



FIDA
FONDO INTERNACIONAL DE DESARROLLO AGRÍCOLA
Junta Ejecutiva – 78º período de sesiones
Roma, 9 y 10 de abril de 2003

POLÍTICA DEL FIDA EN MATERIA DE EMPRESAS RURALES

ÍNDICE

	Página
ABREVIATURAS Y SIGLAS	iii
I. JUSTIFICACIÓN: LAS MICROEMPRESAS, LAS PEQUEÑAS EMPRESAS Y LA REDUCCIÓN DE LA POBREZA	1
A. El papel del sector no agrícola en la reducción de la pobreza	1
B. Las empresas en pequeña escala y la economía rural	2
C. El FIDA y las empresas rurales	2
D. Papel del sector no agrícola en relación con el Marco Estratégico y las estrategias regionales del FIDA	4
II. FOMENTO DE LAS MICROEMPRESAS Y PEQUEÑAS EMPRESAS EN FAVOR DE LA POBLACIÓN RURAL POBRE: DEFINICIÓN, LECCIONES APRENDIDAS Y PROBLEMAS	6
A. Lecciones aprendidas y problemas planteados en el fomento de las microempresas y pequeñas empresas rurales	7
B. Acceso a los servicios financieros	8
C. Acceso a servicios no financieros	9
D. El acceso a los mercados	11
E. Entorno institucional favorable	13
F. Las microempresas, las pequeñas empresas rurales y el género	15
G. Otras cuestiones	16
III. RECOMENDACIONES Y CONSECUENCIAS NORMATIVAS PARA EL FIDA	16
A. Prestación de servicios financieros orientados a los empresarios	17
B. Prestación de servicios no financieros sostenibles	17
C. Facilitación del acceso a los mercados	18
D. Diálogo sobre políticas	18
E. Estrategia de recuperación de costos	19
F. Actividades complementarias	19

Recuadros

1. Mejora de los medios de subsistencia y fomento de las microempresas en favor de las mujeres de las zonas rurales de la India
2. Actividades rurales no agrícolas en Asia
3. Creación de sinergias regionales para las MPER: el Programa de Apoyo a la Microempresa Rural en América Latina y el Caribe (PROMER)
4. Seth Boadu se graduó en formación profesional con la ayuda del Proyecto de Empresas Rurales en Ghana
5. Características de las empresas en pequeña escala en los países en desarrollo
6. El FIDA y la financiación rural
7. Movilización de recursos financieros para empresas en pequeña escala en Granada
8. El concepto de asesor sobre empresas rurales (AER)
9. Vinculación de los pequeños empresarios rurales con los mercados: el Programa de Empresas y Comercialización para Pequeños Agricultores en Zambia
10. Mejoramiento de los medios de subsistencia de las comunidades rurales mediante la promoción del ecoturismo en el Perú
11. Empresas en pequeña escala, crecimiento económico y vinculación de las empresas rurales y urbanas en China



Figuras

1. Cartera de proyectos del FIDA en curso con componentes de fomento de las empresas rurales
2. Diferencias entre actividades de MPE dirigidas por hombres y por mujeres en América Latina
3. Enfoque holístico del FIDA para el fomento de las empresas en pequeña escala en las zonas rurales
4. *RMES'P Business Advisory Support Structure Organization*
(Organización de la estructura de apoyo a los servicios de asesoramiento empresarial de las MPER) (apéndice I)

Anexo

Ejemplos de actividades de microempresas y pequeñas empresas en las zonas rurales

Apéndices

- I. EXAMPLE OF A RURAL ENTERPRISE PROJECT DEVELOPED BY IFAD: THE RURAL MICRO-ENTERPRISE PROJECT, SENEGAL**
(EJEMPLO DE PROYECTO DE EMPRESAS RURALES PREPARADO POR EL FIDA: PROYECTO DE MICROEMPRESAS RURALES, EL SENEGAL)
- II. BILATERAL DONORS INVOLVED IN THE MSE SECTOR**
(DONANTES BILATERALES EN EL SECTOR DE LAS MPE)
- III. MULTILATERAL DONORS INVOLVED IN THE MSE SECTOR**
(DONANTES MULTILATERALES EN EL SECTOR DE LAS MPE)
- IV. ACTIVITIES DEVELOPED BY INTERNATIONAL NGOs IN THE MSE SECTOR**
(ACTIVIDADES DE LAS ONG EN EL SECTOR DE LAS MPE)
- V. IFAD'S ACTIVE PORTFOLIO OF PROJECTS WITH RURAL MICROENTERPRISE COMPONENTS**
(CARTERA DE PROYECTOS DEL FIDA EN CURSO CON COMPONENTES DE MICROEMPRESAS RURALES)



ABREVIATURAS Y SIGLAS

AER	Asesor sobre empresas rurales
CFE	Centros de fomento empresarial
EMC	Empresas municipales y comunales
ERI	Estados de reciente independencia
IMF	Institución de microfinanciación
MPE	Microempresas y pequeñas empresas
MPER	Microempresas y pequeñas empresas rurales
ONG	Organización no gubernamental
PROMER	Programa de Apoyo a la Microempresa Rural en América Latina y el Caribe



POLÍTICA DEL FIDA EN MATERIA DE EMPRESAS RURALES

Resumen

El objetivo de reducir la pobreza en las zonas rurales se vincula cada vez más a la capacidad de la población pobre –en particular las mujeres y los jóvenes desempleados o subempleados– de diversificar y complementar sus fuentes de ingresos mediante microempresas y pequeñas empresas (MPE) no agrícolas (de elaboración, comercialización, fabricación y servicios, etc.). Sin embargo, para fomentar el establecimiento de MPE sostenibles en las zonas rurales es imprescindible aplicar una estrategia dinámica que permita reducir las limitaciones con que tropiezan los emprendedores pobres y suministrarles, entre otras cosas, servicios empresariales adecuados. La finalidad del presente documento es contribuir al debate sobre las condiciones y modalidades apropiadas para fomentar la capacidad de creación de microempresas y empresas pequeñas no agrícolas entre la población rural pobre. Las MPE contribuyen al logro del objetivo estratégico del FIDA de reducir la pobreza rural potenciando la capacidad de acción y fortaleciendo las organizaciones de la población pobre, lo cual amplía el acceso de ésta a los mercados y a los insumos que necesita para establecer empresas (recursos financieros, capacitación especializada, tecnología y materias primas). En la primera sección se explica de qué manera las MPE pueden contribuir a la reducción de la pobreza, y se resumen los resultados que ha logrado el FIDA, hasta el momento, en esta esfera. En la segunda sección se clasifican los distintos tipos de empresas rurales y se analizan los factores básicos que contribuyen al fomento de las MPE: acceso a los servicios financieros y no financieros, desarrollo de los conocimientos, vínculos con los mercados y establecimiento de un entorno institucional favorable. En la tercera sección se describen las características de una política del FIDA para el fomento de las MPE sobre la base de los factores básicos mencionados y en el contexto del Marco Estratégico del FIDA para 2002-2006.

I. JUSTIFICACIÓN: LAS MICROEMPRESAS, LAS PEQUEÑAS EMPRESAS Y LA REDUCCIÓN DE LA POBREZA

A. El papel del sector no agrícola en la reducción de la pobreza

1. Varios factores contribuyen a la difusión de la pobreza rural en el mundo en desarrollo –el deterioro del entorno agroecológico, el aislamiento de las comunidades rurales con respecto al resto de la economía (en especial, los mercados) y la falta de activos productivos (por ejemplo, en materia de salud, conocimientos técnicos, tierras y capitales); todos estos factores tienen graves repercusiones en los medios de subsistencia de la población rural pobre. Puesto que en los países en desarrollo la mayor parte de la población rural pobre se dedica a la agricultura, sus ingresos se ven afectados tanto por las variaciones climatológicas como por la inestabilidad de los precios agrícolas. En consecuencia, si bien esta población tiene que buscar otros medios para complementar o sustituir sus ingresos agrícolas (recuadro 1), sólo dispone de opciones limitadas que, por lo general, consisten en vender su fuerza de trabajo a otros agricultores más prósperos. El sector no agrícola puede representar una fuente de ingresos nueva o más importante, en especial para las capas más marginadas y vulnerables de la población rural, por ejemplo, las mujeres, los jóvenes y los pobres sin tierra, que son una parte importante de los destinatarios de las actividades del FIDA.

Recuadro 1: Mejora de los medios de subsistencia y fomento de las microempresas en favor de las mujeres de las zonas rurales de la India

Mediante el Proyecto de desarrollo y potenciación de la capacidad de acción de las mujeres en la India, el FIDA y el Banco Mundial apoyan la promoción de actividades generadoras de ingresos y de microempresas entre las mujeres pobres de las zonas rurales de Bihar, Gujarat, Haryana y Karnataka, como instrumentos de desarrollo económico, progreso social y reducción de la pobreza. Por conducto de proveedores de servicios locales (organizaciones no gubernamentales (ONG)) se imparte capacitación a las mujeres de las zonas rurales para el establecimiento de grupos de autoayuda a fin de fomentar su plena implicación en las actividades del proyecto y garantizar la sostenibilidad de éstas a largo plazo. Los grupos de autoayuda movilizan el ahorro en pequeña escala de sus integrantes y establecen vínculos con instituciones de préstamo. La potenciación de la capacidad de acción de las mujeres también se promueve impartiendo la capacitación en conocimientos empresariales para que puedan realizar una gestión apropiada de sus actividades generadoras de ingresos. En marzo de 2001, después de una fase experimental, ya existían 7 000 grupos de autoayuda que habían iniciado actividades comunitarias de creación de activos.

