un cuadro resumen con los criterios analizados junto con su valoración:

Cuadro No. 18

Evaluación Global del Programa Mipymes y Cooperativas		
#	Criterio	Apreciación
1	Pertinencia	Alta
2	Eficacia	Media
3	Eficiencia	Adecuada
4	Ejes transversales	Alta
5	Visibilidad	Adecuada
6	Coherencia Comunitaria	Alta
7	Valor agregado UE	Baja
8	Perspectivas de impacto	Media
9	Sostenibilidad	Adecuada
Fuente: análisis anterior de los 9 criterios		

Como se desprende de todo el análisis hecho anteriormente, criterio por criterio, los puntos fuertes del Programa Mipymes y Cooperativas están relacionados con su alta pertinencia, su alto abordaje de los temas transversales y la alta coherencia con las políticas y lineamientos comunitarios de la UE. Por el lado de la pertinencia, esta es alta debido tanto a la alta relevancia con las necesidades estructurales de las empresas guatemaltecas y su elevada alineación con el marco político existente, tanto a nivel de políticas nacionales de desarrollo del país (K’atun, PNC, PNED), así como de planes institucionales. Asimismo, el abordaje de los ejes transversales principalmente los de género, enfoque derechos, enfoque sostenibilidad medioambiental y respeto de la ODS están presentes en todas las fases de desarrollo del Programa, tanto en el diseño, en la gestión y en la implementación. Así como la alta coherencia con las políticas de la UE, se corresponde a su congruencia con lineamientos del PIN para Guatemala, tanto el PIN 2017-2013, como el PIN 2014-2020, así como los marcos de cooperación de la región de CA y AL (Acuerdo de Asociación AdA).

Por su parte, los criterios de eficiencia, visibilidad y sostenibilidad del Programa son adecuados, comprometiendo la mayoría de recursos del Programa, con un SSYM físico y financiero y una convocatoria de subvenciones lanzada adecuadamente en el primer criterio; una web del Programa operativos desde mediados del 2018 y planes de visibilidad de las subvenciones en ejecución en el segundo criterio; y unos niveles de sostenibilidad técnica, financiera e institucional adecuados, en el caso del tercer criterio.

La eficacia y las perspectivas de impacto dependen de varios factores que es necesario reforzar, especialmente referidos al fortalecimiento de la coordinación y de la creación de sinergias entre los diferentes componentes del Programa, la solución de las dificultades que persisten en el SSYM y la integración del seguimiento y monitoreo de las acciones de todas las subvenciones al mismo. Las perspectivas de impacto necesitan concretizarse con la apreciación de la importancia de las Mipymes y cooperativas como fin último de todo el Programa y la necesidad de la realización de planes de atención y de mejora de los servicios de las instituciones fortalecidas (SNC, MSPAS, MAGA) hacia estas.

6. LECCIONES APRENDIDAS

- ❑ El enfoque demanda es el más apropiado para el trabajo con el productor directo y el empresario, que debe tener en cuenta siempre: ¡lo que el mercado pide, como lo pide y en que momento lo pide!;
- ❑ La *competitividad-país* depende de la integración de esfuerzos a todos los niveles, donde la promoción de sinergias entre los actores juega un papel fundamental;
- ❑ Es necesario prestar mayor atención a los jóvenes rurales a través de la generación de espacios de capacitación y reflexión, sumados a líneas especiales de financiamiento para sus primeros emprendimientos. La respuesta de los jóvenes ha demostrado la existencia de una demanda pendiente y la necesidad de concentrar los esfuerzos en este sector como parte de la estrategia para el desarrollo. En este punto se hace necesario el vincular el Programa con los servicios de formación para el trabajo (como Intecap) y la academia, así como otras fuentes que promueven el emprendimiento en el país;
- ❑ La construcción y el fortalecimiento de capacidades a los niveles regional y local, permite lograr una capitalización social y un desarrollo institucional más sostenible. Debe desarrollarse además, un adecuado mercado de servicios técnicos rurales, por lo general todavía muy incipiente y limitado. En este punto, muchas organizaciones apoyadas por las subvenciones, podrían constituirse en prestadoras de servicios técnicos rurales con modalidades diferentes de remuneración por el servicio que presten;
- ❑ Cuando se involucra adecuadamente y desde el inicio al beneficiario en la determinación de las necesidades en intervenciones que implican suministros de infraestructura, equipos y materiales, hay mayores probabilidades de éxito. Esta tarea se debe complementar con acuerdos de mantenimiento, operación, reposición mediante un claro plan de negocios;
- ❑ Cuando transcurren periodos extensos de tiempo entre el diseño inicial y la implementación de las actividades, es recomendable realizar una revisión del alcance y una actualización de las prioridades, con el objetivo de validar la pertinencia de los aportes y promover la apropiación de los resultados por parte de los beneficiarios;
- ❑ La correcta gestión administrativa de los procesos y contratos es condición necesaria pero no suficiente desde el punto de vista de los criterios de evaluación. En el caso de beneficiarios muy débiles técnicamente, el valor añadido de una intervención de estas características debe incluir al apoyo técnico para la definición adecuada de las actividades y la validación técnica de los entregables.

7. CONCLUSIONES

De forma posterior al análisis documental realizado, así como de las entrevistas realizadas a la fecha es posible adelantar unas primeras conclusiones:

- ❑ El Programa Mipymes y Cooperativas posee unas metas muy ambiciosas si se toma en cuenta cualquiera de los indicadores para medir la competitividad del país, y no se diga los niveles de pobreza de las regiones donde se desenvuelve la mayoría de acciones de las subvenciones. Para concretizarlas se necesita redoblar esfuerzos, dinamizar aún más los diferentes componentes del Programa e integrar los diversos actores y partes del mismo (UGP,ATI, subvenciones, MAGA, Ministerio de Salud, MINECO etc.), en aras de alcanzarlos.
- ❑ El Programa Mipymes y Cooperativas es altamente pertinente con las prioridades de apoyo a las Mipymes, Cooperativas y Asociaciones de Productores, tanto de las políticas de la UE como del Gobierno de Guatemala y llega de manera directa a emprendedores y emprendedoras como parte de su público objetivo. El Programa se enmarca en las políticas priorizadas por el Gobierno Nacional de Guatemala, en especial, en aquellas previstas en los siguientes marcos políticos: La Agenda Nacional de Competitividad - ANC; El Plan Nacional de Desarrollo K'atun, Nuestra Guatemala 2032; Política Nacional de Competitividad PNC 2018-2032; Política Integrada de Comercio Exterior, Competitividad e Inversiones; Política Económica 2016-2021; y el Acuerdo sobre Facilitación del Comercio (AFC). Asimismo, el Programa Mipymes y Cooperativas se enmarca en la política de desarrollo y en la política exterior de la UE, que persigue los objetivos de erradicar la pobreza, fomentar el crecimiento sostenible, defender los derechos humanos y la democracia, promover la igualdad de género y superar los desafíos ambientales, climáticos y la articulación con la agenda 2030 de Desarrollo Sostenible de las Naciones Unidas.
- ❑ Tanto las acciones de los resultados 1, 2 y 3 estarían más centradas en el nivel meso-institucional, lo que corresponde a la lógica de fortalecimiento de los organismos de calidad, MSF, acceso a mercados y mesas de competitividad del diseño del Programa. Por su parte, el nivel meso territorial y micro estaría abocado a la implementación de las 7 subvenciones, las cuales se orientan a la mejora de la competitividad y capacidad comercial de MIPYMES y cooperativas de ciertos sectores/cadenas prioritarias, delegadas a organizaciones intermediarias empresariales y de negocios que trabajan con ellas en diversas regiones del país. Esta constituiría la lógica de implementación del Programa de competitividad, lo cual vuelve *esencialmente complementarios* los dos tipos de intervenciones, las centradas en los resultados 1, 2 y 3 y las del resultado 4. Solo de esta manera será posible el logro de una intervención plena con acciones en el plano meta-meso institucional y el plano meso-territorial y micro-empresarial. Resulta necesario el enfatizar este hecho ya que debido a la diferencia de gestión de los dos planos de intervención, el primero a través de gestión indirecta centrado en la coordinación del MINECO, y el segundo, a través de gestión directa coordinada por la Delegación de la Unión Europea en Guatemala, *existe una tendencia a la separación de estos dos conjuntos de actividades*. Este hecho comprensible en las fases iniciales del Programa, se vuelve en un límite que es necesario superar con el fin de *consolidar la lógica integral del Programa de competitividad que ejecute acciones coordinadas en los planos meta, meso, meso territorial y micro*.

- ❑ El nivel de eficacia del Programa se puede evaluar como media, debido a: reducida coordinación entre los componentes 1,2 y 3, con el componente 4, la cual es necesario superar en pro de la lógica integral intrínseca del Programa; porcentaje de ejecución física adecuada de componentes 1 y 2, que se reduce al tomar en cuenta los avances físicos-financieros; SSYM de acciones y web operativas desde mediados 2018, sin embargo en el SSYM faltan los datos de las acciones de todas las subvenciones y potenciar su uso multiusuario; reducida actividad del componente 3, que debería ser todo lo contrario y ampliado; y reducidas sinergias entre componentes.

- ❑ La eficiencia del Programa es adecuada: ha logrado comprometer el 97,8% de los recursos presupuestados en 525 actividades, a través de la realización de 34 contratos; sin embargo, la tasa de ejecución financiera del PPO es de sólo 35,2% por la forma de contabilizar al cierre de cada actividad (donde en mayo 2020 esta previsto el desembolso intermedio de todos los contratos de servicios, por lo que se espera que la tasa de ejecución financiera suba significativamente a partir de ese mes), así como al atraso de ciertas asignaciones presupuestarias (Lotes de suministros y servicios) y la ralentización de ciertas asignaciones debido a los cambios de autoridades por el ciclo electoral; asimismo, el SSYM comprende el seguimiento financiero y es operativo desde mediados del 2018, pero no hay seguimiento financiero de todas las subvenciones desde el Programa; el Programa ha presentado flexibilidad en la organización interna y ha creado estructuras de gestión como los Comités técnicos, los cuales sin embargo se necesitan reforzar; el Programa ha sufrido las consecuencias del ciclo político, que aumento la alta rotación de personal de las Instituciones beneficiarias, lo que dificulto el avance de algunas actividades, especialmente del componente 3.

- ❑ El resultado 3, referido a la mejora del Diálogo público-privado a nivel territorial para apoyar la competitividad de MIPYMES y cooperativas, en la práctica solo se redujo a una acción sobre apoyos puntuales de las mesas de competitividad de PRONACOM a nivel territorial y algunas necesidades priorizadas. Este componente 3, resulta escasamente articulada a las otras actividades, sin unas metas claras, y que de hecho ha sido en la práctica discontinuada, debido a las dificultades de PRONACOM, y su falta de institucionalidad y de recursos. En consecuencia, presenta problemas desde el punto de vista de la eficacia de los aportes y de la sostenibilidad y probabilidad de impacto de los escasos resultados logrados. Parte de la “dilución”, lo comparte con las mesas de competitividad, que no “terminan de arrancar”, ya que no hay homogeneidad en su constitución, ni están debidamente institucionalizadas.

- ❑ Derivado del propio diseño del Programa, la temática transversal de género está bien dimensionada principalmente a nivel del componente 4 (subvenciones), pues es en éste donde se trabaja directamente a nivel de beneficiarios finales, y es aquí donde se propicia el acceso equitativo de las mujeres a los beneficios del Programa. El enfoque medio ambiental de los proyectos aprobados es adecuado. El Programa está realizando una contribución efectiva tanto desde el punto de vista de la prevención del cambio climático como de la mitigación de sus efectos en cadenas estratégicas para las Mipymes y cooperativas y en los grupos de población más vulnerables. El Programa contribuye directamente a promover un crecimiento inclusivo que beneficia a todos los grupos de las comunidades donde tienen lugar las actividades productivas apoyadas. Asimismo, el Programa contribuye específicamente al cumplimiento de varios de los ODS. Por todo lo anterior, existe un tratamiento alto de los temas transversales en el Programa evaluado.