Fuente: Informe de supervisión, 2000.

2. Teniendo en cuenta el papel decisivo de la mujer en los hogares rurales pobres, si se les facilita el acceso a oportunidades de establecimiento de empresas no agrícolas no sólo se contribuye a aumentar los ingresos familiares, sino también a mejorar el bienestar y el estado nutricional de las familias. Las mujeres asignan suma importancia al respecto y la posición social que adquieren cuando aumenta su contribución al bienestar de sus familias. Al ver potenciada su capacidad de acción, suelen tener más confianza en su participación eficaz en la toma de decisiones de la comunidad. Las fuentes adicionales de ingresos también son importantes en la medida en que generan excedentes financieros (ahorro) que pueden destinarse a inversiones relacionadas con los hogares, al consumo, a la educación y la salud. Los adultos jóvenes –tanto los que no se han graduado como, en algunos países, los jóvenes graduados– representan un porcentaje elevado de las personas que se ven cada vez más afectadas por la pobreza. Debido a la falta de condiciones económicas favorables (bajo crecimiento económico), así como a los defectos de los mercados sectoriales y laborales, muchos jóvenes no

logran encontrar empleo y, por ende, se ven obligados a emigrar en busca de trabajo a centros urbanos ya saturados. Aparte de la pérdida de capital humano que supone la emigración, cada vez más se es más consciente de que los jóvenes representan una fuente no suficientemente aprovechada de capacidad empresarial que puede contribuir a resolver el problema del desempleo en las zonas rurales (véase *infra*). Por último, las microempresas pueden proporcionar nuevas e importantes oportunidades de generación de ingresos para los pobres sin tierra, quienes, pese a los progresos de los últimos años en la aplicación de reformas agrarias, aún no pueden acceder a la propiedad de la tierra, en especial en Asia y América Latina.

B. Las empresas en pequeña escala y la economía rural

3. La promoción de agrupaciones de MPE también puede beneficiar a la economía rural creando nuevas fuentes de crecimiento económico y contribuyendo a mejorar las condiciones de vida locales. Si bien la liberalización de la economía en las zonas rurales ha creado nuevas oportunidades de mercado, en especial con respecto a la elaboración y comercialización de productos agropecuarios y el suministro de servicios a los hogares, también ha planteado dificultades especiales para las mujeres y otros grupos desfavorecidos. Las inversiones empresariales vinculadas con actividades de elaboración y comercialización son fundamentales para incrementar el valor de la producción agropecuaria. Las actividades de las pequeñas empresas en las zonas rurales también pueden contribuir a mejorar los medios de subsistencia facilitando el acceso de las familias a servicios sociales y no agrícolas básicos: comercialización de insumos, transporte, actividades de reparación y asistencia (electricidad, abastecimiento de agua a los hogares, equipo agrícola), herrería, fabricación de ladrillos, pequeños centros empresariales, servicios telefónicos rurales, pequeñas panaderías, etc. Las poblaciones rurales, por lo general, carecen de acceso a estos servicios debido a que no existen suficientes intermediarios comerciales interesados en invertir en las zonas rurales. En la mayoría de los casos, las demandas de las comunidades rurales distan mucho de ser atendidas (recuadro 2).

Recuadro 2: Actividades rurales no agrícolas en Asia

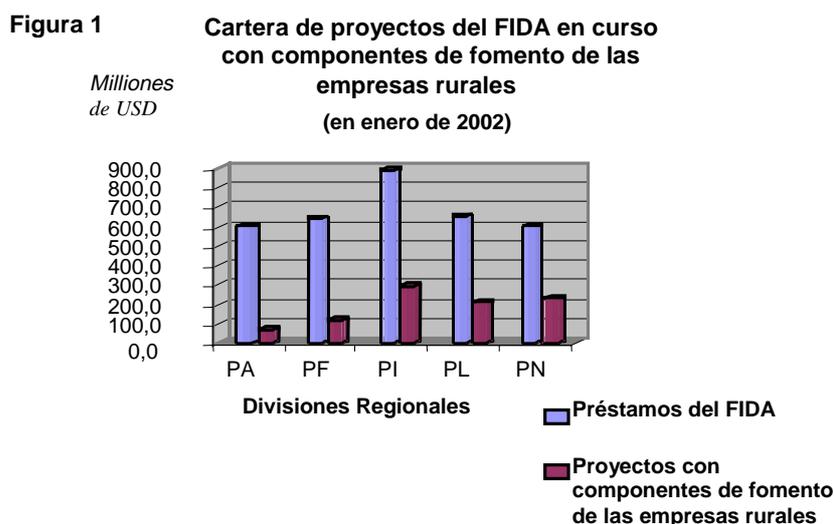
En un estudio reciente del Instituto Internacional de Investigaciones sobre Políticas Alimentarias (IIPA) relativo a los proyectos del FIDA en Bangladesh, Filipinas y la India, se confirmó la importancia que revisten las actividades rurales no agrícolas en la economía rural como resultado de la alta densidad demográfica, la escasez de recursos de tierras y la baja productividad agrícola. La economía no agrícola representa entre el 20% y 50% del empleo rural total en la región de Asia, y las encuestas realizadas sobre el terreno indican que la tasa de los ingresos no agrícolas en los ingresos totales suele ser de un 5% a un 10% más alta que la que correspondería por la participación de este sector en el empleo rural. La economía rural no agrícola también presenta rasgos comunes interesantes en los distintos países. Las actividades de servicios predominan en los países de bajos ingresos del sur de Asia, seguidas de las actividades manufactureras y comerciales que en los países de Asia oriental son tan importantes como los servicios.

Fuente: *Development Opportunities in the Non-Farm Sector: Review of Issues and Options in Asia*, IIPA, 2001.

C. El FIDA y las empresas rurales

4. Desde su establecimiento, el FIDA ha considerado que el fomento de las empresas no agrícolas en las zonas rurales es un medio para mejorar el bienestar de la población rural pobre y potenciar la capacidad de acción de las mujeres de las zonas rurales. Por consiguiente, la prestación de asistencia a los beneficiarios para el establecimiento de pequeñas empresas ha sido el objetivo de una parte importante de las actividades de préstamo del Fondo. Un examen teórico interno, realizado en 2001, indicó que, en un período de 22 años, el FIDA había diseñado unos 60 componentes de proyectos o

programas encaminados a prestar apoyo al establecimiento de empresas rurales en pequeña escala. Actualmente, las inversiones del FIDA en esta esfera se concentran sobre todo en la región del Cercano Oriente y África del Norte y en Europa oriental (donde el 38,2% de la cartera de proyectos incluye actividades relacionadas con las MPE), seguida inmediatamente por Asia y el Pacífico (33%), América Latina y el Caribe (32,4%) y África oriental y meridional (18,7%). La región de África occidental y central (11,9%) es la que presenta el menor número de actividades relacionadas con las MPE (figura 1).



- PA División de África Occidental y Central
- PF División de África Oriental y Meridional
- PI División de Asia y el Pacífico
- PL División de América Latina y el Caribe
- PN División del Cercano Oriente y África del Norte

5. Históricamente, el FIDA ha promovido las microempresas y pequeñas empresas rurales (MPER) en el marco de componentes o subcomponentes específicos de proyectos de desarrollo rural. En 1994, el FIDA diseñó por primera vez un proyecto de fomento de empresas rurales –por un valor de USD 5,4 millones– destinado enteramente a la promoción de las empresas rurales en pequeña escala en Rwanda. Posteriormente, se establecieron otros 10 proyectos: tres en la región de África occidental y central (Burkina Faso, Ghana y el Senegal), uno en Asia (Filipinas), uno en Europa oriental (República de Moldova), y cinco en América Latina y el Caribe (Colombia, Dominica, Granada, el Perú y Santa Lucía). Estos proyectos se están ejecutando experimentalmente en una o dos regiones donde la incidencia de la pobreza es alta y donde es probable que se desarrolle el potencial económico, siempre que se potencie la capacidad de acción de los clientes rurales y se mejoren los vínculos con los mercados. Si bien el objetivo básico de los proyectos más recientes del FIDA en materia de fomento de las empresas rurales consiste en aumentar los ingresos y mejorar los medios de subsistencia rurales, en esas intervenciones también se han ensayado enfoques que combinan el suministro de servicios financieros y no financieros a los pequeños empresarios rurales, incluidas las mujeres. Se trata de ir creando una base de conocimientos institucionales sobre buenas prácticas y metodologías e instrumentos apropiados y eficaces en función de los costos a fin de prestar apoyo a las MPER con miras a la repetición de estas intervenciones en otras partes. Desde 1994 la financiación en el marco del programa de donaciones de asistencia técnica del FIDA y el Programa Ampliado de Cooperación FIDA/ONG se han utilizado para prestar apoyo y complementar las operaciones de préstamo mediante actividades vinculadas con la promoción de las empresas rurales en pequeña escala (apoyo a las comunidades rurales, acceso a la tecnología, metodologías e instrumentos financieros (recuadro 3)).

Recuadro 3: Creación de sinergias regionales para las MPER: el Programa de Apoyo a la Microempresa Rural en América Latina y el Caribe (PROMER)

El FIDA consideró que, para superar una serie de limitaciones que afectan en general al desarrollo de las empresas rurales en América Latina y el Caribe, era necesario poner en marcha el PROMER –una intervención innovadora encaminada a prestar apoyo a proyectos financiados por el FIDA en la región– con miras a elaborar metodologías e instrumentos. Se trata de un programa cofinanciado por el FIDA y el Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura. En su primera fase (1999-2002), las actividades del PROMER se centraron en: i) difundir nuevos conocimientos e información sobre marcos nacionales relacionados con las empresas rurales; ii) impartir capacitación al personal de proyectos del FIDA y a microempresarios en técnicas relacionadas con las empresas (administración de empresas y comercialización de productos) aplicando un enfoque basado en la demanda; y iii) prestar asistencia técnica sobre cuestiones fundamentales en materia de tecnología, gestión y comercialización. Estos objetivos se unificarán durante la segunda fase, en el curso de la cual se hará más hincapié en el acceso de las empresas rurales en pequeña escala a los mercados, así como en el fortalecimiento institucional y la ampliación de la capacidad (apoyo al establecimiento de asociaciones empresariales y plataformas en pequeña escala para la prestación de servicios de apoyo a nivel nacional).

Fuente: Informe de formulación de la segunda fase, PROMER, septiembre de 2002.

D. Papel del sector no agrícola en relación con el Marco Estratégico y las estrategias regionales del FIDA

6. En el Marco Estratégico del FIDA para 2002-2006 se identifican tres ámbitos de intervención y cambio que son cruciales para el logro de los objetivos de desarrollo del Milenio en las zonas rurales: fortalecimiento de la capacidad de la población rural pobre y sus organizaciones; fomento de un acceso más equitativo a los recursos naturales productivos y la tecnología; y ampliación del acceso a los servicios financieros y los mercados. Un medio para lograr estos objetivos es la promoción del establecimiento de agrupaciones sostenibles de MPE en las zonas rurales, porque éstas contribuyen a la reducción de la pobreza rural potenciando la capacidad de acción de los pobres y sus organizaciones para mejorar el acceso a los activos. En este contexto, los activos se refieren a los insumos necesarios para fomentar las empresas, entre otros, recursos financieros, materias primas, conocimientos adecuados, tecnología, servicios públicos, servicios sociales y acceso a los mercados.

7. El papel del sector no agrícola en la reducción de la pobreza y el mejoramiento de los medios de subsistencia de la población rural pobre es uno de los pilares de las estrategias regionales del FIDA. En Asia y el Pacífico, donde vive la mayor parte de los 1 200 millones de pobres del mundo y donde los habitantes de las zonas rurales aún representan más del 50% de la población, el sector rural no agrícola es una fuente importante de ingresos y de empleo para las mujeres, los pequeños agricultores, los trabajadores sin tierra y otras personas pobres. Sobre la base de las lecciones aprendidas en América Latina y el Caribe, donde la población rural pobre está formada por comunidades indígenas, mujeres, pastores, pequeños agricultores, agricultores de subsistencia y campesinos sin tierra, jornaleros rurales y pescadores artesanales, el FIDA adoptó una estrategia de “dos pilares” para las zonas rurales a fin de promover paralelamente el mejoramiento de la producción agrícola y el desarrollo de empresas e industrias agroalimentarias en pequeña escala. El desarrollo de estas actividades se ve facilitado, más que en ninguna otra región, por el alto nivel de integración entre las zonas rurales y urbanas, así como por la existencia de pequeñas poblaciones rurales que disponen de mercados para los pequeños empresarios rurales. En la región de África oriental y meridional, pese a la rápida liberalización de la economía y la creación de nuevas oportunidades para realizar actividades empresariales individuales o colectivas, el aislamiento es una de las principales causas de la pobreza rural. También se considera que la ampliación del acceso a los mercados de insumos (incluida la tecnología) y productos, al igual que la aportación de conocimientos técnicos y



servicios de asesoramiento empresarial apropiados, son elementos fundamentales para lograr que la población rural pobre participe activamente en la vida económica y para ayudarla a superar las limitaciones de los mercados, salir de la pobreza y mejorar su nivel de vida.

8. En la región de África occidental y central, el empleo y los ingresos rurales no agrícolas representan, en promedio, el 36% del empleo y los ingresos totales. Las actividades empresariales están relacionadas en general con la agricultura: elaboración y comercialización de alimentos, construcción y reparación de aperos de labranza y de maquinaria agrícola. Al igual que en otras regiones, la dificultad para aprovechar nichos empresariales no agrícolas en las zonas rurales está relacionada con la existencia de obstáculos a la entrada considerables, las limitaciones en materia de capital social y humano y acceso a los mercados, la falta de crédito para capital de inversiones y de explotación, y la falta de infraestructuras adecuadas. Sin embargo, los hogares rurales participan en las actividades no agrícolas por diversas razones, como la posibilidad de obtener ingresos más altos que los que proporciona la agricultura, disponer de más liquidez y aplicar estrategias para la distribución del riesgo, en especial en zonas marginales de alto riesgo, como el Sahel. En la región del Cercano Oriente y África del Norte, la dificultad para absorber más mano de obra en el sector agrícola se ve agravada por el hecho de que las zonas urbanas no ofrecen suficientes oportunidades de empleo para el número creciente de jóvenes que emigran de las zonas rurales. A este respecto, el desarrollo de actividades no agrícolas ayudaría a diversificar los ingresos y crear oportunidades de empleo.

9. En Europa central y oriental y en los Estados de reciente independencia (ERI)¹, la transición a la economía de mercado ha creado nuevas oportunidades de crecimiento e inversión privada. Sin embargo, la falta de apoyo institucional y los problemas persistentes que afectan al funcionamiento de los mercados, junto con la reducida superficie de las explotaciones, determinan que cada vez sean más los pobres de las zonas rurales que se ven obligados a recurrir a actividades no agrícolas para obtener una parte importante de sus ingresos.

¹ Los ERI que se benefician de préstamos del FIDA son: Albania, Armenia, Azerbaiyán, Bosnia y Herzegovina, Georgia, la República de Moldova, Rumanía y la Ex República Yugoslava de Macedonia. En estos países, los sectores más pobres de la población son los agricultores de tierras altas y zonas montañosas, los jornaleros rurales, las mujeres del medio rural, las personas de edad y las minorías étnicas.

Recuadro 4: Seth Boadu se graduó en formación profesional con la ayuda del Proyecto de Empresas Rurales en Ghana

Seth nació en Techiman en mayo de 1975 y pertenece a una familia de 11 hijos. Empezó a ir a la escuela en 1981 pero en 1992 tuvo que abandonar los estudios porque su padre se vio envuelto en un litigio sobre tierras que consumió los recursos financieros de la familia. Después de abandonar la escuela, se dedicó al cultivo de ñames, plátanos de cocina y maíz. Las actividades agrícolas no le permitieron ahorrar demasiado porque parte de los beneficios se destinaron a pagar los estudios de sus hermanos y hermanas más jóvenes. En 1996 Seth decidió aprender un oficio y empezó un curso de soldadura en Techiman en el marco del programa de capacitación de aprendices del Proyecto de Empresas Rurales, que le proporcionó asistencia financiera. Otros siete aprendices participaron en el curso, pero sólo él recibió apoyo del proyecto. Seth se sentía orgulloso de ser el único que contaba con ese apoyo, sin el cual no hubiese podido recibir capacitación y, según dijo, con toda probabilidad habría hecho lo mismo que sus amigos: vagar por la ciudad sin tener los conocimientos necesarios para encontrar un empleo. Seth completó su capacitación en marzo de 2000. Con una ayuda financiera de GHC 150 000 y otros GHC 100 000 que había ahorrado, montó un taller con otro graduado del curso. Compraron un cobertizo y se dedican a producir braseros, rejas de seguridad para ventanas, aperos agrícolas, etc. Seth y su amigo no tienen previsto solicitar un préstamo bancario, sino que se proponen trabajar duro y ahorrar dinero para ampliar su empresa, porque, como él mismo ha dicho, “si empiezas endeudándote, a poco que te descuides seguirás endeudado el resto de tu vida”.

Fuente: Proyecto de Empresas Rurales, informe de evaluación intermedia, FIDA, septiembre de 2002.

II. FOMENTO DE LAS MICROEMPRESAS Y PEQUEÑAS EMPRESAS EN FAVOR DE LA POBLACIÓN RURAL POBRE: DEFINICIÓN, LECCIONES APRENDIDAS Y PROBLEMAS

10. En los países en desarrollo, las MPER pueden definirse como actividades individuales o colectivas en pequeña escala muy vinculadas en un principio con la agricultura. Por lo general, esas empresas tienen una base de activos limitada, disponen de escasa, o nula, capacidad en materia de gestión empresarial y sus posibilidades de acceso a servicios de apoyo empresarial (financieros y no financieros) y a los mercados suelen ser, a lo sumo, muy reducidos. Sin embargo, son capaces de generar ingresos y beneficios, además de crear empleo. En el recuadro 5 se definen tres niveles de MPER.