- ❑ A nivel general, se considera que la visibilidad del Programa es adecuada: se ha diseñado y ejecutado pagina web adecuada; se ha ejecutado diferentes eventos de información y visibilidad (jornadas de lanzamiento de políticas, informativas, etc.); además, todos los proyectos de subvención presentan Planes de Comunicación y Visibilidad. Sin embargo, en este punto y en las páginas web de los ejecutores de las subvenciones no se presenta información individualizada del Programa Mipymes y Cooperativas al que pertenecen, del tipo de aportes específicos que se proveen a través de la iniciativa, ni de la procedencia del financiamiento; lo cual es necesario enmendar.
- ❑ A nivel general, es posible indicar que el Programa Mipymes y Cooperativas se muestra como un proyecto bastante coherente desde el enfoque de la UE, tanto a nivel interno, como con la estrategia de la Unión Europea hacia la región de AL, con la sub-región centroamericana y con la estrategia-país de la UE hacia Guatemala.
- ❑ Con respecto al valor agregado de la UE, tomando en cuenta las otras iniciativas comunitarias existentes en Guatemala, hay que señalar que estas han sido mínimas, ya que prácticamente en sólo en unos pocos casos ha existido coincidencias temporales. De lo anterior, se desprende rápidamente la necesidad de reforzar este aspecto en las próximas intervenciones del Programa, ya que la enorme dimensión de los retos a enfrentar en Guatemala (desempleo, precariedad, informalidad, desigualdad, salarios no equitativos, baja formación, etc.), demanda una acción concertada multidimensional, lo cual sólo es posible con la articulación de esfuerzos de los cooperantes y los diversos actores a escala nacional y territorial.
- ❑ En relación a las perspectivas de impacto, y concretamente con los resultados hasta el momento, es necesario señalar que el Programa Mipymes y Competitividad en su Componente 1, 2 y 3, ha realizado acciones de capacitación, apoyo técnico, realización de estudios e intercambios de experiencia que han beneficiado a 1297 personas, entre funcionarios de las instituciones publicas participantes, técnicos de organización y empresarios. La mayoría de ellos son hombres (55%), sin embargo el número de mujeres atendidas es importante (45%) y creció en mayor medida en el 2018-2019. Por su parte, con las diversas acciones de las 7 subvenciones se apoya a 49 cooperativas, 39 grupos de productores, 56 organizaciones de base, y alrededor de 7,683 Mipymes, teniéndose un total de beneficiarios directos de las acciones de alrededor de 28,128 (15,552 mujeres y 12,576 hombres). En esta punto y más allá del tipo de empresas que atienden cada subvención (lo cual se deriva de la población meta de cada organización), lo importante es que el Programa logra con ellas ofrecer una cobertura integral a toda la gama de Mipymes de zonas muy importantes del país, que van desde empresas de subsistencia, hasta empresas con vocación de internacionalización de su producción, convirtiéndose en un esquema efectivo y sistemático de apoyo a la diversa competitividad de su población meta. Se revela de esta manera, la verdadera concreción de las acciones del Programa Mipymes y Cooperativas, en la medida que permitan la mejora de la situación de acumulación de las empresas atendidas, reduciendo con ello los niveles de pobreza. Evidentemente, al atender Mipymes de acumulación simple, ampliada y hasta de subsistencia, apoyándoles en su productividad y capacidades de gestión y distribución, el Programa Mipyme y Cooperativas esta contribuyendo a la reducción de la pobreza, tanto de forma abierta (ya que se genera fuente de empleo con ingresos más estables y sostenibles para los trabajadores), como de sus formas encubiertas (al permitir salir del subempleo, pasando de empresas de subsistencia o acumulación simple, a las de acumulación ampliada o expansión, ya que las primeras son refugio de desempleo). Claro esta, lo anterior solo expresa la tendencia, la cual

debe concretizarse en la realidad. Para ello se hace necesario, mejorar la coordinación de los diferentes componentes del Programa, especialmente entre los resultados 1, 2 y 3 con el resultado 4, de subvenciones; superando definitivamente la tendencia a su separación que es posible identificar. Las subvenciones presentan distintos grados de desarrollo, pero todas necesitan del apoyo de los diferentes componentes del Programa, tanto de la ATI, la UGP, y de las instituciones estatales relevantes, tanto las fortalecidas como las que no. Por ello se hace necesario, que las instituciones desarrollen planes de atención efectiva hacia las Mipymes y Cooperativas del Programa.

- ❑ La sostenibilidad del Programa es adecuada, tanto a nivel técnico (buena ejecución técnica del promedio de acciones), a nivel institucional y financiera. Si se analiza los planes institucionales de cada actor involucrado, se comprueba fácilmente la alineación y coherencia de las actividades del Programa con el fortalecimiento de las instituciones y que existe un compromiso adecuado por parte de los organismos ejecutores. Esta alineación institucional con los objetivos del Programa, se convierte en la práctica en garante de la continuidad de los efectos de las acciones del mismo una vez que haya terminado. Sin embargo, es necesario fortalecer la sostenibilidad del Programa a través de una mayor colaboración entre entidades de los ámbitos público y privado y, específicamente, mediante el reforzamiento del componente 3. El desafío de la competitividad es de tal entidad que requiere de la integración eficiente de los recursos y de la participación de todos los actores relevantes. Asimismo, se recomienda reforzar la vinculación del componente 4 (subvenciones) con los componentes 1 y 2 del Programa, con el objetivo de desarrollar una visión compartida de los enfoques y estrategias a nivel de Programa, y de actuar de manera efectiva sobre los cuellos de botella que afectan efectivamente a las Mipymes y cooperativas.
- ❑ A nivel general, los evaluadores consideran que los proyectos están siendo implementados correctamente, si bien existen algunas debilidades que podrían ser atendidas a través de un fortalecimiento del apoyo técnico del Programa.
- ❑ El análisis comparativo realizado evidencia claramente la tendencia del enfoque de competitividad a través de la mejora en la productividad e innovación de las empresa y economía general, mas que en la competitividad por acceso a mercados. Tanto Chile, Perú y el Programa COSME de la UE enfocan la mayoría de sus esfuerzos en mejorar la productividad real de las empresas a través de la innovación, a la que dedican importantes recursos. De esta manera y en consecuencia, el Programa Mypymes y Cooperativas debería reforzar y consolidar las reducidas acciones que posee de apoyo a la innovación. Otro elemento a resaltar, es la inclusión de acciones de apoyo a la formalidad de las empresas como mecanismos validos y efectivos de promover competitividad en las Mipymes, lo cual es promovido directamente en la Agenda de Competitividad de Perú, y de lucha contra las formas improductivas del subempleo en Chile. En este punto, resalta la necesidad de que el Programa los tome en cuenta, aumentando las coordinaciones en ese sentido, e integrando la variable empleo como un elemento fundamental de la competitividad. Finalmente, a nivel tanto de la región de AL, como a nivel internacional existe todo un campo de desarrollo para la creación de sinergias y coordinación tanto institucional como entre empresas, lo cual sería importante aprovechar. Estas ofrecen a Guatemala una serie de buenas prácticas y lecciones aprendidas de *“gran valía”*, con respecto formas e instrumentos de coordinación entre empresas de forma vertical (a través de empresas motoras o tractoras), como a nivel horizontal, entre empresas del mismo tipoEl Programa ha dado una gran aporte al marco político de la competitividad en Guatemala, con el impulso y ejecución de la Política Nacional de Calidad.

- ❑ El Programa de competitividad ha logrado superar diversas dificultades y todos los actores entrevistados están de acuerdo con el adecuado valor añadido del proyecto hasta el momento, y que ha sido muy beneficioso para cada uno de ellos.

- ❑ El Programa está garantizado la apropiación y la participación activa de las Mipymes y Cooperativas en la estrategia de intervención a través de cadenas de valor para impulsar el desarrollo de mercados internacionales. Pero no tiene una clara estrategia de intervención para impulsar el desarrollo de mercados locales y regionales relevantes para los productos de las Mipymes y cooperativas beneficiarias.

8. RECOMENDACIONES

- Mejorar las sinergias entre los diversos actores del Programa, a través de:
 1. Fortalecer la articulación entre las subvenciones y el Programa, a través de diversos mecanismos: como fortalecer el comité técnico a través de la ATI, hacer Comités técnicos itinerantes para que se dinamice el proceso y poder operar de mejor manera; etc.
 2. Mejorar la comunicación horizontal entre subvenciones, facilitando la generación de encadenamientos y vinculaciones entre productores (por ejemplo, madera, café, miel, etc.). A efecto de aprovechar la experiencia y conocimientos técnicos de cada una de las instituciones, a manera de no duplicar esfuerzos y aprovechar capacidades de otros consorcios.

- Asegurar la efectividad del fortalecimiento institucional, esto es que el fortalecimiento de las respectivas instituciones se traduce en una mejora en los servicios a las Mipymes y cooperativas:
 1. Realizar un mapeo de necesidades consolidadas de cadenas y subvenciones e identificar “matches” con SDE y servicios en áreas fortalecidas;
 2. Desarrollar un Plan Estratégico, para que el MINECO, MAGA y MSPAS puedan mejorar y atender las necesidades de las MIPYMES y cooperativas. Este Plan puede desarrollarse a partir de los principios y contenidos de la Política General de Gobierno 2020-2024, que ya contempla articulación interministerial para resolver temas claves, e involucrar a los viceministerios más pertinentes para resolver la necesidades priorizadas. En primer lugar, sin embargo, se hace necesario el identificar y sistematizar las necesidades prioritarias de las Mipymes y Cooperativas atendidas por el Programa en el momento actual, por lo que se propone que la EAT del mismo se encargue de ello, con ayuda de expertos de corto plazo si es necesario, y que se incluya la elaboración de un borrador de este Plan estratégico detallando los instrumentos a utilizar (Ventanillas, AT), así como los departamentos a involucrar al interior de cada uno de los Ministerios mencionados.
 3. Apoyar a las subvenciones para que desarrollen estrategias con análisis detallados de las alternativas de comercialización, y exploración de alianzas con supermercados, exportadores, hoteles, mayoristas y otros agentes.
 4. Atender demandas puntuales estratégicas de las diferentes subvenciones, como por ejemplo: el desarrollar un marco legal para el registro de marcas territoriales o de denominaciones de origen (no existe esa categoría en el país) de algunos productos de las subvenciones, como el caso del café (Cobán, Huehuetenango), madera (Petén), miel, etc.

- Mejorar la transferencia de conocimiento al interior del Programa, a través de:
 1. Identificación de buenas prácticas y casos de éxito que puedan ser compartidos a nivel de Programa, y que faciliten sinergias y un mejor aprovechamiento de la experiencia y el conocimiento ya existente;
 2. Creación de un espacio técnico interno en la plataforma virtual (tipo intranet) donde se puedan subir todos los contenidos y sesiones de las capacitaciones que se desarrollan y los intercambios de experiencias, para que todas las subvenciones tengan acceso y actores principales;

- Reforzar espacios de diálogo público-privado a nivel nacional y territorial, en aras de un proyecto-país pro-competitividad, a través de:
 1. Fortalecer el componente 3 con el diálogo público-privado entorno a la competitividad; enlazando con acciones de los marcos políticos definidos, especialmente del Plan de

Gobierno actual. En este punto, podría agregarse una línea de acción 3.2 referida a fortalecer el dialogo público-privado a nivel territorial, explorando otras opciones con los gobiernos municipales, INTECAP, Academia, etc.