Recuadro 5: Características de las empresas en pequeña escala en los países en desarrollo

Cabe distinguir entre tres “modelos de empresa”:

Las **actividades preempresariales**, también llamadas tradicionalmente actividades generadoras de ingresos (actividades artesanales, comerciales, etc., en pequeña escala), son emprendidas por personas que tienen conocimientos limitados de los principios básicos de toda actividad empresarial y carecen de activos esenciales –fundamentalmente, capital de explotación– para establecer sus propias empresas en pequeña escala. La mayor parte de las actividades preempresariales consisten en iniciativas emprendidas por trabajadores autónomos. Si bien una parte de los beneficios puede reinvertirse en las actividades, por lo general éstos se destinan a incrementar los ingresos. Normalmente, se trata de actividades emprendidas por mujeres, las cuales no disponen de tiempo ni de activos suficientes para dedicarse únicamente a la actividad empresarial.

Las **microempresas** son actividades semiestructuradas para las que se cuenta con escasos activos fijos (equipo de primera o segunda mano), posiblemente con un local (por ejemplo, un pequeño taller), y en las que se aplican algunos principios básicos de gestión.

Las **pequeñas empresas** son empresas estructuradas que por lo general disponen de un nicho de mercado bien definido y de un local, así como de un volumen de negocios aceptable, algunos conocimientos empresariales, acceso regular a servicios de asesoramiento empresarial basados en el mercado (con pago de honorarios) y varios empleados de tiempo parcial o completo. Las pequeñas empresas también pueden tener personalidad jurídica y disponer de una cuenta bancaria. También es posible que apliquen principios de contabilidad y normas financieras (amortización) con respecto a activos fijos, como maquinaria, vehículos, etc.

Estas categorías no son excluyentes, sino que representan las posibles etapas de desarrollo de toda empresa pequeña, desde la etapa no estructurada (preempresarial) hasta la etapa semiestructurada o estructurada (pequeña empresa).

Fuente: FIDA y Liedholm y Mead, (1995).

A. Lecciones aprendidas y problemas planteados en el fomento de las microempresas y pequeñas empresas rurales

11. La población rural pobre y los grupos vulnerables suelen tropezar con diversos obstáculos que limitan sus posibilidades sociales y económicas. Debido a estas desigualdades, los costos de transacción son altos, en especial con respecto al desarrollo de actividades empresariales en pequeña escala. Las lecciones aprendidas de la ejecución de proyectos recientes de fomento de las MPER² confirman que la promoción de actividades empresariales sostenibles en pequeña escala es una labor con múltiples aspectos, incluida una importante dimensión institucional; en esta esfera tal vez sea necesario establecer instituciones especiales de apoyo a las MPE o de fortalecimiento de las instituciones que se encargan actualmente de la prestación de servicios financieros, el asesoramiento empresarial, las infraestructuras de mercado, etc. Para que las instituciones relacionadas con las MPE puedan ser autosuficientes, es preciso que todos los interesados (gobiernos, donantes, ONG, proveedores de servicios, etc.) asuman compromisos financieros y técnicos a largo plazo. A continuación se analizan problemas específicos relacionados con el fomento de las MPER, por ejemplo: los relativos al acceso a los servicios financieros y no financieros, el acceso a los mercados y la promoción de un entorno institucional favorable.

² En particular, el Proyecto de Empresas Rurales en Ghana (la Fase I se completó en agosto de 2000) y el Proyecto de Financiación de Microempresas Rurales en Filipinas (la Fase I se completó en junio de 2002).

B. Acceso a los servicios financieros

12. El acceso a servicios financieros apropiados es fundamental para establecer agrupaciones de empresas rurales en pequeña escala (véase el recuadro 6). Si bien el desarrollo de instituciones de microfinanciación (IMF) ha ampliado el alcance de las posibilidades de financiación de actividades empresariales, la concesión de préstamos a empresarios que realizan actividades en pequeña escala suele verse limitada por la falta de recursos. En algunos países, los recursos crediticios de las IMF proceden del ahorro y de los depósitos en cuenta corriente. Debido al alto costo de la movilización del ahorro en pequeña escala y a la necesidad de respetar los reglamentos oficiales, las IMF establecidas en las zonas rurales se dedican principalmente a conceder préstamos a corto plazo o para constituir el capital de explotación y aplican tipos de interés altos para sufragar sus costos operacionales.

Recuadro 6: El FIDA y la financiación rural

El FIDA considera que la promoción de sistemas sostenibles de financiación en las zonas rurales es un requisito previo para reducir la pobreza rural. Su política de promoción de sistemas financieros que respondan a las necesidades de las zonas rurales pobres se basa en cuatro pilares: i) establecer instituciones de financiación rural sostenibles que presten asistencia a la población pobre; ii) fomentar la participación activa de los interesados, incluida la población pobre, en el desarrollo de los servicios financieros rurales; iii) crear infraestructuras financieras rurales diversificadas; y iv) promover la creación de un entorno normativo y reglamentario favorable. En 2000, el valor de la cartera de proyectos en curso con componentes de financiación o microfinanciación rural ascendía a USD 1 247 millones.

Fuente: Instrumentos de decisión en la financiación rural, FIDA, diciembre de 2002.

13. Estos altos tipos de interés no suelen ser adecuados para las actividades de las pequeñas empresas, que pueden requerir inversiones más cuantiosas y períodos de amortización más prolongados. Una de las posibles maneras de subsanar la escasez de recursos para conceder préstamos a pequeñas empresas rurales consiste en establecer una mayor cooperación entre los bancos comerciales –incluidos los bancos de desarrollo– y el sector de la microfinanciación. En algunos países en desarrollo se facilita el establecimiento de asociaciones entre los bancos comerciales y las IMF mediante la institucionalización del sector de la microfinanciación.

14. También es posible impulsar la colaboración entre las IMF y los bancos comerciales o los bancos de desarrollo mediante mecanismos de garantía que permitan movilizar recursos para el fomento de las MPE. Otra posibilidad es ampliar el acceso de los pobres emprendedores, en especial las mujeres, a los servicios financieros concibiendo innovaciones financieras destinadas a las MPE. A este respecto, la financiación por *leasing* o la aplicación de planes de autogarantía pueden resultar más apropiadas para financiar las MPE (recuadro 7) en los casos en que la falta de personalidad jurídica supone un riesgo para la inversión de capital.

Recuadro 7: Movilización de recursos financieros para empresas en pequeña escala en Granada

Por lo general, los bancos y otras instituciones financieras de Granada no desean asumir los riesgos asociados con el hecho de que los pequeños empresarios dispongan de poco capital, tengan una experiencia empresarial limitada y aborden actividades innovadoras. En el marco de su Proyecto de Empresas Rurales, el FIDA presta asistencia al sector financiero nacional de Granada para movilizar su capacidad de financiación en beneficio de las empresas en pequeña escala. Se han establecido tres instrumentos complementarios: i) un servicio de suscripción de acciones para suministrar capital a empresas viables; ii) un plan de garantía de préstamos que cubre hasta el 75% de los préstamos a sola firma concedidos por instituciones financieras; y iii) un fondo de crédito. El plan de garantía de préstamos y el fondo de crédito son administrados por bancos comerciales.

Fuente: Proyecto de Empresas Rurales en Granada, informe de formulación, FIDA, 2000.

C. Acceso a servicios no financieros

15. Sobre la base de las lecciones aprendidas con respecto a los métodos de fomento de las microempresas y las pequeñas y medianas empresas en países en desarrollo y países emergentes, promovidos por el Comité de Organizaciones Donantes para el Desarrollo de la Pequeña Empresa³, se ha considerado pertinente hablar de “dos dimensiones”. La “primera dimensión” se refiere a la ampliación del acceso de los posibles emprendedores a los servicios financieros, mientras que la segunda remite a su acceso a los servicios no financieros. Estos últimos abarcan, por lo general, los servicios o actividades siguientes (la lista no es excluyente):

- **formación en capacidad empresarial**, por ejemplo: ampliar los conocimientos sobre los principios y las prácticas fundamentales en materia de empresas;
- **servicios de gestión empresarial**, contabilidad y teneduría de libros, por ejemplo: gestión de tesorería y mejoramiento de la capacidad de los empresarios que realizan actividades en pequeña escala para desarrollar sus actividades empresariales a largo plazo;
- **servicios de mercado**, por ejemplo: investigaciones (estudios) de mercado, capacitación y facilitación (vínculos con comerciantes);
- **acceso a tecnologías eficaces en función de los costos y a cursos de capacitación profesional o tecnológica;**

³ El Comité de Organizaciones Donantes para el Desarrollo de la Pequeña Empresa, establecido en 1979, está integrado por representantes de organismos bilaterales y multilaterales. La función del Comité consiste en impulsar la investigación y el intercambio de conocimientos sobre métodos apropiados para mejorar el marco institucional de las actividades empresariales en los países en desarrollo y los países emergentes. En 1996, el Comité encargó a un equipo de consultores internacionales que estudiaran las limitaciones estructurales que afectan al fomento de las empresas en los países en desarrollo. En las recomendaciones de los expertos, basadas en diversos estudios monográficos por países, se destacó la necesidad de fortalecer los servicios de apoyo a las empresas, en especial los servicios no financieros, para respaldar el desarrollo empresarial. Esto dio pie para formular el concepto de servicios de desarrollo empresarial (SDE), que actualmente se utiliza en la mayor parte de las publicaciones como sigla de referencia para referirse a los servicios no financieros relacionados con las empresas.

- **planificación empresarial**, por ejemplo: análisis de propuestas de financiación a plazo, incluida la evaluación de su viabilidad técnica y financiera, y establecimiento de vínculos con instituciones financieras para atender las necesidades de financiación; y
- **evaluación de la calidad de los productos y procesos** (prescripciones en materia de normas de calidad)⁴.

16. El objetivo de este enfoque holístico del fomento de las pequeñas empresas, basado en la prestación de servicios financieros o no financieros, consiste en contribuir a lograr un incremento de la inversión (Comité de Organizaciones Donantes para el Desarrollo de la Pequeña Empresa, 2001). La prestación de servicios no financieros también tiene por objeto aumentar el impacto de los servicios financieros en las zonas rurales fortaleciendo la capacidad de los empresarios para utilizar correctamente los préstamos que se les concede (fase posterior a la inversión), contribuyendo de esa manera a mejorar la tasa de reembolso a las instituciones financieras (recuadro 3). A pesar de su carácter preempresarial, las necesidades de las MPE que inician sus actividades son similares –aunque a veces con diferentes prioridades– a las de las operaciones en pequeñas y mediana escala. Por consiguiente, la prestación de servicios no financieros no debe responder a un enfoque predeterminado, sino que ha de concebirse en función de las limitaciones y dificultades con que tropiezan las MPE. Además, teniendo en cuenta su fragilidad inicial desde el punto de vista técnico, institucional y financiero, será útil que las MPEER dispongan de un período de “rodaje” hasta que adquieran la autonomía y los conocimientos necesarios y estén suficientemente consolidadas para poder encargarse de la gestión sostenible de esas actividades. Sin embargo, en la mayor parte de los países en desarrollo los empresarios pobres recientemente establecidos, tanto en las zonas urbanas como en las zonas rurales, no disponen de acceso suficiente a servicios de asesoramiento empresarial no financieros (prestados por los sectores público o privado).

17. Los altos costos de transacción que supone la prestación de servicios empresariales en las zonas rurales –en especial las más aisladas y menos pobladas– suelen abonar algunos prejuicios contra las empresas rurales. Para superar estos problemas, será necesario que la población rural pobre tenga acceso a servicios de asesoramiento empresarial de instituciones públicas o privadas o de ONG capacitadas para actuar como proveedores locales de servicios y llegar a las zonas rurales pobres. Sin embargo, puesto que las zonas rurales no disponen de capacidad suficiente en esta esfera, tal vez sea necesario aplicar estrategias especiales de ampliación de la capacidad encaminadas a establecer servicios rurales de asesoramiento empresarial para prestar apoyo a agrupaciones de MPEER. El desarrollo de una capacidad sostenible de asesoramiento empresarial dirigido a los empresarios rurales pobres es fundamental para garantizar el éxito de las pequeñas empresas rurales. Es posible que el suministro de apoyo logístico prestado por proveedores de servicios públicos o privados concluya cuando se deje de prestar ese tipo de asesoramiento y, a menos que durante la ejecución del proyecto se hayan establecido mecanismos de transición, existe el riesgo de que se pierdan algunos de los resultados alcanzados en los planos técnico e institucional.

⁴ También es posible movilizar la prestación de servicios no financieros, en especial para las mujeres del medio rural, mediante inversiones de capital social no comerciales (proyectos en materia de agua y energías alternativas, guarderías, centros de reunión o trabajo, alfabetización, etc.).

18. En este contexto, el establecimiento de redes de asesores sobre empresas rurales (AER)⁵ puede contribuir a resolver problemas relacionados con la sostenibilidad a largo plazo y el desmantelamiento progresivo de los proyectos o programas. En algunos países el establecimiento de redes de AER se ve facilitada por la existencia de graduados desempleados o subempleados cuya participación en la economía rural suele ser limitada. Por su alto nivel de educación, esos graduados pueden contribuir a ampliar los servicios empresariales en las zonas rurales, con un costo razonable. Los AER locales también pueden contribuir a mejorar la transmisión de los mensajes técnicos: las lecciones aprendidas sobre el terreno indican que los microempresarios y pequeños empresarios de las zonas rurales –en especial las mujeres que dirigen MPE– prestan más atención a los mensajes transmitidos por personas con antecedentes nacionales o étnicos similares (recuadro 8).

Recuadro 8: el concepto de asesor sobre empresas rurales (AER)

El AER es un intermediario en la prestación de servicios relacionados con las pequeñas empresas. Los pobres emprendedores necesitan el apoyo de competencias externas que puedan facilitarles el acceso a diversos servicios de apoyo empresarial y ayudarlos a poner en marcha y mantener sus empresas, además de suministrarles servicios en materia de acceso a los mercados. A este respecto, la función del AER debe consistir en tomar nota de los problemas con que tropiezan los pequeños emprendedores rurales y ayudarlos a encontrar soluciones. El AER también puede prestarles asistencia para identificar por anticipado los problemas relacionados con sus actividades, en especial las deficiencias en materia de gestión financiera o tecnología. Una función importante del AER consiste en actuar como enlace entre las instituciones financieras rurales y los empresarios rurales que realizan actividades en pequeña escala, en especial con respecto a la selección de propuestas de inversión. Por último, el AER puede vincular a los microempresarios y pequeños empresarios con los mercados, ya sea directamente o por conducto de servicios especializados relacionados con el mercado.

Fuente: FIDA.

D. El acceso a los mercados

19. El éxito de toda empresa rural en pequeña escala depende de la disponibilidad de canales de comercialización sostenibles. Los mercados locales, nacionales y de exportación (regionales e internacionales) pueden ser canales adecuados para comercializar los productos de las MPER.

20. Con respecto a las posibilidades de los mercados locales, la población rural pobre, pese a su limitado poder adquisitivo, es la consumidora potencial de los productos de las zonas rurales, si bien en muchos casos los precios de estos productos no son asequibles. Por consiguiente, es preciso identificar nichos de mercados estratégicos para productos alternativos de las MPER, cuyo nivel de calidad sea aceptable. También existe la posibilidad de vender productos artesanales fabricados por las MPER en mercados nacionales, regionales o internacionales. Gracias a los progresos realizados tanto en la globalización de los mercados como en las telecomunicaciones, los países en desarrollo tienen actualmente más acceso a la información de mercado y, por consiguiente, disponen de conocimientos más precisos acerca de los mercados disponibles (productos textiles, incluidas las alfombras, mermeladas, frutos secos, etc.). Sin embargo, tanto los mercados nacionales como los internacionales

⁵ Asimismo, el FIDA está ensayando otras soluciones “de orientación institucional” en Ghana y Rumania a fin de ampliar el alcance de los servicios no financieros destinados a los empresarios rurales pobres mediante el establecimiento de centros de fomento empresarial (CFE) en las zonas rurales. En Ghana, los CFE que reciben apoyo en el marco del Proyecto de Empresas Rurales financiado por el FIDA están vinculados a la red nacional de CFE que trabaja bajo la coordinación de la Junta Nacional de la Pequeña Industria y se financia con fondos públicos. En Rumania, los CFE establecidos con carácter experimental por el FIDA son instituciones especiales que prestan servicios en condiciones comerciales.

son muy competitivos y, por lo general, aplican criterios de calidad más estrictos, de manera que, pese a sus posibilidades de vender en los mercados, la población rural pobre aún tropieza con dificultades para colocar en éstos su producción agrícola y no agrícola. Por lo general, estas dificultades obedecen a las causas siguientes:

- la falta de infraestructura relacionada con el mercado (en especial caminos rurales), que no sólo aumenta los costos de entrega, sino que también dificulta el acceso de los comerciantes a la población de las zonas rurales y, de esa manera, debilita la capacidad de negociación de dicha población; y
- la falta de los conocimientos técnicos, la información y los servicios relacionados con los mercados que necesitan los empresarios pobres para poder competir en los mercados.