2. Utilizar Asistencia técnica de corto plazo para identificar los nodos sinérgicos en la coyuntura actual para lograrlo, mecanismos e hojas de ruta para alcanzarlos;
 3. Fortalecer los espacios territoriales de dialogo público y privado efectivos en torno a la competitividad;
 4. Mejorar la transferencia de conocimiento del Programa con respecto a los casos de éxito de diálogos publico-privados en la región y a nivel europeo.
- Terminar de consolidar un modelo de Programa de apoyo integral a la competitividad
1. Se recomienda revisar el ML y hacer los cambios necesarios con el fin de integrar el Componente 4 en el ámbito global del Programa;
 2. Se recomienda una extensión del tiempo operativo del Programa, reduciendo el proceso de cierre a 6 meses (que está ahora en 18 meses);
 3. Redoblar esfuerzos para incorporar todos los datos de las subvenciones y que estas utilicen el SSYM, tanto para el seguimiento técnico como financiero;
 4. Utilizar AT de CP para apoyar a las subvenciones con asistencia local permanente o semipermanente, aprovechando su concentración en el noroccidente del país;
 5. Analizar caso por caso las subvenciones y apoyar sus peticiones de extensión, especialmente el caso de We Effect.

Anexo 1: fichas de Evaluación de las subvenciones

(Ver archivo adjunto)

Anexo 2. Planes de Comunicación y Visibilidad subvenciones¹⁰⁰

Ejecutor	Líneas estratégicas	Objetivos	Principales actividades
ACODIHUE	<p>-Divulgación del proyecto a través de actividades comunicativas</p> <p>-Competitividad y comercialización de los productos</p>	<p>Interno – Para la mejora en capacidades y apropiación comunicacional del proyecto:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Aumentar las capacidades en comunicación de las organizaciones socias del proyecto. 2. Aumentar el conocimiento e interés en el proyecto entre los y las productoras en las organizaciones socias para lograr la apropiación. <p>Externo – Para visibilizar los productos de las y los productores e incrementar la comercialización e incidencia</p> <ol style="list-style-type: none"> 3. Promover el interés social y comercial de los productos impulsados por el proyecto y las organizaciones involucradas 	<p>Año 1</p> <ul style="list-style-type: none"> - Diseño de Identidad Gráfica de Proyecto - Divulgación de proyecto hacia las bases - Lanzamiento de Proyecto - Producción de materiales impresos y digitales - Procesos de formación con las contrapartes y sus vocero/as - Inicio del premio al/a mejor productor/a (jurado, convocatoria etc) - Elaboración de planes de comunicación e identidad gráfica de las contrapartes - Producción de audiovisuales, fotografías, historias de vida - Participación en eventos/ferias de comercio justo/farmer's market <p>Año 2</p> <ul style="list-style-type: none"> - Foro regional sobre comercio justo y responsable - Premio al/a mejor productor/a - Campaña comunicacional de comercio justo - Participación en eventos/ferias de comercio justo/farmer's market - Procesos de formación con las contrapartes - Premio al/a mejor productor/a - Participación en eventos/ferias de comercio justo/Farmer's market - Producción de audiovisuales, fotografías, historias de vida - Coffee Table book/recetario (entrevistas, fotografías etc) - Giras de campo - Reportajes en periódicos y tv - Divulgación de proyecto hacia las bases - Audiovisual final sobre el proyecto - Evento de cierre de Proyecto <p>Año 3</p> <ul style="list-style-type: none"> - Divulgación de proyecto hacia las bases - Procesos de formación con las contrapartes - Producción de audiovisuales, fotografías, historias de vida - Giras de campo - Reportajes en periódicos y tv

¹⁰⁰ Esta tabla recoge los elementos esenciales de cada PCV. No obstante cada PCV tiene su propia estructura y contenidos, por lo que el objetivo de la información presentada aquí no es realizar una comparación entre todos ellos, sino poder analizar de manera consolidada los elementos clave que garantizan el cumplimiento de los compromisos de comunicación y visibilidad de cada una de las subvenciones analizadas.

Ejecutor	Líneas estratégicas	Objetivos	Principales actividades																																																																																																																																														
ACOFOP	<ul style="list-style-type: none"> - Comunicación a destinatarios directos - Comunicación a destinatarios indirectos ● Actores Estatales / Tomadores de Decisiones ● Comunidad internacional ● Medios de comunicación ● Público general 	<ul style="list-style-type: none"> - Posesionar el Modelo forestal de Gobernanza Comunitaria en la RBM (ACOFOP) - Otros (sin especificar) 	<table border="1"> <thead> <tr> <th rowspan="2">Actividades de comunicación y difusión</th> <th colspan="3">2018</th> <th colspan="3">2019</th> <th colspan="3">2020</th> <th colspan="3">2021</th> </tr> <tr> <th colspan="3">Trimestre</th> <th colspan="3">Trimestre</th> <th colspan="3">Trimestre</th> <th colspan="3">Trimestre</th> </tr> <tr> <th></th> <th>1</th> <th>2</th> <th>3</th> <th>4</th> <th>5</th> <th>6</th> <th>7</th> <th>8</th> <th>9</th> <th>10</th> <th>11</th> <th>12</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>1. Visibilidad de acciones y productos de las empresas comunitarias y cooperativas.</td> <td></td> <td></td> <td></td> <td>X</td> <td></td> <td></td> <td></td> <td></td> <td></td> <td></td> <td></td> <td></td> </tr> <tr> <td>2. Conferencia con medios locales: Dar a conocer el trabajo y productos de las empresas comunitarias para mejorar sus competitividades.</td> <td></td> <td></td> <td>X</td> <td></td> <td></td> <td></td> <td></td> <td></td> <td></td> <td></td> <td></td> <td></td> </tr> <tr> <td>3. Ferias y Eventos se usará en ferias, eventos, reuniones con instituciones locales, nacionales e internacional.</td> <td></td> <td></td> <td></td> <td></td> <td>X</td> <td></td> <td></td> <td></td> <td></td> <td>X</td> <td></td> <td></td> </tr> <tr> <td>4. Promocionales para participación en con la visibilidad sobre productos de Petén (principalmente maderables).</td> <td></td> <td></td> <td></td> <td>X</td> <td>X</td> <td></td> <td>X</td> <td></td> <td></td> <td></td> <td>X</td> <td></td> </tr> <tr> <td>5. Diseño de artes gráficos con Productos forestales de Petén, que permita visibilizar en Europa Se aprovechará el concurso como reclamo para acciones de comunicación (noticias, redes, etc.) Vinculado con actividad 1.3</td> <td></td> <td></td> <td></td> <td>X</td> <td>X</td> <td>X</td> <td></td> <td></td> <td></td> <td></td> <td></td> <td></td> </tr> <tr> <td>6. Noticias y webs. Durante la vida del proyecto se promoverá con noticias e historias de éxitos, avances como parte de los logros del proyecto.</td> <td></td> <td></td> <td></td> <td>X</td> <td>X</td> <td>X</td> <td>X</td> <td>X</td> <td>X</td> <td>X</td> <td></td> <td>X</td> </tr> <tr> <td>7. Para el cierre del proyecto, dar a conocer los logros del proyecto a la finalización impactos, así como historias de éxitos en evento de cierre.</td> <td></td> <td>X</td> </tr> <tr> <td>8. Todos los materiales del proyecto, llevarán el branding autorizado por la Delegación. Y la mención correspondiente establecida en el manual de comunicación y visibilidad.</td> <td></td> <td></td> <td></td> <td>X</td> <td>X</td> <td>X</td> <td>X</td> <td>X</td> <td>X</td> <td>X</td> <td>X</td> <td>X</td> </tr> </tbody> </table>	Actividades de comunicación y difusión	2018			2019			2020			2021			Trimestre			Trimestre			Trimestre			Trimestre				1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	1. Visibilidad de acciones y productos de las empresas comunitarias y cooperativas.				X									2. Conferencia con medios locales: Dar a conocer el trabajo y productos de las empresas comunitarias para mejorar sus competitividades.			X										3. Ferias y Eventos se usará en ferias, eventos, reuniones con instituciones locales, nacionales e internacional.					X					X			4. Promocionales para participación en con la visibilidad sobre productos de Petén (principalmente maderables).				X	X		X				X		5. Diseño de artes gráficos con Productos forestales de Petén , que permita visibilizar en Europa Se aprovechará el concurso como reclamo para acciones de comunicación (noticias, redes, etc.) Vinculado con actividad 1.3				X	X	X							6. Noticias y webs. Durante la vida del proyecto se promoverá con noticias e historias de éxitos, avances como parte de los logros del proyecto.				X	X	X	X	X	X	X		X	7. Para el cierre del proyecto , dar a conocer los logros del proyecto a la finalización impactos, así como historias de éxitos en evento de cierre.												X	8. Todos los materiales del proyecto , llevarán el branding autorizado por la Delegación. Y la mención correspondiente establecida en el manual de comunicación y visibilidad.				X	X	X	X	X	X	X	X	X
Actividades de comunicación y difusión	2018				2019			2020			2021																																																																																																																																						
	Trimestre			Trimestre			Trimestre			Trimestre																																																																																																																																							
	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12																																																																																																																																					
1. Visibilidad de acciones y productos de las empresas comunitarias y cooperativas.				X																																																																																																																																													
2. Conferencia con medios locales: Dar a conocer el trabajo y productos de las empresas comunitarias para mejorar sus competitividades.			X																																																																																																																																														
3. Ferias y Eventos se usará en ferias, eventos, reuniones con instituciones locales, nacionales e internacional.					X					X																																																																																																																																							
4. Promocionales para participación en con la visibilidad sobre productos de Petén (principalmente maderables).				X	X		X				X																																																																																																																																						
5. Diseño de artes gráficos con Productos forestales de Petén , que permita visibilizar en Europa Se aprovechará el concurso como reclamo para acciones de comunicación (noticias, redes, etc.) Vinculado con actividad 1.3				X	X	X																																																																																																																																											
6. Noticias y webs. Durante la vida del proyecto se promoverá con noticias e historias de éxitos, avances como parte de los logros del proyecto.				X	X	X	X	X	X	X		X																																																																																																																																					
7. Para el cierre del proyecto , dar a conocer los logros del proyecto a la finalización impactos, así como historias de éxitos en evento de cierre.												X																																																																																																																																					
8. Todos los materiales del proyecto , llevarán el branding autorizado por la Delegación. Y la mención correspondiente establecida en el manual de comunicación y visibilidad.				X	X	X	X	X	X	X	X	X																																																																																																																																					
AGEXPORT	<p>Informar y sensibilizar a los actores involucrados en el proyecto sobre las acciones que desarrolla el Proyecto MCC+, para contribuir a la reducción de pobreza en Guatemala y al crecimiento económico incluyente y sostenible, principalmente a través de la generación de capacidades en las Mipymes, Cooperativas y Asociaciones de Productores para mejorar sus condiciones de acceso a los mercados.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Promover que todas las acciones del Proyecto MCC+ incluyan actividades de comunicación para sensibilizar al público en general o a los destinatarios específicos, respecto a las razones de la acción y al apoyo de la Unión Europea, así como los resultados y efectos de ese apoyo. • Perseguir que las acciones del proyecto los mensajes y productos de comunicación, cumplan con los lineamientos del Manual de Comunicación y Visibilidad de la Unión Europea y hacer visible el posicionamiento del Proyecto MCC+ y cuando el caso así lo amerite, también se visibilizarán las entidades beneficiarias. • Motivar la participación e inclusión de MIPYMES, Cooperativas y Asociaciones de Productores en las acciones del Proyecto MCC+, así como de los jóvenes y de las mujeres. • Incentivar la participación de un mayor número de beneficiados, por medio de testimonios y videos de cambios en la vida de la población beneficiaria. 	<table border="1"> <thead> <tr> <th>Actividades</th> <th>Indicador</th> <th>Meta</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>Email</td> <td>Flujo de envío de información constante sobre el proyecto MCC+</td> <td>50 correos - mensual</td> </tr> <tr> <td>Documento de Comunicación Interna.</td> <td>Base de datos actualizada</td> <td>5 contactos</td> </tr> <tr> <td>Página Web del ejecutor del Proyecto.</td> <td>Personas que visitan la página web mensualmente</td> <td>30 mil visitas - mensual</td> </tr> <tr> <td>Redes Sociales.</td> <td>Publicaciones realizadas</td> <td>12 - mensual</td> </tr> <tr> <td>Boletín electrónico.</td> <td>Boletines enviados</td> <td>1 - mensual</td> </tr> <tr> <td>Notas de Prensa.</td> <td>Publicados en la página web y socializados a medios de comunicación.</td> <td>3 al mes</td> </tr> <tr> <td>Eventos, visitas y reuniones</td> <td>Asistencia de personas al evento</td> <td>50 personas</td> </tr> <tr> <td>Lanzamiento y cierre de proyecto</td> <td>Asistencia de personas al evento</td> <td>100 personas</td> </tr> <tr> <td>Comunicados de prensa</td> <td>Comunicado enviado a medios</td> <td>2 - trimestral</td> </tr> <tr> <td>Ruedas de prensa</td> <td>Medios de comunicación que asisten.</td> <td>3 medios</td> </tr> <tr> <td>Visitas de prensa</td> <td>Medios de comunicación que asisten a los departamentos donde se realizan las acciones.</td> <td>1 medio</td> </tr> <tr> <td>Video</td> <td>Videos publicados de historias de éxito y testimonios.</td> <td>3 videos - 3 años</td> </tr> <tr> <td>Producciones audiovisuales</td> <td>Audiovisuales que socialicen el proyecto y las historias consolidadas</td> <td>4 audiovisuales - 3 años</td> </tr> <tr> <td>Audio</td> <td>Audios con guion establecido que acompañen los materiales audiovisuales</td> <td>3 audios - 3 años</td> </tr> <tr> <td>Fotografía</td> <td>Fotografías que respalden cada acción</td> <td>100 fotografías mensuales</td> </tr> <tr> <td>Selección de imágenes</td> <td>Aquellas que ilustren los resultados y repercusiones de las acciones.</td> <td>2.000 fotografías clasificadas - 3 años</td> </tr> <tr> <td>Archivo Fotográfico</td> <td>Carpetas con breve descripción, fecha y año</td> <td>20 carpetas - cada año</td> </tr> <tr> <td>Boletines, trifoliales, brochure, folletos y otros materiales impresos</td> <td>Materiales impresos y digitales</td> <td>10 materiales - cada año</td> </tr> <tr> <td>Folletos informativos</td> <td>Folletos impresos y digitales</td> <td>1 - cada año</td> </tr> <tr> <td>Artículos de papelería</td> <td>Branding utilizado</td> <td>10 materiales - cada año</td> </tr> <tr> <td>Artículos promocionales</td> <td>Promocionales entregados</td> <td>100 - cada año</td> </tr> <tr> <td>Banners identificativos o promocionales</td> <td>Banners que identifiquen el proyecto.</td> <td>10 banners - 3 años</td> </tr> </tbody> </table>	Actividades	Indicador	Meta	Email	Flujo de envío de información constante sobre el proyecto MCC+	50 correos - mensual	Documento de Comunicación Interna.	Base de datos actualizada	5 contactos	Página Web del ejecutor del Proyecto.	Personas que visitan la página web mensualmente	30 mil visitas - mensual	Redes Sociales.	Publicaciones realizadas	12 - mensual	Boletín electrónico.	Boletines enviados	1 - mensual	Notas de Prensa.	Publicados en la página web y socializados a medios de comunicación.	3 al mes	Eventos, visitas y reuniones	Asistencia de personas al evento	50 personas	Lanzamiento y cierre de proyecto	Asistencia de personas al evento	100 personas	Comunicados de prensa	Comunicado enviado a medios	2 - trimestral	Ruedas de prensa	Medios de comunicación que asisten.	3 medios	Visitas de prensa	Medios de comunicación que asisten a los departamentos donde se realizan las acciones.	1 medio	Video	Videos publicados de historias de éxito y testimonios.	3 videos - 3 años	Producciones audiovisuales	Audiovisuales que socialicen el proyecto y las historias consolidadas	4 audiovisuales - 3 años	Audio	Audios con guion establecido que acompañen los materiales audiovisuales	3 audios - 3 años	Fotografía	Fotografías que respalden cada acción	100 fotografías mensuales	Selección de imágenes	Aquellas que ilustren los resultados y repercusiones de las acciones.	2.000 fotografías clasificadas - 3 años	Archivo Fotográfico	Carpetas con breve descripción, fecha y año	20 carpetas - cada año	Boletines, trifoliales, brochure, folletos y otros materiales impresos	Materiales impresos y digitales	10 materiales - cada año	Folletos informativos	Folletos impresos y digitales	1 - cada año	Artículos de papelería	Branding utilizado	10 materiales - cada año	Artículos promocionales	Promocionales entregados	100 - cada año	Banners identificativos o promocionales	Banners que identifiquen el proyecto.	10 banners - 3 años																																																																									
Actividades	Indicador	Meta																																																																																																																																															
Email	Flujo de envío de información constante sobre el proyecto MCC+	50 correos - mensual																																																																																																																																															
Documento de Comunicación Interna.	Base de datos actualizada	5 contactos																																																																																																																																															
Página Web del ejecutor del Proyecto.	Personas que visitan la página web mensualmente	30 mil visitas - mensual																																																																																																																																															
Redes Sociales.	Publicaciones realizadas	12 - mensual																																																																																																																																															
Boletín electrónico.	Boletines enviados	1 - mensual																																																																																																																																															
Notas de Prensa.	Publicados en la página web y socializados a medios de comunicación.	3 al mes																																																																																																																																															
Eventos, visitas y reuniones	Asistencia de personas al evento	50 personas																																																																																																																																															
Lanzamiento y cierre de proyecto	Asistencia de personas al evento	100 personas																																																																																																																																															
Comunicados de prensa	Comunicado enviado a medios	2 - trimestral																																																																																																																																															
Ruedas de prensa	Medios de comunicación que asisten.	3 medios																																																																																																																																															
Visitas de prensa	Medios de comunicación que asisten a los departamentos donde se realizan las acciones.	1 medio																																																																																																																																															
Video	Videos publicados de historias de éxito y testimonios.	3 videos - 3 años																																																																																																																																															
Producciones audiovisuales	Audiovisuales que socialicen el proyecto y las historias consolidadas	4 audiovisuales - 3 años																																																																																																																																															
Audio	Audios con guion establecido que acompañen los materiales audiovisuales	3 audios - 3 años																																																																																																																																															
Fotografía	Fotografías que respalden cada acción	100 fotografías mensuales																																																																																																																																															
Selección de imágenes	Aquellas que ilustren los resultados y repercusiones de las acciones.	2.000 fotografías clasificadas - 3 años																																																																																																																																															
Archivo Fotográfico	Carpetas con breve descripción, fecha y año	20 carpetas - cada año																																																																																																																																															
Boletines, trifoliales, brochure, folletos y otros materiales impresos	Materiales impresos y digitales	10 materiales - cada año																																																																																																																																															
Folletos informativos	Folletos impresos y digitales	1 - cada año																																																																																																																																															
Artículos de papelería	Branding utilizado	10 materiales - cada año																																																																																																																																															
Artículos promocionales	Promocionales entregados	100 - cada año																																																																																																																																															
Banners identificativos o promocionales	Banners que identifiquen el proyecto.	10 banners - 3 años																																																																																																																																															
ASOCHU	Difundir los resultados e impactos del Proyecto "Fortalecimiento	1. Organizar una comunicación eficiente entre las instituciones que participan en el proyecto,	A 12 MESES <ul style="list-style-type: none"> • Desarrollar 4 acciones de visibilidad: 																																																																																																																																														

Ejecutor	Líneas estratégicas	Objetivos	Principales actividades
	<p>Empresarial y Comercial de Pequeñas Organizaciones de Productores de la Sierra de los Cuchumatanes, Sierra de las Minas y Bocas del Polochic”.</p>	<p>para identificar actividades e historias de éxito que puedan difundirse y lograr un impacto. 2. Crear un manual de identidad, respetando las directrices del donante, para darle imagen al proyecto. Esto permitirá que el contenido tenga una imagen consistente, y facilite el posicionamiento del proyecto. 3. Divulgar los resultados obtenidos en el transcurso del proyecto, a colaboradores de las organizaciones involucradas, y a los beneficiados. Esto se hará por medio de boletines, información en redes sociales y por correo electrónico. 4. Difundir los logros alcanzados, e información relevante de las actividades que se están implementando, a medios de comunicación local, regional y nacional. A través de comunicados de prensa, ruedas de prensa y una gira de medios. 5. Elaborar materiales visuales, auditivos y audiovisuales sobre las actividades y logros del proyecto. Y difundirlos a medios de comunicación, en ferias o eventos especiales. 6. Compartir información en redes sociales (Facebook, Twitter, Instagram y Youtube) sobre las actividades que se están desarrollando.</p>	<ul style="list-style-type: none"> - 1 rueda de prensa - 1 comunicado de prensa - 1 artículo web - 1 boletín informativo <ul style="list-style-type: none"> • Elaborar 2 audiovisuales (Alta resolución) de casos de éxitos. • Reproducir 500 copias de boletines informativos, en papel couche con brillo UV de 100 gramos, full color. • Diseñar, editar y grabar spots radiales en 4 idiomas mayas. • Difusión de spots radiales por 3 meses en al menos 4 radios de cobertura en el área del proyecto. • Elaborar 12 historia de éxito del proyecto y publicarlas en Facebook o redes disponibles. • Informe de la participación en reuniones del equipo de visibilidad que programe el Jefe de Prensa de la Unión Europea en Guatemala. • Alimentar la plataforma de INTERACTUE de la Unión Europea en Guatemala. • Diseñar y reproducir 4 banner, 1100 tarjetas de presentación para 4 MIPYMES; y 2500 trifoliales para 5 MIPYMES (500 para cada MIPYME), en papel couche con brillo UV de 100 gramos, full color. • Elaborar 12 historia de éxito del proyecto y publicarlas en Facebook o redes disponibles. • Proporcionar insumos para el boletín semanal que la Delegación de la Unión Europea pública. <p>A 20 MESES</p> <ul style="list-style-type: none"> • Desarrollar 5 acciones de visibilidad: <ul style="list-style-type: none"> - 1 comunicado de prensa - 1 rueda de prensa - 1 gira de prensa - 1 boletín informativo - 1 artículo para página web • Elaborar 2 audiovisuales de casos de éxitos. • Reproducir 500 copias de boletines informativos, en papel couche con brillo UV de 100 gramos, full color. • Difusión de spots radiales por 3 meses. • Elaborar 8 historias de éxito del proyecto y publicarlas en Facebook o redes disponibles. • Informe de la participación en reuniones del equipo de visibilidad que programe el Jefe de Prensa de la Unión Europea en Guatemala. • Alimentar la plataforma de INTERACTUE de la Unión Europea en Guatemala. • Proporcionar insumos para el boletín semanal que la Delegación de la Unión Europea pública. <p>A 22 MESES</p> <ul style="list-style-type: none"> • Elaborar 2 historias de éxito del proyecto y publicarlas en Facebook o redes disponibles. • Proporcionar insumos para el boletín semanal que la Delegación de la Unión Europea pública. • Entrega de informe final de la consultoría.
CONFARTIGI ANATO	De acuerdo con los responsables de la subvención, el PCV no ha sido aún aprobado por la DUE por lo que no se presenta en este informe,		
FUNDAP	<p>Dar a conocer las actividades del proyecto financiado por la Unión Europea; para valorar los resultados y efectos; para promover la sostenibilidad con el paso del tiempo</p>	<p>a) Identificar las actividades del proyecto en cada grupo conformado por los titulares de derecho (beneficiarios) para promover un sentido de pertenencia efectiva y valoración de las acciones. b) Lograr una comunicación efectiva en las actividades que promueven la comercialización de los diferentes productos de las Mipymes y Cooperativas. c) Dar a conocer los principales logros, historias de éxitos, avances y lecciones aprendidas de los diferentes grupos titulares de derecho que están siendo atendidos</p>	<p>1. Difusión del proyecto con titulares de derechos: Se realizarán reuniones de lanzamiento y sensibilización del proyecto en las sedes de las Cooperativas y con grupos de Mipymes en las diferentes comunidades. 2. Difusión de actividades de comercialización: Para la realización de estas actividades se utilizarán mantas cruzacalles, elaborarán y colocarán en lugares estratégicos afiches, distribuirán volantes y realizarán jornadas de perifoneo a través de las cuales se hará la publicidad de las actividades comerciales. 3. Elaboración y entrega de banners identificativos a beneficiarios y personal del proyecto. Los banners identificativos serán de 2 clases. Una será ubicada en la sede de las organizaciones beneficiarias y las otras se utilizarán en las actividades de: Capacitaciones, asistencia técnica empresarial, asistencia técnica productiva, ferias, diplomados, capital semilla, seminarios, diseño y desarrollo de nuevos productos y congresos. Los banners llevarán información relacionada con el nombre del proyecto, identificación de la actividad, mensaje clave y el apoyo de la UE. 4. Elaboración de minibanners (expobanners): Los minibanners o expobanners se utilizarán para la identificación de los stands que ocuparán las organizaciones participantes. Se ha previsto elaborar uno para cada organización. 5. Entrega de trifoliales informativos: En cada feria se tendrá un Stand, donde se distribuirá a los visitantes trifoliales informativos del proyecto. En tal sentido, el trifoliar deberá contener información relevante del proyecto, mensaje clave y que es financiado por la UE.</p>