21. Los servicios de información de mercado contribuyen a reducir los costos de transacción de las empresas rurales para acceder a los mercados. Los servicios básicos de apoyo al acceso a los mercados abarcan la realización de estudios e investigaciones de mercado y la disponibilidad de información sobre precios y mercados, así como la facilitación de las operaciones mercantiles (por ejemplo, mediante el establecimiento de vínculos y contactos comerciales entre los productores y los compradores). Las posibilidades de crear nichos de mercado suelen verse limitadas por la capacidad reducida de los mercados rurales. Puesto que una mayor competencia entre empresarios en pequeña escala puede provocar la saturación del mercado, los posibles empresarios se basan en la información de mercado para adoptar decisiones acerca del establecimiento de MPE. Estos servicios se pueden prestar de manera permanente o temporal, según el tipo de mercado de que se trate. A su vez, la potenciación de la capacidad de acción de los empresarios rurales pobres mediante la aportación de los conocimientos técnicos apropiados puede reforzar su posición frente a las limitaciones del mercado y crear nuevas oportunidades de empleo a lo largo de la “cadena de comercialización” (transporte, empresas de elaboración o comercialización, etc.). Uno de los elementos más importantes de la labor de la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO) en materia de MPE se centra en la comercialización y en las tecnologías poscosecha (véase el apéndice III).

Recuadro 9: Vinculación de los pequeños empresarios rurales con los mercados: el Programa de Empresas y Comercialización para Pequeños Agricultores en Zambia

Este programa financiado por el FIDA se preparó con objeto de atender la necesidad de prestar apoyo a la comercialización de la producción de los pequeños agricultores, señalada por el Gobierno de Zambia. Entre los objetivos del programa figuran los siguientes: establecer una red competitiva y eficaz de empresas agroalimentarias y de comercialización que presten servicios a los pequeños agricultores; y crear una capacidad de diálogo y formulación en materia de políticas y disposiciones jurídicas. Las actividades relativas al fortalecimiento de los vínculos con el mercado en las zonas del programa abarcan, entre otras cosas, el mejoramiento de los caminos de acceso, el fortalecimiento de la función de los intermediarios en el acceso de los pequeños agricultores a los mercados, el fomento de la diversificación de los mercados, el apoyo al marco legislativo, institucional y de políticas para promover un entorno normativo más favorable a los pequeños agricultores y los intermediarios del mercado, y el suministro de información sobre el mercado.

Fuente: Informe de formulación, 1999.

22. Para resolver el problema que supone la limitación de las oportunidades de mercado en las zonas rurales, tal vez sea necesario aplicar estrategias dinámicas de investigación de mercado que estén orientadas a la innovación en materia de comercialización y tengan en cuenta las cuestiones de género. En los países en desarrollo que disponen de abundantes recursos naturales, las actividades turísticas comerciales pueden representar importantes nichos de mercado para los empresarios rurales (Ashley, 2000) y añadir valor a los conocimientos técnicos locales (herrereros, carpinteros, fabricantes locales de muebles, etc.) (recuadro 10).

Recuadro 10: Mejoramiento de los medios de subsistencia de las comunidades rurales mediante la promoción del ecoturismo en el Perú

En el marco del Programa Ampliado de Cooperación FIDA/ONG, se presta apoyo a una ONG peruana que está ejecutando un proyecto participativo piloto destinado a la comunidad rural pobre de San Martín de Porras. Esta comunidad reside en una zona cercana al sitio arqueológico de Quillarumiyoc (en quechua, “piedra de la luna”) en la zona de Cuzco. El sitio ofrece muchas posibilidades de mejorar los medios de subsistencia de la comunidad. A este respecto –además de la rehabilitación del sitio (estabilización de andenes)– la ONG presta servicios de apoyo empresarial destinados a mejorar la calidad de las artesanías que fabrican las mujeres y a prestar asistencia a la población en el establecimiento de pequeños albergues turísticos en los que se ofrecen platos típicos andinos preparados con productos de los huertos familiares. Por último, para contribuir a que la comunidad perciba a los recursos arqueológicos y naturales como algo propio, se imparte capacitación a algunas personas para que puedan desempeñarse como guías turísticos.

Fuente: FIDA.

E. Entorno institucional favorable

23. En muchos países en desarrollo la liberalización de la economía ha ido acompañada de reformas estructurales encaminadas a crear un entorno favorable para las actividades empresariales y del sector privado, con objeto de aumentar las inversiones –tanto nacionales como extranjeras– y de esa manera impulsar el crecimiento. Entre otras cosas, estas reformas han procurado identificar medios para mejorar el entorno empresarial y jurídico mediante: el establecimiento de procedimientos jurídicos y administrativos para el establecimiento de actividades empresariales; y la formulación de políticas de apoyo al desarrollo de la capacidad empresarial (reformas fiscales; políticas de capacitación del personal de las empresas; modificación de la estructura de los servicios de información sobre los mercados; promoción de las agencias de asesoramiento empresarial; y desarrollo de las empresas de financiación en pequeña escala). En la mayoría de los casos, se han establecido, con el apoyo de organismos donantes, grupos de trabajo o mecanismos especiales para supervisar esas reformas.

24. Sin embargo, cada vez se reconoce más que, por lo general, esas políticas no han prestado atención suficiente a las empresas en las zonas rurales. Teniendo en cuenta las dificultades con que tropiezan los empresarios rurales –determinadas principalmente por las incertidumbres y la existencia de obstáculos a la entrada considerables– las actividades en pequeña escala del sector privado en las zonas rurales deben contar con el respaldo de políticas y medidas encaminadas a apoyar la creación de agrupaciones de MPE como instrumentos para reducir la pobreza rural. Estas agrupaciones pueden desempeñar un papel cada vez más importante en los procesos de preparación de las estrategias de lucha contra la pobreza. El desarrollo de una economía agrícola pujante capaz de aumentar los ingresos rurales y de situarse a la vanguardia del desarrollo económico en las zonas rurales (comercialización de insumos y productos, servicios de financiación agrícola, maquinaria agrícola,

etc.) es un elemento fundamental de las políticas de promoción de las MPER. Entre otras medidas que podrían adoptarse figura la aplicación de políticas fiscales y jurídicas de apoyo a los empresarios de las zonas rurales y la promoción del establecimiento de políticas de apoyo a las actividades empresariales tanto rurales como urbanas (recuadro 11).

Recuadro 11: Empresas en pequeña escala, crecimiento económico y vinculación de las empresas rurales y urbanas en China

China ofrece un ejemplo notable de la función desempeñada por las políticas públicas orientativas basadas en inversiones en capital humano (enseñanza primaria y secundaria, formación profesional) e infraestructura rural (comunicación y transporte) –así como la creación de vínculos empresariales apropiados–, en el establecimiento de agrupaciones de pequeñas empresas en las zonas rurales. La industrialización rural en China ha estado estrechamente vinculada con la industria urbana desde el punto de vista de la producción, la tecnología, la dotación de personal y la construcción de instalaciones, en particular en las etapas iniciales del proceso de desarrollo. En una primera etapa se establecieron agrupaciones industriales específicas en las zonas rurales, las llamadas empresas municipales y comunales (EMC) y se concertaron acuerdos de subcontratación con empresas urbanas de mayores dimensiones para el suministro de insumos (equipo barato o usado) y la compra de la producción. En 1984 se privatizó el sector de las EMC, lo cual tuvo enormes repercusiones en la economía rural china. Durante el período comprendido entre 1984 y 1995, el valor bruto de la producción de las EMC (a precios constantes de 1985) se multiplicó por 13, con una tasa media de crecimiento anual del 24,1%. El sector de las EMC desempeñó un papel importante al absorber los excedentes de mano de obra rural generados por el aumento de la productividad de la mano de obra en la agricultura y también se vio impulsado por el crecimiento del ingreso y la demanda rurales. El empleo total en el sector aumentó de 52,1 millones a 128,6 millones de puestos de trabajo. Las EMC han tenido un impacto importante en el conjunto de la economía china y en 1995 su producción representó el 25% del producto interno bruto (PIB). Si bien las EMC tendrán que afrontar desafíos cada vez más importantes, especialmente con respecto a la globalización, su desempeño representa un ejemplo notable de la importancia de los cambios que una estrategia de desarrollo rural centrada en el sector no agrícola puede introducir en la estructura de la economía nacional.

Fuente: *Assessment of Rural Poverty in Asia and the Pacific* (Evaluación de la pobreza rural en Asia y el Pacífico), FIDA (enero de 2002).

25. Teniendo en cuenta la correlación que existe entre el desarrollo de la infraestructura y la promoción de las actividades empresariales, es preciso que las políticas en materia de MPER estén respaldadas por políticas de desarrollo de la infraestructura rural. Las inversiones en infraestructura rural relacionada con las MPER deben abarcar, principalmente, la rehabilitación y el mejoramiento de las redes de caminos rurales para mejorar el acceso a los mercados, e incluir programas de electrificación como condición previa para el desarrollo de las instituciones o empresas locales encargadas de suministrar servicios a los empresarios rurales (por ejemplo, establecimiento de pequeños centros empresariales polivalentes en las zonas rurales).

26. Otro aspecto importante del establecimiento de un entorno favorable es la facilitación de un diálogo constructivo entre los agentes del sector privado y otros interesados: gobiernos, instituciones financieras, proveedores de servicios empresariales (públicos y privados), ONG, donantes, etc. En algunos países, este diálogo puede realizarse por conducto de los foros permanentes o semipermanentes ya existentes, en cuyo ámbito los interesados analizan los progresos hechos en la definición de marcos institucionales para las MPE. Es menester potenciar la capacidad de acción de instituciones específicas, como las asociaciones de empresas rurales y otros grupos o personas que defienden los intereses de las MPER, para que puedan desempeñar un papel activo en la elaboración de esos marcos.