Ejecutor	Líneas estratégicas	Objetivos	Principales actividades																													
			<p>6. Elaboración de carpetas para usuarios: Se elaborará y entregará a los beneficiarios carpetas. En las carpetas se incluirá información relacionada con el nombre del proyecto, mensaje clave y el apoyo de la UE.</p> <p>7. Filmación de documentales testimoniales de beneficiarios: Se harán al menos 12 filmaciones cortas sobre testimonio de beneficiarios del proyecto, destacando el impacto o efectos de los apoyos recibidos en el marco del proyecto. Se hará mención del apoyo de la UE y el proyecto en cada uno de estos testimonios. Cada filmación debe durar no más de 5 minutos.</p> <p>8. Elaboración y colocación de Stikers para vehículos, mobiliario de oficina, equipo de cómputo, maquinaria o equipo de producción, etc.: Los vehículos, las motocicletas, el mobiliario de oficina, la maquinaria, el equipo de cómputo y todo lo que se comprará con fondos del proyecto y cuando el caso lo amerita, se le colocará el Stiker que llevará información relevante en relación del apoyo de la UE.</p> <p>9. Confección de chalecos para el personal: Se entregará al personal del proyecto, chalecos que llevarán información relacionada al proyecto; éstos serán utilizados en todas las actividades del proyecto y a través de los mismos se evidenciará la financiación de la UE en relación del proyecto.</p> <p>10. Comunicación de avances: Mensualmente se enviará material informativo sobre los avances del proyecto. Entre los materiales se puede mencionar: Fotografías, historias de éxitos, etc.</p> <p>11. Comunicación de cierre (Resultados globales): Al finalizar el proyecto, se realizará una actividad de cierre del mismo donde participarán los titulares de derecho (beneficiario). En esta actividad se realizarán exposiciones de los cambios logrados en las Mipymes y Cooperativas. Participarán representantes de las Mipymes y Cooperativas y actores claves.</p>																													
WE EFFECT	<p>El Objetivo general de las acciones en comunicación y visibilidad de Awal Q'anil es: "La competitividad de los productos del Proyecto han aumentado y las capacidades comunicativas de las organizaciones han mejorado a tal nivel que ellas mismas pueden comercializar y socializar sus productos".</p> <p>3. Promover el interés social y comercial de los productos impulsados por el proyecto y las organizaciones involucradas</p> <p>4. Visibilizar las acciones del proyecto y el apoyo de la Unión Europea, We Effect, y sus organizaciones socias, para la reducción de la pobreza en Guatemala, a través del desarrollo de modelos económicos solidarios y el empoderamiento integral de los y las productoras.</p>	<p>Para lograr este objetivo general tenemos objetivos de desarrollo a dos niveles:</p> <p>Interno – Para la mejora en capacidades y apropiación comunicacional del proyecto:</p> <p>1. Aumentar las capacidades en comunicación de las organizaciones socias del proyecto.</p> <p>2. Aumentar el conocimiento e interés en el proyecto entre los y las productoras en las organizaciones socias para lograr la apropiación.</p> <p>Externo – Para visibilizar los productos de las y los productores e incrementar la comercialización e incidencia</p>	<table border="1"> <thead> <tr> <th data-bbox="1003 552 1167 572">Año</th> <th data-bbox="1167 552 1771 572">Actividad</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td data-bbox="1003 572 1167 799" rowspan="7">Año 1</td> <td data-bbox="1167 572 1771 593">Diseño de Identidad Gráfica de Proyecto</td> </tr> <tr> <td data-bbox="1167 593 1771 614">Divulgación de proyecto hacia las bases</td> </tr> <tr> <td data-bbox="1167 614 1771 635">Lanzamiento de Proyecto</td> </tr> <tr> <td data-bbox="1167 635 1771 655">Producción de materiales impresos y digitales</td> </tr> <tr> <td data-bbox="1167 655 1771 676">Procesos de formación con las contrapartes y sus vocero/as</td> </tr> <tr> <td data-bbox="1167 676 1771 697">Inicio del premio al/a mejor productor/a (jurado, convocatoria etc)</td> </tr> <tr> <td data-bbox="1167 697 1771 718">Elaboración de planes de comunicación e identidad gráfica de las contrapartes</td> </tr> <tr> <td data-bbox="1003 799 1167 1010" rowspan="7">Año 2</td> <td data-bbox="1167 718 1771 738">Producción de audiovisuales, fotografías, historias de vida</td> </tr> <tr> <td data-bbox="1167 738 1771 759">Participación en eventos/ferias de comercio justo/farmer's market</td> </tr> <tr> <td data-bbox="1167 759 1771 780">Foro regional sobre comercio justo y responsable</td> </tr> <tr> <td data-bbox="1167 780 1771 801">Premio al/a mejor productor/a</td> </tr> <tr> <td data-bbox="1167 801 1771 821">Campaña comunicacional de comercio justo</td> </tr> <tr> <td data-bbox="1167 821 1771 842">Participación en eventos/ferias de comercio justo/farmer's market</td> </tr> <tr> <td data-bbox="1167 842 1771 863">Divulgación de proyecto hacia las bases</td> </tr> <tr> <td data-bbox="1003 1010 1167 1241" rowspan="9">Año 3</td> <td data-bbox="1167 863 1771 884">Procesos de formación con las contrapartes</td> </tr> <tr> <td data-bbox="1167 884 1771 904">Premio al/a mejor productor/a</td> </tr> <tr> <td data-bbox="1167 904 1771 925">Participación en eventos/ferias de comercio justo/Farmer's market</td> </tr> <tr> <td data-bbox="1167 925 1771 946">Producción de audiovisuales, fotografías, historias de vida</td> </tr> <tr> <td data-bbox="1167 946 1771 967">Coffee Table book/recetario (entrevistas, fotografías etc)</td> </tr> <tr> <td data-bbox="1167 967 1771 987">Giras de campo</td> </tr> <tr> <td data-bbox="1167 987 1771 1008">Reportajes en periódicos y tv</td> </tr> <tr> <td data-bbox="1167 1008 1771 1029">Divulgación de proyecto hacia las bases</td> </tr> <tr> <td data-bbox="1167 1029 1771 1050">Audiovisual final sobre el proyecto</td> </tr> <tr> <td data-bbox="1167 1050 1771 1070">Evento de cierre de Proyecto</td> </tr> </tbody> </table>	Año	Actividad	Año 1	Diseño de Identidad Gráfica de Proyecto	Divulgación de proyecto hacia las bases	Lanzamiento de Proyecto	Producción de materiales impresos y digitales	Procesos de formación con las contrapartes y sus vocero/as	Inicio del premio al/a mejor productor/a (jurado, convocatoria etc)	Elaboración de planes de comunicación e identidad gráfica de las contrapartes	Año 2	Producción de audiovisuales, fotografías, historias de vida	Participación en eventos/ferias de comercio justo/farmer's market	Foro regional sobre comercio justo y responsable	Premio al/a mejor productor/a	Campaña comunicacional de comercio justo	Participación en eventos/ferias de comercio justo/farmer's market	Divulgación de proyecto hacia las bases	Año 3	Procesos de formación con las contrapartes	Premio al/a mejor productor/a	Participación en eventos/ferias de comercio justo/Farmer's market	Producción de audiovisuales, fotografías, historias de vida	Coffee Table book/recetario (entrevistas, fotografías etc)	Giras de campo	Reportajes en periódicos y tv	Divulgación de proyecto hacia las bases	Audiovisual final sobre el proyecto	Evento de cierre de Proyecto
Año	Actividad																															
Año 1	Diseño de Identidad Gráfica de Proyecto																															
	Divulgación de proyecto hacia las bases																															
	Lanzamiento de Proyecto																															
	Producción de materiales impresos y digitales																															
	Procesos de formación con las contrapartes y sus vocero/as																															
	Inicio del premio al/a mejor productor/a (jurado, convocatoria etc)																															
	Elaboración de planes de comunicación e identidad gráfica de las contrapartes																															
Año 2	Producción de audiovisuales, fotografías, historias de vida																															
	Participación en eventos/ferias de comercio justo/farmer's market																															
	Foro regional sobre comercio justo y responsable																															
	Premio al/a mejor productor/a																															
	Campaña comunicacional de comercio justo																															
	Participación en eventos/ferias de comercio justo/farmer's market																															
	Divulgación de proyecto hacia las bases																															
Año 3	Procesos de formación con las contrapartes																															
	Premio al/a mejor productor/a																															
	Participación en eventos/ferias de comercio justo/Farmer's market																															
	Producción de audiovisuales, fotografías, historias de vida																															
	Coffee Table book/recetario (entrevistas, fotografías etc)																															
	Giras de campo																															
	Reportajes en periódicos y tv																															
	Divulgación de proyecto hacia las bases																															
	Audiovisual final sobre el proyecto																															
Evento de cierre de Proyecto																																

Anexo 3. Sostenibilidad Institucional

Coherencia entre los resultados del Programa y las funciones establecidas en los Planes institucionales de los beneficiarios

Resultados del Programa	Planes institucionales de los beneficiarios (funciones relevantes)
<p>Fortalecimiento del Sistema Nacional de la Calidad (SNC) en sus diferentes componentes: Acreditación (OGA), Normalización (COGUANOR), Metrología y Ensayo (CENAME), y Reglamentación Técnica (CRETEC).</p>	<p><u>Funciones del SNC relevantes a los resultados del Programa</u></p> <ul style="list-style-type: none"> - Dictar normas y procedimientos fundamentados en la Ley del Sistema Nacional de la Calidad; - Desarrollar al talento humano de los sectores público, privado y académico en las áreas vinculadas a la gestión de calidad; - Coadyuvar a que las empresas guatemaltecas de los sectores público, privado y académico alcancen niveles de excelencia para competir en el mercado nacional e internacional a través de la incorporación de prácticas de gestión de la calidad; - Promover prácticas de gestión de la calidad en las empresas que conforman el sector productivo del país, para fomentar la calidad de los bienes y servicios que se ofrecen en el mercado nacional e internacional; - Coordinar las actividades y procedimientos que desarrollan las entidades competentes en las áreas vinculadas a la normalización, acreditación y metrología establecidas en la Ley del Sistema Nacional de la Calidad; - Definir canales de comunicación expeditos hacia los sectores productivos y al público en general, sobre las normas y procedimientos de acreditación vigentes, reglamentos técnicos y los procedimientos de evaluación que rigen en el país y en el territorio de los principales socios de Guatemala
<p>Medidas Sanitarias y Fitosanitarias (MSF): se reforzarán a los Ministerios encargados de la inocuidad de alimentos procesados (Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social- MSPAS) y de alimentos no procesados (Ministerio de Agricultura, Ganadería y Alimentación - MAGA).</p>	<p><u>Funciones del MSPAS</u></p> <ul style="list-style-type: none"> - Departamento de Regulación y Control de Alimentos: Regular y ejercer el Control Sanitario de los Alimentos Procesados, para asegurar la Inocuidad y la Calidad de los mismos. - Laboratorio Nacional de Salud: Monitoreo de enfermedades, aguas, así como productos alimenticios y farmacéuticos, tanto nacionales como de importación. <p><u>Funciones del MAGA</u></p> <ul style="list-style-type: none"> - Desarrollar las Estrategias para el ordenamiento productivo territorial. - Desarrollar la generación, validación y transferencia de tecnología sostenible y culturalmente pertinente. - Fomentar el acceso a los medios de producción, de asistencia: técnica, crediticia, infraestructura productiva, insumos para el incremento de la productividad agropecuaria. - Promover y estimular la comercialización competitiva de los productos generados por las economías rurales y agroindustriales. - Promover modelos de desarrollo económico rural, que permita el acceso a los medios de producción. - Contribuir a la reducción de la vulnerabilidad y gestión de riesgos. - Estimular el aumento de la capacidad del sector agrícola, pecuario, forestal e hidrobiológico en lo que compete que contribuya, al crecimiento económico del país, mediante inversiones productivas y de comercialización interna y externa.
<p>R.2 Capacidad mejorada del MINECO para apoyar la competitividad de MIPYMES y cooperativas para acceder a mercados formales y enlazarse a cadenas de valor. Mejorar e implementar el marco jurídico sobre regulaciones de negocios, facilitación del comercio y acceso a mercados.</p>	<p><u>Funciones del MINECO</u></p> <ul style="list-style-type: none"> - Formular y ejecutar la política de inversión nacional y extranjera, de promoción de la competitividad, del desarrollo industrial y comercial, y proponer las directrices para su ejecución. - Conducir, por delegación del Presidente de la República, las negociaciones de los convenios y tratados de comercio internacional bilateral y multilateral, y una vez aprobados y ratificados, encargarse de su ejecución. - Proponer al Organismo Ejecutivo, en coordinación con los otros ministerios y organismos del Estado, las especificaciones y normas técnicas y de calidad de la producción nacional. - Formular y ejecutar, de conformidad con la ley, la política arancelaria del país, y coordinar, analizar y dar seguimiento a los procesos de integración económica centroamericana y de negociación de tratados de libre comercio. - Velar por la seguridad y eficiente administración de los registros públicos sometidos a su jurisdicción. - Facilitar el desarrollo competitivo de la micro, pequeña y mediana empresa a través de la prestación de servicios financieros y de desarrollo empresarial.
<p>Fuente: elaboración propia en base a Planes Institucionales identificados</p>	

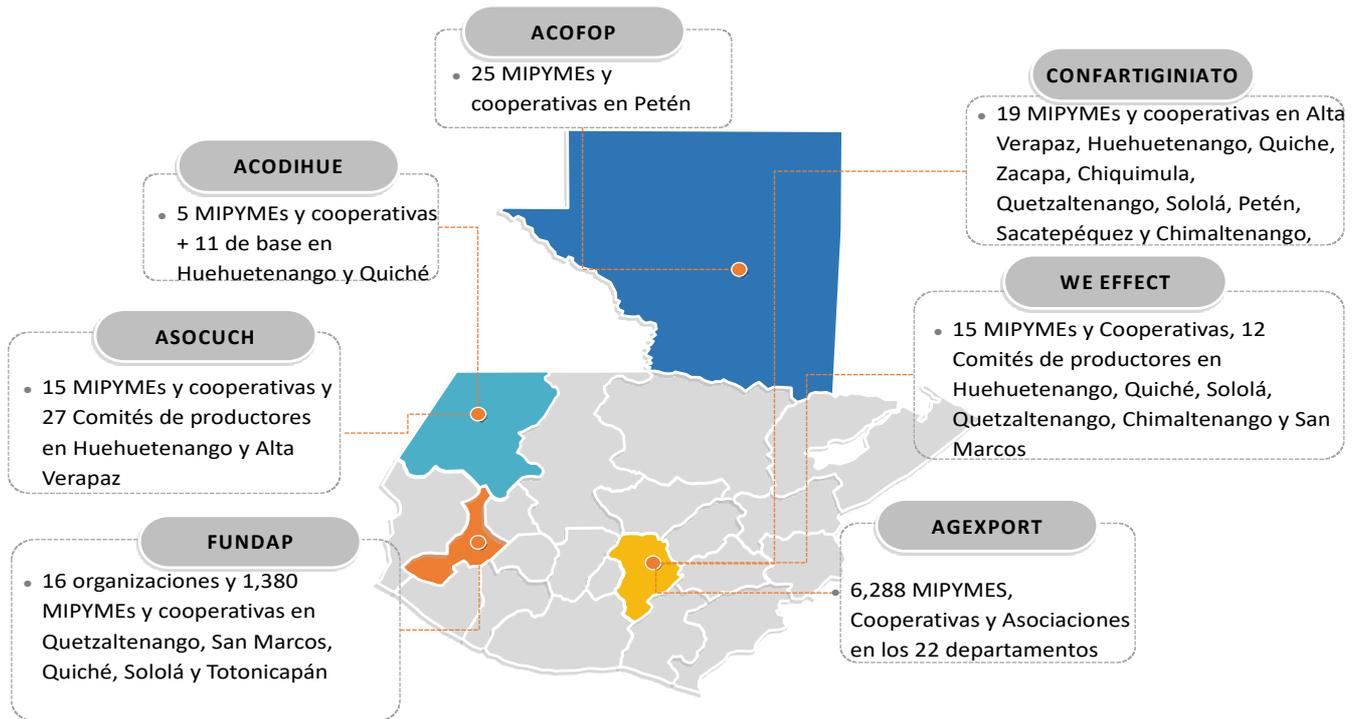
ANEXO 6 – MATRIZ DE EVALUACIÓN

Preguntas de Evaluación	Criterios de Juicio / Indicadores	Fuentes de información
<p>EQ1 (Relevancia o Pertinencia): ¿En qué medida la Acción contribuye a: (i) abordar las prioridades de Guatemala y las necesidades de los beneficiarios en los sectores relevantes de intervención, y</p>	<ul style="list-style-type: none"> La mejora del comercio y el mercado interno y la integración de la economía guatemalteca en la región, en especial en cuanto corresponde las micro y pequeñas empresas como contribución a la mejora de los niveles de empleo y reducción de disparidades. 	<ul style="list-style-type: none"> Revisión de literatura Entrevistas con principales partes interesadas Estudios de identificación y formulación Estrategias y políticas nacionales (en especial, Política Nacional de Competitividad y Política Nacional de Calidad Informes de avance UGP y ATI
<p>(ii) a las prioridades de cooperación de la UE con Guatemala</p>	<ul style="list-style-type: none"> Coherencia con las prioridades de la cooperación de la UE con América Central; Coherencia con el Programa de cooperación bilateral 2014-2020, para la consolidación de la seguridad alimentaria y nutricional; de la seguridad y justicia; del desarrollo económico sostenible. Relación con proyectos ya adoptados tales como apoyo a la mejora de la gestión presupuestaria, refuerzo institucional en el sector juventud, apoyo a la política nacional de seguridad alimentaria, apoyo a la integración regional e implementación del Acuerdo de Asociación, y apoyo a la Comisión Internacional contra la Impunidad en Guatemala (CICIG). 	<ul style="list-style-type: none"> Documentos Estrategia País y regionales Declaraciones de cooperación UE-Guatemala y a nivel de SIECA, incluyendo compromisos, y declaraciones Agendas de negociación Revisión sucinta del avance de otros Programas de la UE en Guatemala
<p>El enfoque y metodología del Programa, han sido los más adecuados para alcanzar los objetivos?</p>	<ul style="list-style-type: none"> El fortalecimiento del Ministerio de Agricultura, Ganadería y Alimentación (MAGA); del Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social (MSPAS); y de las Instituciones del Sistema Nacional de Calidad, es el punto de partida correcto para lograr el cambio?; Los mandatos de ambos ministerios en materia de calidad y normativas sanitarias/fitosanitarias; Las acciones de fortalecimiento de MINECO para la formulación e implementación de políticas. El fortalecimiento de las entidades participantes en las subvenciones otorgadas por el Programa; Los beneficios tangibles ya obtenidos y a obtener por parte de los beneficiarios finales (MiPymes, cooperativas, productores) de las intervenciones financiadas por el Programa. 	<ul style="list-style-type: none"> Documentos de diseño del proyecto; Entrevistas con interlocutores clave (funcionarios del MINECO, SNC, MAGA, MSPAS) Inspección de laboratorios beneficiados con suministros ; Análisis del rol de las partes interesadas, y de sus estrategias correspondientes (entidades beneficiadas por los contratos de subvención).
<p>Adecuación y calidad del marco lógico del Programa en general, y el de los subproyectos de subvenciones, teniendo en cuenta la especificidad de la iniciativa.</p>	<ul style="list-style-type: none"> La lógica de intervención es clara y se ha ido adecuando según los cambios en las necesidades de los beneficiarios. Coherencia de la relación entre actividades, productos, resultados y objetivos; Claridad de los indicadores (son o no SMART); líneas de base y objetivos. 	<ul style="list-style-type: none"> Análisis de los marcos lógicos Revisión de documentos de avance de la UGP, ATI y beneficiarios de subvenciones Revisión de literatura y comparaciones con mejores prácticas.
<p>Pertinencia de la repartición de los esfuerzos y recursos entre los 4 resultados del Programa;</p>	<ul style="list-style-type: none"> Número de mesas de competitividad implementadas y frecuencia de reuniones Grado de utilización de laboratorios mejorados con recursos del Programa por parte de MiPymes y Cooperativas. Incremento del número de MiPymes y cooperativas certificadas Reducción del rechazo de productos en sectores apoyados por el Programa en relación a cuestiones de calidad e inocuidad 	<ul style="list-style-type: none"> Informes de avance por componente con descripción de actividades ya concluidas y en curso de implementación Informes de avance individuales por parte de las instituciones beneficiarias de subvenciones. Informes consolidados de UGP y ATI. Verificación por parte de evaluadores merced entrevistas a beneficiarios.
<p>EQ2 (Eficacia): ¿En qué medida los resultados planificados se han entregado y recibido?</p>	<ul style="list-style-type: none"> Logros y productos alcanzados en los cuatro componentes; Los resultados y productos (equipamiento de laboratorios, entrenamiento del personal, estudios) ya han comenzado a ser utilizados. Cumplimiento del Acuerdo sobre Facilitación del Comercio de la OMC. 	<ul style="list-style-type: none"> Análisis de muestra de un grupo de expedientes sobre ejecución de contratos de suministros y servicios en los cuatro componentes.