F. Las microempresas, las pequeñas empresas rurales y el género

27. En los países en desarrollo las mujeres dirigen, con resultados muy satisfactorios, actividades empresariales en pequeña escala. Sin embargo, existen varios medios de mejorar su acceso a los mercados y aumentar la eficacia de sus actividades. En primer lugar, es preciso establecer marcos normativos favorables que se centren en la supresión de las limitaciones con que tropiezan las mujeres de las zonas rurales para emprender actividades relacionadas con las MPE. En segundo lugar, es necesario seguir ofreciéndoles servicios de capacitación y otros tipos de servicios de apoyo a las pequeñas empresas teniendo presente que las mujeres suelen tener limitaciones tanto en materia de alfabetización como con respecto a la disponibilidad de tiempo (véase la figura 2). A tal efecto, no sólo es necesario liberar a las mujeres para que puedan dedicarse a actividades empresariales, por ejemplo ampliando su acceso a mejores tecnologías relacionadas con los medios de subsistencia (tecnologías basadas en la energía solar o mejores sistemas de abastecimiento de agua), sino que también es preciso fomentar un mayor grado de distribución de los esfuerzos en las labores domésticas. La experiencia del FIDA indica que este último objetivo puede lograrse cuando se reconoce la importante contribución económica y social de la mujer al bienestar del hogar y la comunidad. La ampliación del alcance de las actividades empresariales de las mujeres mediante la introducción de nuevas tecnologías resulta particularmente difícil porque, cuando esas actividades se vuelven más rentables, los hombres suelen asumir el control de las empresas. Toda iniciativa encaminada a fomentar las MPE debe prever la salvaguardia del control de las mujeres sobre los beneficios de sus empresas.

Figura 2: Diferencias entre actividades de MPE dirigidas por hombres y por mujeres en América Latina

Diferencias	Mujeres	Hombres
Motivación para iniciar actividades de MPE	Necesidad de realizarse Satisfacción en el trabajo Necesidad económica Deseo de ser su propio "patrón"	Necesidad de realizarse "Deseo de lograr que las cosas funcionen bien" Control de recursos y activos Deseo de ser su propio "patrón"
Estrategia de crecimiento de las MPE	Diversificación horizontal	Crecimiento vertical
Aspectos psicológicos	Falta de confianza en sí mismas Miedo al éxito Deseo de aprovechar diversas redes en materia de fomento empresarial, incluidas las integradas por grupos de mujeres	Miedo al fracaso empresarial Utilización frecuente de servicios de asesoramiento exteriores
Capital inicial	Bienes y ahorros personales	Préstamos (bancos, parientes, amigos), otras fuentes de inversión
Tipo de MPE	Servicios (relacionados con las ventas, el comercio y la educación) o actividades empresariales en el hogar	Empresas manufactureras o basadas en la tecnología (actividades empresariales fuera del hogar)
Gestión empresarial	Falta de capacidad técnica Conocimientos limitados en materia de gestión de los recursos humanos Conocimientos limitados en materia de gestión financiera Nivel de educación limitado	Materias primas, insumos físicos y conocimiento de gestión limitados Limitada capacidad de administración Limitada capacidad de comercialización

G. Otras cuestiones

28. El diálogo sobre políticas también debe abarcar dos subcuestiones importantes relacionadas con la promoción de las MPE en los países en desarrollo: la necesidad de poner fin a la utilización de mano de obra infantil en las MPER y la promoción de productos y procesos de fabricación de las MPE que sean favorables al medio ambiente.

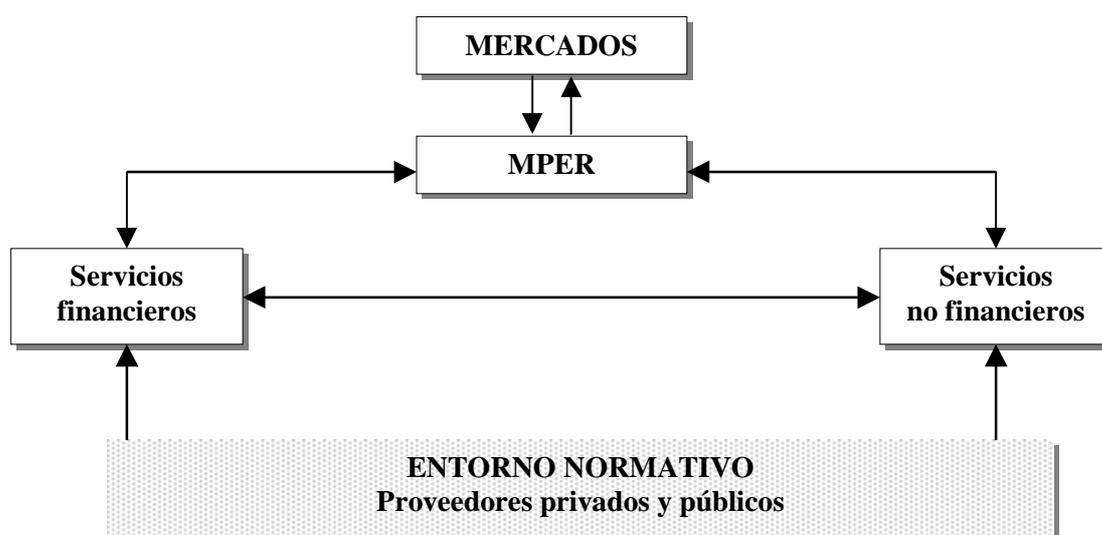
29. Los servicios y las instituciones de asesoramiento empresarial, como agentes impulsores del cambio, deben tener la capacidad necesaria para sensibilizar a la población rural, a los posibles empresarios rurales y a sus propios miembros acerca de la necesidad de respetar las reglas y normas de calidad aplicables a sus actividades empresariales.

III. RECOMENDACIONES Y CONSECUENCIAS NORMATIVAS PARA EL FIDA

30. El enfoque adoptado por el FIDA para promover las MPER se basará en la reducción de las limitaciones y desigualdades con que tropieza actualmente la población rural pobre para invertir en actividades de MPE a fin de diversificar sus ingresos, encontrar empleo, reducir su pobreza y mejorar sus medios de subsistencia. A tal efecto, el Fondo favorece la aplicación de un enfoque holístico (véase la figura 2) que puede facilitar el acceso de las personas pobres con capacidad empresarial a diversos servicios de apoyo empresarial orientados a la comunidad (servicios financieros y no financieros, con la inclusión de los relacionados con el mercado) prestados por proveedores públicos o privados. Puesto que la labor del FIDA se centra en la potenciación de la capacidad de acción de la población en las zonas rurales más pobres, el programa destinado a abordar esas esferas abarcará principalmente las actividades en escala más pequeña (actividades preempresariales y microempresas) (recuadro 5).

31. El Fondo también tiene el propósito de realizar inversiones para establecer un entorno normativo favorable a la promoción de las MPE en las zonas rurales, que se aplicará según se indica a continuación:

Figura 3: Enfoque holístico del FIDA para el fomento de las empresas en pequeña escala en las zonas rurales



A. Prestación de servicios financieros orientados a los empresarios

32. La prestación de servicios financieros adecuados (capital de explotación y préstamos a medio plazo para financiar inversiones más cuantiosas en tecnología) a las MPE se considerará parte integrante del apoyo a los programas y políticas de promoción de las MPER. El objetivo específico del FIDA consistirá en aumentar el número de instituciones financieras en las zonas rurales, con inclusión de instituciones comerciales, de financiación rural o de microfinanciación, según se describen en el documento titulado “Instrumentos de decisión en la financiación rural” (FIDA, 2002). A tal efecto, será necesario movilizar los recursos financieros y no financieros de los intermediarios para que éstos fortalezcan su relación con los empresarios. El apoyo que puede prestar el FIDA abarcará desde el establecimiento de fondos de desarrollo de empresas en pequeña escala para la concesión de créditos a medio plazo, o el establecimiento de mecanismos de garantía destinados a limitar los riesgos asumidos por las instituciones financieras que tratan directamente con las empresas rurales en pequeña escala, hasta el suministro de capital social. El FIDA también procurará alentar el establecimiento de asociaciones entre los bancos comerciales y las IMF rurales, en particular para fines de refinanciación. No se escatimarán esfuerzos para ensayar soluciones innovadoras en materia de financiación de empresas en pequeña escala, como el suministro de capital de riesgo y capital inicial, y el establecimiento de planes de microarrendamiento financiero. Además, el FIDA procurará ampliar las asociaciones entre los proyectos tanto desde el punto de vista geográfico como técnico, centrándose básicamente en la financiación rural y los proyectos relacionados con el fomento de las MPER.