¿Cómo situaciones no previstas pueden afectar los resultados?	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Conexión entre las actividades desarrolladas (teoría de la implementación) y su relación con los efectos producidos (teoría del Programa). ▪ Factores externos que han incidido positiva o negativamente en la consecución de los resultados y punto del Programa en el que incidieron. 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Análisis de casos en terreno (<i>focus groups</i> y entrevistas individuales con ejecutores del Programa y beneficiarios) ▪ Entrevista telefónica (en caso que sea necesario) con firmas que han suministrado equipamiento (verificación de acuerdos de mantenimiento, de provisión de reactivos, etc.)
¿En qué medida los beneficiarios previstos (entes rectores, laboratorios, etc.) se benefician de los resultados esperados del Programa?	<p>Ejemplos:</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ OGA incrementa sus reconocimientos internacionales y el número de organismos acreditados ▪ COGUANOR ha emitido certificados ISO 9001 o de certificación de producto ▪ Disminuyen los reclamos (<i>recalling</i>) o rechazo de productos de MiPymes en exportaciones del país a causa de uso de pesticidas, mal etiquetado, colorante inseguro, etc. ▪ Número y calidad de gestión de empresas y asociaciones constituidas y gerenciadas por mujeres y otros grupos sociales tradicionalmente desfavorecidos ▪ MiPymes y Cooperativas atendidas con Servicios de desarrollo empresarial 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Entrevistas con personal de laboratorios para recabar información sobre evolución (crecimiento de expedientes) de los análisis de muestra tradicionalmente desfavorecidos ▪ Notas de casos con ejemplos obtenidos en el terreno mediante entrevistas con mujeres emprendedoras y otros grupos de beneficiarios ▪ Entrevistas estructuradas a personal directivo y técnico (MINECO, MAGA, MSPAS, UGP, ATI, etc.)
<p>EQ3 (Eficiencia): ¿Las actividades planificadas se están llevando a cabo según los plazos Programados?</p>	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Análisis de los tiempos y plazos reales de tramitación y aprobación de las actividades del Programa y de los proyectos financiados mediante subvenciones (número de actividades concluidas en tiempo y forma; número de actividades postergadas); ▪ Análisis de los tiempos y plazos reales de ejecución de contratos de servicios y suministros (número de solicitudes de extensión de plazo plazos de ejecución; número de solicitudes de extensión de presupuesto). 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Informes de gestión de la UGP y del equipo ATI. ▪ Informes de avance de los beneficiarios de las acciones financiadas por el Programa en sus diferentes componentes ▪ Entrevistas con gestores de la DUE
¿En qué medida se están gestionado y entregando / cumpliendo los recursos y actividades del Programa? Calidad de los planes de trabajo y gestión diaria (gestión del presupuesto, personal, etc.), respeto de los plazos.	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Análisis de avance en la ejecución del Programa (número de informes entregados en tiempo y forma; número de desembolsos demorados); ▪ Número de informes aprobados sin cuestionamientos significativos por parte la UGP y DUE; ▪ Número de tareas que se ajustaron al presupuesto inicial. 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Documentos producidos tanto por la UGP como la ATI. ▪ Entrevistas con personal directivo y técnico. ▪ Entrevistas con gestores de la DUE
Calidad de la gestión de la información y la presentación de informes y grado en que las partes interesadas clave se mantienen adecuadamente informadas sobre el progreso del Programa (incluidos los beneficiarios / grupo objetivo)	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Número de quejas por parte de la UGP y DUE por falta de contenido adecuado en los informes de las partes interesadas clave. ▪ Número y frecuencia de comunicaciones entre los diversos actores del Programa; ▪ Número de reuniones del Comité de Dirección del Programa, así como del Comité Técnico. 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Informes de avance de los beneficiarios de las acciones financiadas por el Programa en sus diferentes componentes ▪ Entrevistas con gestores de la DUE. ▪ Actas del Comité de Dirección y Comité técnico.
Eficiencia de la coordinación del Programa en asegurar sinergias y complementariedades entre sus 4 resultados; Eficiencia de la coordinación del Programa en asegurar que las subvenciones retroalimentan los componentes 1 y 2 dedicados al fortalecimiento de las instituciones del sector público; Capacidad/eficiencia del sistema de monitoreo de retroalimentar la estructura de decisión del Programa en tiempo	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Existencia de los mecanismos de información entre administraciones y dependencias públicas participantes en el Programa ▪ Existencia de sinergias entre responsables de actividades específicas del Programa en el sector público. ▪ Existencia y alimentación de la cadena de resultados de un sistema informático de seguimiento y monitoreo del Programa; ▪ Existencia de un mecanismo de captura de informes de manera ágil y actualizada por parte del equipo de monitoreo del Programa (acción conjunta UGP/ATI) 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Informes de progreso sobre actividades del Programa ▪ Entrevistas de campo por parte de los evaluadores con personal directivo de las instituciones involucradas. ▪ Entrevistas de campo y recopilación de documentos sobre visitas, cursos, seminarios organizados en sedes regionales. ▪ Acceso de los evaluadores al módulo de seguimiento y monitoreo para verificar información cargada en el sistema
<p>EQ4 (Sostenibilidad): ¿Cuál es el nivel de apoyo a las políticas proporcionado por el Programa y la capacidad de respuesta de las autoridades?</p>	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Grado de contribución del Programa a la formulación de las políticas nacionales de competitividad y de calidad; ▪ Numero de acciones de apoyo a las políticas promovido por el Programa de Competitividad. 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Entrevistas con Directores Nacionales de los tres ministerios involucrados en el Programa; ▪ Lectura de informes de progreso de las acciones pertinentes;
¿En qué medida el Programa ha previsto introducir acciones e	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Existencia de líneas presupuestarias para la continuación de las acciones 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Entrevistas de campos con jefes de laboratorios y otros actores

<p>iniciativas sostenibles que podrían continuar después de concluido el período de implementación?</p>	<p>financiadas por el Programa (ej: mantenimiento de equipos de laboratorios; mantenimiento del personal entrenado por el Programa para uso del equipamiento; existencia de presupuesto para la compra continua de reactivos que permitan realizar pruebas con las muestras enviadas por MiPymes y Cooperativas.</p>	<p>clave del Programa.</p>
<p>¿Cuáles son las perspectivas de sostenibilidad de los beneficios del Programa, incluyendo su viabilidad financiera, el financiamiento de costos recurrentes y el mantenimiento de activos? ¿Es probable que los cambios institucionales se mantengan y estén respaldados por una financiación gubernamental adecuada?</p>	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Posible existencia de Programas regionales financiados por la UE con los mismos objetivos del Programa en cuestión; ▪ Posible existencia de acuerdos entre la UE y el Gobierno en la definición de los ejes temáticos de la futura cooperación bilateral UE-Guatemala; ▪ Existencia de otras iniciativas de cooperación por parte de otros cooperantes al desarrollo en el sector y población objetivo en cuestión; ▪ Inclusión en los presupuestos plurianuales de líneas de financiamiento para la gestión, mantenimiento y modernización de laboratorios beneficiados con suministros; ▪ Evidencia de voluntad por parte de las nuevas autoridades para continuar sosteniendo el Programa hasta su finalización. 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Entrevistas con gestores de la UE; ▪ Revisión de las prioridades de cooperación UE-Guatemala; ▪ Revisión de la cartera de intervenciones de la SIECA a nivel regional en materia de competitividad y promoción del comercio exterior; ▪ Entrevistas con otras agencias de cooperación internacional; ▪ Estudio de los lineamientos del presupuesto anual y política nacional de desarrollo de Guatemala.
<p>EQ4 (Perspectivas de Impacto): ¿Cuáles serán los principales resultados e impactos de los diferentes componentes del Programa?, ¿Cuál es la probabilidad de que se concreten las diferentes metas e hitos de las actividades del Programa?</p>	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Existencia de productos de las acciones del Programa consolidados (unidades, procedimientos, Programas y servicios mejorados, etc.). ▪ Que se realicen las capacitaciones realizadas, así como el número de intercambios y asistencias técnicas. 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Entrevistas con personal beneficiario de los distintos componentes del Programa; ▪ Revisión de Informes de Progreso del Programa;
<p>EQ6 (Grado de Apropiación): ¿Cuál es el Valor añadido de la UE?, ¿existen ventajas adicionales del conjunto comparadas con intervenciones individuales de los Estados Miembro de la Unión? ¿Existe y como es la Coherencia interna con las políticas de la UE y las acciones de los Estados Miembros?;</p>	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Número de actividades coordinadas entre distintos Programas; ▪ Nivel de coordinación efectiva entre diferentes cooperantes y fondos de los países de la UE, así como con otros organismos financieros internacionales. 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Informes de progreso del Programa de Competitividad; ▪ Entrevistas con Programas de otros cooperantes en el tema de la competitividad y acceso a mercados;
<p>EQ7 (Cuestiones transversales): ¿En qué medida las cuestiones de igualdad de género, medio ambiente y cambio climático y los ODS pertinentes a la acción y sus interacciones, han sido promovidos en las diferentes acciones del Programa? ¿En qué medida el principio de no olvidar a nadie (Leave No-One Behind) y el enfoque basado en los derechos se han tenido en cuenta durante la identificación o formulación de documentos? ¿Hasta qué punto estas cuestiones transversales se ven reflejadas en la aplicación, la gobernanza y el seguimiento del Programa?</p>	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Grado de cumplimiento de estas directivas del Programa y número de veces que estas cuestiones transversales son mencionadas en los documentos de avance, seguimiento, y conclusión de actividades 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Revisión de la documentación del Programa por parte de los evaluadores; ▪ Entrevistas con gestores de la DUE y UGP.
<p>EQ8 (Visibilidad de la UE): ¿En qué medida los beneficiarios del Programa están bien informados y tienen una percepción positiva sobre la contribución de la UE al Programa en general y a sus intervenciones específicas?</p>	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Existencia de un manual de visibilidad del Programa; ▪ Número y calidad de los eventos realizados para el lanzamiento y presentación de resultados del Programa; ▪ Adecuado conocimiento por parte de los beneficiarios acerca del origen de los fondos que financian el Programa (ej: existencia de logos en el equipamiento de laboratorios; material de difusión; etc.) 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Entrevistas con técnicos de visibilidad del Programa y personal ad-hoc dedicado a proveer visibilidad a las acciones financiadas por la UE en Guatemala.

ANEXO 7 – MAPA DE LA ZONA GEOGRAFICA DEL PROYECTO



ANEXO 8 - ENTREVISTAS Y REUNIONES REALIZADAS

Personas e Instituciones Contactadas

FECHA	PERSONAS PARTICIPANTES	INSTITUCION	ACTIVIDAD
20/01/2020		UGP	Briefing, Grupo de referencia
20/01/2020		UGP	Reunión de Trabajo
21/01/2020		UGP	Presentaciones de Resultados del Programa
21/01/2020		DUE	Presentación de Subvenciones
22/01/2020		We Effect	Reunión de Trabajo
22/01/2020		Agexport	Reunión de Trabajo
22/01/2020		Agexport	Reunión de Trabajo
23/01/2020		UGP	Presentación del sistema: Sistema de Seguimiento y Monitoreo (SSYM)
23/01/2020		UGP	Reunión de Trabajo
24/01/2020		MAGA	Reunión de Trabajo
24/01/2020		SNC	Reunión de Trabajo
27/01/2020		SNC	Reunión de Trabajo

Agenda Visitas Misión de campo COMPONENTE 4: Subvenciones

FECHA	INSTITUCIÓN	PERSONA CONTACTO
28 y 29 de Enero	Asociación de Organizaciones de los Cuchumatanes (ASOCUCH)	
30 y 31 de Enero	Asociación de Cooperación al Desarrollo Integral de Huehuetenango (ACODIHUE)	
1 de Enero	We Effect	
3 y 4 de Febrero	Fundación para el Desarrollo Integral de Programas Socioeconómicos (FUNDAP)	
5 y 6 de Febrero	Confartigianato	
7 de Febrero	Grupo Gestor	
11 y 12 Febrero	AGEXPORT	
11 y 12 Febrero	Asociación de Comunidades Forestales de Petén (ACOFOP)	

**Reuniones de Campo y Grupos Focales
Misión Evaluación Intermedia COMPONENTE 4: Subvenciones**

Subvención ASOCUCH

REUNIÓN EQUIPO TECNICO Y GRUPOS FOCALES EVALUACION MEDIO TÉRMINO

Fortalecimiento Empresarial y Comercial de Pequeñas Organizaciones de productores de la Sierra de los Cuchumatanes, Sierra de las Minas y Bocas del Polochic

Fecha	Lugar	Actividad	Participantes
28/01/2020	Chiantla, Huehuetenango	Objetivos de la Evaluación de Medio Término	
28/01/2020	Chiantla, Huehuetenango	Avances de la Subvención al 31 de diciembre 2019	
28/01/2020	Chiantla, Huehuetenango	Reunión interactiva entre evaluadores y Unidad Técnica de la Subvención	
28/01/2020	Chiantla, Huehuetenango	Presentación de Participantes	
28/01/2020	Chiantla, Huehuetenango	Objetivos de la Reunión	
28/01/2020	Chiantla, Huehuetenango	Grupos Focales y reunión interactiva con representantes de las MIPYMES y Cooperativas	
29/01/2020	Aldea Chanachimil, Todos Santos Cuchumatán, Huehuetenango	Visita de campo y reunión interactiva con integrantes de la empresa de Miel Belmosa (Chanchimil)	
29/01/2020	Aldea San Martín Cuchumatán, Todos Santos, Huehuetenango	Visita de campo y reunión interactiva con Gerencia, JD y socios de la Asociación ADAT, Centro de Acopio de Café	
29/01/2020	Aldea Paquix, Chiantla, Huehuetenango	Visita y reunión interactiva con representantes de la COMECSA, comercializadora de Papa	
29/01/2020	Aldea Siete Pinos, Chiantla, Huehuetenango	Visita y reunión interactiva con representantes de la Empresa INASA, aserradero y carpintería	
29/01/2020	Aldea Capellania, Chiantla, Huehuetenango	Visita y reunión interactiva con representantes de la Asociación ACORDI, ganado ovino	