B. Prestación de servicios no financieros sostenibles

33. La estrategia del FIDA encaminada a ampliar el alcance de los servicios de asesoramiento empresarial para los empresarios pobres se apoyará en el desarrollo o el fortalecimiento de la capacidad de asesoramiento empresarial en las zonas rurales mediante la participación de ONG o de servicios públicos o privados. El objetivo consiste en lograr un desarrollo sostenible de las MPER basado en la identificación y comprensión de las necesidades de los empresarios pobres y el suministro de respuestas adecuadas y oportunas, ya sea en el marco de proyectos o por conducto de proveedores de servicios asociados (ONG, instituciones rurales, colegios, asociaciones empresariales, etc.). Para ello será preciso mejorar la capacidad institucional de instituciones de asesoramiento que ya existen en las zonas rurales (por ejemplo, CFE u otras instituciones de asesoramiento empresarial, con inclusión de asociaciones empresariales, establecimientos educativos, proveedores del sector privado, ONG, etc); también se crearán o fortalecerán las funciones de asesoramiento en las comunidades de las zonas rurales (establecimiento de redes de AER –con la inclusión de mujeres que presten asesoramiento empresarial– mediante la ampliación de la capacidad, la formación y la transferencia de conocimientos especializados). En algunos países éste puede ser uno de los elementos de las actividades del desarrollo comunitario y fortalecimiento institucional.

34. Se prestarán los siguientes tipos de servicios:

- **Capacitación en administración de empresas.** A fin de ampliar la capacidad de los pequeños empresarios rurales para dirigir sus empresas, será preciso potenciar su capacidad de acción mediante cursos de capacitación bien orientados (capacitación empresarial). Se prestará especial atención al mejoramiento de sus conocimientos sobre requisitos y limitaciones básicos en materia empresarial. A tal efecto, se impartirán, en el marco de proyectos del FIDA o mediante actividades asociadas, programas de capacitación en administración de empresas y otros tipos de capacitación específica orientada a las empresas: planificación empresarial, gestión del flujo de efectivo como instrumento de autonomía financiera, conocimientos básicos sobre comercialización y calidad de los productos, etc.



- **Formación profesional y acceso a la tecnología.** La formación profesional y el acceso a unas tecnologías empresariales eficaces en función de los costos y favorables a los pobres serán los pilares de la prestación de apoyo para la creación de capacidad empresarial en las zonas rurales. Mediante sus proyectos y actividades, el FIDA procurará mejorar la competencia profesional de los posibles empresarios. Esto se logrará mediante:
 - la ejecución de programas intensivos de formación profesional y capacitación (con inclusión de planes de aprendizaje para jóvenes de las zonas rurales y capacitación en el servicio); y
 - un mayor acceso a la información sobre tecnologías que satisfagan las necesidades de los emprendedores pobres. El FIDA prestará apoyo a las actividades de adaptación y fabricación mediante instrumentos o servicios específicos, instituciones públicas o privadas y ONG dedicadas a la investigación tecnológica en favor de los pobres y orientada a las empresas.

C. Facilitación del acceso a los mercados

35. La identificación de mercados será un criterio fundamental para promover las MPER. El objetivo del FIDA relativo a la ampliación del acceso a los mercados en las zonas rurales consistirá en establecer, con la asistencia de servicios de asesoramiento en materia de empresas rurales, nexos que vinculen a los microempresarios y los pequeños empresarios con los mercados existentes, y en identificar, pero también crear, nuevas oportunidades de mercado (incluidas actividades no tradicionales, como el ecoturismo). No se escatimarán esfuerzos para fortalecer las relaciones con los mercados mediante el mejoramiento de los vínculos entre empresas rurales y urbanas, y el establecimiento de contactos entre los productores y los posibles compradores, así como mediante el fomento de la capacidad de acción de las asociaciones rurales y empresariales, las comunidades y las cooperativas para que puedan prestar servicios a sus miembros y clientes estableciendo asimismo servicios especializados de apoyo a las operaciones mercantiles (información de mercado y capacitación, definición de normas de calidad de los productos, etc.), en el momento y la medida en que sea necesario.

D. Diálogo sobre políticas

36. La formulación de un marco general para establecer un entorno institucional y normativo en materia de MPER representa un paso importante en la labor del FIDA. A tal efecto, sus actividades en esta esfera se centrarán en:

- apoyar el diálogo sobre políticas entre todos los interesados (autoridades gubernamentales, instituciones financieras, asociaciones de pequeñas empresas, proveedores de servicios, etc.) mediante la prestación de asistencia a plataformas de diálogo, como los procesos de preparación de las estrategias de lucha contra la pobreza, los grupos de tareas especiales en materia de MPE y otros grupos de trabajo institucionales. El objetivo consiste en mejorar la eficacia de las MPE en la realización de programas de apoyo a la reducción de la pobreza;
- alentar la creación de asociaciones comunitarias de empresas en pequeña escala en las zonas rurales –con inclusión de asociación de mujeres– e impartir a sus representantes los conocimientos técnicos y normativos necesarios para que puedan proteger los intereses de sus miembros durante la formulación de políticas en materia de MPER. A tal efecto, el FIDA se apoyará en una variedad de instrumentos de financiación (donaciones, préstamos, cofinanciación) y de asociaciones (ONG, instituciones de financiación rural, dependencias gubernamentales, donantes). También procurará garantizar la flexibilidad de la duración de los préstamos para que esas organizaciones comunitarias puedan convertirse en entidades autosuficientes con personalidad jurídica; y

- apoyar a los gobiernos y las autoridades de reglamentación del sector para que introduzcan reformas en los marcos normativos e institucionales aplicables a las MPER, con inclusión de medidas y bases de referencia concretas encaminadas a evitar la utilización del trabajo infantil en las MPER; y proteger el medio ambiente y los recursos naturales. A tal efecto se difundirá información y se procurará que los encargados de formular las políticas estén familiarizados con las mejores prácticas mediante la realización de cursos, talleres y seminarios; o bien mediante el suministro de asistencia técnica y apoyo de otra índole a los agentes institucionales interesados.

37. El FIDA también estudiará la posibilidad de aprovechar su diálogo con los interesados para promover el establecimiento de asociaciones de los sectores público y privado. Estas asociaciones pueden facilitar el desarrollo de las MPE mediante la concertación de acuerdos de subcontratación entre dichos sectores para la prestación de servicios de apoyo empresarial en las zonas rurales.

E. Estrategia de recuperación de costos

38. Debido a la limitación de sus activos financieros, los microempresarios y pequeños empresarios tal vez tropiecen con dificultades para pagar los honorarios correspondientes a los servicios que reciben. En consecuencia, el FIDA puede subvencionar en una primera etapa los costos operacionales del establecimiento de servicios de apoyo empresarial en las zonas rurales, en especial en las zonas aisladas, pero deberá reducir gradualmente las subvenciones durante el ciclo de los proyectos. El FIDA tiene el propósito de aplicar algunas prácticas existentes en materia de recuperación de costos para garantizar el desarrollo de una capacidad de asesoramiento empresarial sostenible en las zonas rurales⁶.

F. Actividades complementarias

39. En el presente documento se describe el estado actual de los conocimientos sobre las MPE desarrollados en los últimos años por la comunidad de donantes, incluido el FIDA, y los especialistas en actividades de desarrollo. Sin embargo, sigue siendo necesario perfeccionar las políticas, los mecanismos y los instrumentos para atender las necesidades de los distintos tipos de empresarios pobres. El FIDA tiene el propósito de perfeccionar los principios mencionados *supra* basándose en la evolución de sus estrategias regionales y en los documentos sobre oportunidades estratégicas nacionales a fin de tener en cuenta las diferentes oportunidades y limitaciones en materia de fomento de las MPE en sus países asociados.

40. Se invita a la Junta Ejecutiva a examinar y hacer suyas las recomendaciones de política relativas a una política del FIDA en materia de empresas rurales, que figuran en la sección III del presente documento.

⁶ Según encuestas recientes realizadas sobre el terreno, los pequeños empresarios están dispuestos a pagar por el suministro de determinados servicios de apoyo empresarial, siempre que éstos respondan a sus necesidades (Downing, 2001).

EJEMPLOS DE ACTIVIDADES DE MICROEMPRESAS Y PEQUEÑAS EMPRESAS EN LAS ZONAS RURALES

MPE basadas en la agricultura

- Elaboración de productos pecuarios (cueros y pieles, pequeñas curtiembres artesanales, fabricación de quesos, etc.)
- Elaboración y comercialización de pescado (seco, ahumado, salado)
- Elaboración (molienda, preparación de mermeladas, jarabes, encurtidos, miel, fabricación de cerveza y extracción de aceite).
- Empresas de comercialización agrícola (asociaciones o grupos)
- Venta de insumos (productos químicos y de otra índole)
- Fabricación de equipo agrícola (carros, aperos agrícolas, etc.)
- Productos forestales no madereros

MPE no agrícolas

- Fabricación de ladrillos
- Fabricación de carbón
- Transporte de productos a los mercados
- Transporte público
- Pequeñas tiendas rurales (venta de productos alimenticios y de otra índole)
- Restaurantes rurales
- Pequeñas panaderías
- Talleres de reparación (diversas especialidades)
- Pequeños centros comerciales
- Herrerías y otros talleres metalúrgicos
- Carpinterías
- Productos artesanales (costura, cestería, confección de prendas de vestir, etc.)
- Batik, *tie and dye*
- Pequeños albergues (ecoturismo)
- Visitas turísticas y guías (ecoturismo)