Subvención ACODIHUE

REUNIÓN EQUIPO TECNICO Y GRUPOS FOCALES EVALUACION MEDIO TÉRMINO

Proyecto de Desarrollo Económico, incluyente y sostenible del sector café y miel FLO en Huehuetenango, una estrategia para la erradicación de la pobreza

Fecha	Lugar	Actividad	Participantes
30/01/2020	Huehuetenango	Objetivos de la Evaluación de Medio Término	
30/01/2020	Huehuetenango	Avances de la Subvención al 31 de diciembre 2019	
30/01/2020	Huehuetenango	Reunión interactiva entre evaluadores y Unidad Técnica de la Subvención	
30/01/2020	Huehuetenango	Presentación de Participantes	
30/01/2020	Huehuetenango	Objetivos de la Reunión	
30/01/2020	Huehuetenango	Grupos Focales y reunión interactiva con representantes de las MIPYMES y Cooperativas	
31/01/2020	Aldea Rancho Viejo, San Antonio Huista	Visita parcela de Café asocio con higuierillo y frutales	
31/01/2020	Aldea El Pajal, San Antonio Huista, Huehuetenango	Visita a grupo de productores jóvenes "Taller de Control de Calidad de café", El Pajal, San Antonio. (Coffe Break)	
31/01/2020	Aldea Rancho Viejo, San Antonio Huista	Reunión con productores jóvenes de Miel, Cooperativa Unión Huehueteca y ARPAHUE	
31/01/2020	Aldea Rancho Viejo, San Antonio Huista	Visita a productoras y productores (diversificación de productos).	

Subvención WE EFFECT

REUNIÓN EQUIPO TECNICO Y GRUPOS FOCALES EVALUACION MEDIO TÉRMINO

Fortalecimiento de la Capacidad Competitiva y Comercial de las Mipymes, Cooperativas y Agrupaciones de Productores del Noroccidente y Suroccidente de Guatemala.

Fecha	Lugar	Actividad	Participantes
01/02/2020	Quetzaltenango	Objetivos de la Evaluación de Medio Término	
01/02/2020	Quetzaltenango	Avances de la Subvención al 31 de diciembre 2019	
01/02/2020	Quetzaltenango	Reunión interactiva entre evaluadores y Unidad Técnica de la Subvención	
01/02/2020	Quetzaltenango	Presentación de Participantes	
01/02/2020	Quetzaltenango	Objetivos de la Reunión	
01/02/2020	Quetzaltenango	Grupos Focales y reunión interactiva con representantes de las MIPYMES y Cooperativas	
01/02/2020	Quetzaltenango	Visita a experiencia de venta local de café de FECCEG.	

Subvención FUNDAP

REUNIÓN EQUIPO TECNICO Y GRUPOS FOCALES EVALUACION MEDIO TÉRMINO

Proyecto Fortalecimiento de la Capacidad Competitiva y Comercial de las Mipymes y Cooperativas en 9 Departamentos de Guatemala

Fecha	Lugar	Actividad	Participantes
03/02/2020	Huehuetenango	Objetivos de la Evaluación de Medio Término	
03/02/2020	Huehuetenango	Avances de la Subvención al 31 de diciembre 2019	
03/02/2020	Huehuetenango	Reunión interactiva entre evaluadores y Unidad Técnica de la Subvención	
03/02/2020	Huehuetenango	Presentación de Participantes	
03/02/2020	Huehuetenango	Objetivos de la Reunión	
03/02/2020	Huehuetenango	Grupos Focales y reunión interactiva con representantes de las MIPYMES y Cooperativas	
04/02/2020	Municipio Cantel, Quetzaltenango.	Visita y reunión interactiva con integrantes de la Cooperativa COPAVIC, R. L., Cantel, Quetzaltenango.	
04/02/2020	Municipio Cantel, Quetzaltenango	Visita a una Mipyme de IMPULSA, en una Aldea de Cantel.	
04/02/2020	Municipio Cajolá, Quetzaltenango.	Visita y reunión interactiva con integrantes de la Asociación Grupo Cajolá en Cajolá, Cajolá, Quetzaltenango.	
04/02/2020	Municipio Nahualá, Sololá.	Visita y reunión interactiva con integrantes de la Cooperativa COPINA, R. L. Nahualá, Sololá.	

Subvención Confartigianato Vicenza

REUNIÓN EQUIPO TECNICO Y GRUPOS FOCALES EVALUACION MEDIO TÉRMINO

Proyecto Fortaleciendo capacidades de la Coordinadora de Pequeños Productores de Comercio justo en Guatemala para el acceso a mercados y promover un crecimiento económico incluyente

Fecha	Lugar	Actividad	Participantes
05/02/2020	Huehuetenango	Objetivos de la Evaluación de Medio Término	
05/02/2020	Huehuetenango	Avances de la Subvención al 31 de diciembre 2019	
05/02/2020	Huehuetenango	Reunión interactiva entre evaluadores y Unidad Técnica de la Subvención	
05/02/2020	Huehuetenango	Presentación de Participantes	
05/02/2020	Huehuetenango	Objetivos de la Reunión	
05/02/2020	Huehuetenango	Grupos Focales y reunión interactiva con representantes de las MIPYMES y Cooperativas	
06/02/2020	Municipio La democracia, Huehuetenango	Visita Centro de acopio miel CIPAC	
06/02/2020	Municipio de Jacaltenango	Visita al centro de acopio de café y miel de GUAYAB	

Subvención AGEXPORT
REUNIÓN EQUIPO TECNICO Y GRUPOS FOCALES EVALUACION MEDIO TÉRMINO
Proyecto Mipymes y Cooperativas + Competitivas

Fecha	Lugar	Actividad	Participantes
03/02/2020	Quetzaltenango	Reunión interactiva entre evaluadores y Unidad Técnica de Grupo Gestor	
03/02/2020	Quetzaltenango	Visita a un microempresario productor de chocolate	
7/02/2020	Aldea San Antonio Nejapa, municipio de Acatenango, Departamento de Sacatepéquez	Bienvenida y presentación de participantes Centro de acopio de café y aguacate, Cooperativa El Pensativo	
7/02/2020	Aldea San Antonio Nejapa, municipio de Acatenango, Departamento de Sacatepéquez	Importancia del apoyo brindado por el proyecto MCC+, expectativas de mercado para la producción de aguacate y oportunidades, necesidades de acompañamiento técnico y experiencia en la producción de aguacate	
7/02/2020	Aldea San Antonio Nejapa, municipio de Acatenango, Departamento de Sacatepéquez	Objetivos de la Evaluación de Medio Término	
7/02/2020	Aldea San Antonio Nejapa, municipio de Acatenango, Departamento de Sacatepéquez	Reunión interactiva entre evaluadores, Unidad Técnica de la Subvención y Beneficiarios	
7/02/2020	Aldea San Antonio Nejapa, municipio de Acatenango, Departamento de Sacatepéquez	Acompañamiento que se ha dado a los pequeños productores de aguacate, Marvin Aguilar: Asesoría brindada y enfoque, Receptividad y entusiasmo de los productores y Comprador y exportación	
7/02/2020	Aldea San Antonio Nejapa, municipio de Acatenango, Sacatepéquez	Recorrido a las parcelas de producción y presentación de proceso productivo a cargo del equipo técnico de la cooperativa	
7/02/2020	Aldea El Yalu, Sumpango, Chimaltenango	Visita a la Parcela de producción de ejote de exportación de la Señora Ana Francisca Ávila Canel. detalle de la donación, y palabras de la señora Ávila y de la técnico de campo de la cooperativa Mujeres 4 pinos Claudia Espital, explicando el funcionamiento del negocio	
10/02/2020	Aldea Campur, San Pedro Carcha, Alta Verapaz	Palabras de Nikte Fuentes, Consultora de Campo del Proyecto MCC+: importancia del apoyo brindado por el proyecto MCC+, presentación de los Grupos de Mujeres de la Región Central y sus actividades, con la presencia de las presidentas y miembros de juntas directivas de los grupos	
10/02/2020	Aldea Campur, San Pedro Carcha, Alta Verapaz	Objetivos de la Evaluación de Medio Término	
10/02/2020	Aldea Campur, San Pedro Carcha, Alta Verapaz	Focus Group, y reunión interactiva con los beneficiarios	
11/02/2020	Guatemala	Visita a instalaciones de INTECAP para conocer el funcionamiento del Programa de becas de inglés para jóvenes.	
11/02/2020	Guatemala	Focus group con jóvenes becados	
11/02/2020	Guatemala	Visita a un contact center Allied Global para conocer el trabajo de los jóvenes y escuchar testimonios de jóvenes contratados	

ANEXO 10 – DOCUMENTOS CLAVES ANALIZADOS

- Programas Indicativos Guatemala y Documentos Estrategia País, 214-2020, UE;
- Política Nacional de Competitividad, Gobierno de Guatemala
- Programa Nacional de Calidad, Gobierno de Guatemala;
- Convenio de financiación de la Acción, cláusulas adicionales;
- Guía para los solicitantes de subvenciones;
- Contratos de las 7 subvenciones con sus respectivos anexos;
- PPL y Presupuesto Programa de Operaciones PPOP;
- Pliegos de condiciones de todos los contratos de Servicios;
- Informes técnicos del Programa y de las subvenciones;
- Orientación para las evaluaciones sensibles a las cuestiones de género; SSYM.
- Calendario y actas de todas las reuniones del Comité Director del Programa;
- Sistema de Monitoreo y Seguimiento del Programa, SSYM Web;
- Cadena de resultados del Programa; SSYM;
- Listado de beneficiarios del Programa, de los beneficiarios de subvenciones, y de los asistentes a talleres de formación. Hojas excel ofrecidas por técnicos de SSYM al Equipo Evaluador;
- Listado Talleres y capacitaciones efectuadas; SSYM;
- Problemática previa a la ejecución del Programa;SSYM;
- Mapa de intervención Subvenciones;
- Base de Datos de Subvenciones;
- Comisión Europea, Guatemala - Documento de Estrategia País 2007-2013.
- Convenio de Financiación, DTA, adenda y cláusulas adicionales.
- Encuesta Nacional de Empleo e Ingresos, ENEI 3-2016.
- Estrategia para facilitar la reinserción laboral de los migrantes retornados.
- EUROSOCIAL, Acción formativa Sistemas Nacionales de Cualificación Profesional (SNCP), 2014.
- Guatemala bpo, Stronger Together, AGEXPORT.
- Guatemala Emprende, Mesa Técnica Nacional de Emprendimiento.
- Informe Asistencia técnica para el fortalecimiento del Sistema Nacional de Formación para el Trabajo.
- Observatorio del Mercado Laboral (OML), MINTRAB, Documento Base, 2016.
- Organización Internacional del Trabajo, Competencias para el Empleo, Orientaciones para políticas, 2014.
- Organización Internacional del Trabajo, Panorama laboral 2017 América Latina y el Caribe 2017, Oficina regional para América Latina y el Caribe, 2017
- Política Económica 2016-2021.
- PEJ, Un aporte a la inserción laboral de jóvenes en Guatemala.
- Plan Estratégico de Educación 2016-2020.
- Plan Nacional de Desarrollo K'atun: nuestra Guatemala 2032. Guatemala: Conadur/Segeplán, 2014.
- Política Nacional de Juventud 2012-2020.
- Política Nacional de Empleo 2012-2021
- Política Nacional de Empleo Digno – PNED 2017-2032.
- Revisión de la matriz de Marco Lógico; SSYM.