



Invertir en la población rural

Comité de Evaluación

119.º período de sesiones
Roma, 18 de octubre de 2022

Respuesta de la Dirección del FIDA a la evaluación de un grupo de proyectos sobre desarrollo de empresas rurales

Signatura: EC 2022/119/W.P.3/Add.1

Tema: 4

Fecha: 5 de octubre de 2022

Distribución: Pública

Original: Inglés

Para examen

Referencias útiles: Proyecto final del informe del examen *inter pares* externo de la función de evaluación en el FIDA ([EC 2019/106/W.P.7](#)).

Medida: Se invita al Comité de Evaluación a examinar la respuesta de la Dirección a la evaluación de un grupo de proyectos sobre desarrollo de empresas rurales.

Índice

I.	Introducción	1
II.	Consideraciones sobre la metodología utilizada en la evaluación de un grupo de proyectos	1
III.	Perspectiva de la Dirección sobre las principales enseñanzas derivadas de la evaluación de un grupo de proyectos	2

Respuesta de la Dirección del FIDA a la evaluación de un grupo de proyectos sobre desarrollo de empresas rurales

I. Introducción

1. La Dirección acoge con agrado la primera evaluación de un grupo de proyectos sobre desarrollo de empresas rurales realizada por la Oficina de Evaluación Independiente del FIDA (IOE). En consonancia con las recomendaciones planteadas en el examen *inter pares* externo de la función de evaluación en el FIDA realizado en 2019, las evaluaciones de este tipo contribuyen al aprendizaje por medio de los análisis comparativos. Esta evaluación de un grupo de proyectos sobre desarrollo de empresas rurales muestra un claro énfasis en el aprendizaje. Si bien no ofrece recomendaciones, presenta importantes enseñanzas que pueden utilizarse en el diseño y la ejecución de futuros proyectos de este tipo, así como en los programas sobre oportunidades estratégicas nacionales y las estrategias institucionales o nacionales.
2. La presente evaluación de un grupo de proyectos reviste gran importancia para las dos regiones que abarca. En la región de África Occidental y Central, el fuerte crecimiento de la población joven requiere urgentemente soluciones innovadoras para la creación de empleo, especialmente en las zonas rurales. Es cada vez más común que los Gobiernos de la región tengan en cuenta a las empresas rurales que funcionan tanto dentro como fuera de las explotaciones agrícolas a la hora de establecer estrategias y prioridades de desarrollo. En la región de Asia y el Pacífico, las pequeñas empresas agrícolas enfrentan el problema de la migración de las zonas rurales a las urbanas, y gran parte de la región carece de infraestructura básica para garantizar vínculos eficientes con los mercados.
3. Las constataciones también demuestran la importancia de la colaboración del FIDA con el sector privado a través de sus operaciones sin garantía soberana, que se centran asimismo en la promoción del desarrollo de las empresas rurales. Los proyectos del Programa de Participación del Sector Privado en la Financiación (PSFP) son coherentes con los objetivos estratégicos de los países y los esfuerzos del sector público por garantizar la complementariedad entre las iniciativas de los sectores público y privado para maximizar el impacto. Esos proyectos constituyen un vehículo complementario para impulsar el desarrollo de las empresas rurales, y proporcionan a las microempresas y pequeñas y medianas empresas (mipymes) los instrumentos necesarios para acceder a la financiación. Las enseñanzas extraídas de esta evaluación de un grupo de proyectos también serán importantes para las futuras actividades del PSFP.
4. La Dirección se complace en observar que los resultados de la labor del FIDA son positivos en la mayoría de los casos, lo cual queda confirmado porque las conclusiones y enseñanzas en su mayoría también son positivas. En la presente respuesta de la Dirección se ofrecen comentarios sobre el enfoque metodológico adoptado para esta evaluación (sección II), así como la perspectiva de la Dirección sobre las principales enseñanzas planteadas al final del informe (sección III).

II. Consideraciones sobre la metodología utilizada en la evaluación de un grupo de proyectos

5. La presente evaluación de un grupo de proyectos es la primera que contempla el desarrollo de las mipymes, cuya definición y alcance son altamente complejos. Estas empresas no solo dependen de los contextos nacionales, sino que también abarcan tanto actividades en la explotación relacionadas con la producción agrícola como actividades de otra índole que pueden estar o no vinculadas a la agricultura (p. ej., suministro de insumos, elaboración, transporte o comercio

minorista). Esa complejidad se ve incrementada por el hecho de que las mipymes rurales no vinculadas a la agricultura producen bienes para mercados locales o externos, y prestan servicios a la población local o a clientes externos.

6. Por lo tanto, la Dirección se complace en observar que, si bien se aplica la orientación sobre las evaluaciones de los resultados de los proyectos que figura en el Manual de Evaluación publicado por la IOE en 2015, también se introdujeron modificaciones para contemplar esa complejidad y permitir el análisis comparativo y la síntesis de las constataciones a nivel de los proyectos. En las modificaciones se planteó que se utilizara una selección de criterios de evaluación en lugar del conjunto completo de criterios estándar, y que se evitara dar calificaciones a los resultados. En el enfoque metodológico utilizado para esta evaluación de un grupo de proyectos, la Dirección confirma que la evaluación a nivel de proyecto se guio por cuestiones o preguntas clave comunes específicamente referidas al desarrollo de las empresas rurales.
7. Esta evaluación analiza los resultados de cuatro proyectos en Bangladesh, el Camerún, Ghana y el Nepal con fechas de finalización entre 2021 y 2023. En lo que respecta al Proyecto de Fomento de las Empresas Rurales y las Remesas (Samriddhi), la evaluación solo consideró el diseño y la pertinencia. Esto se debió a que el proyecto sufrió una reestructuración en 2020 que condujo a una importante reducción de escala o al cese de intervenciones con características comunes a otros proyectos (entre ellas, servicios de desarrollo empresarial y acceso a la financiación). La Dirección sugiere que, de darse condiciones similares al realizarse futuras evaluaciones, la IOE amplíe el análisis mediante una comparación longitudinal, considerando proyectos similares que precedan a los incluidos originalmente en la muestra.

III. Perspectiva de la Dirección sobre las principales enseñanzas derivadas de la evaluación de un grupo de proyectos

8. La Dirección estudió detenidamente las seis enseñanzas planteadas en la evaluación y, en términos generales, concuerda con los principales puntos allí expuestos. No obstante, a continuación figuran algunos mensajes adicionales que la Dirección desearía incorporar para complementar el contenido de algunas recomendaciones.
9. **Enseñanza 1: Las estrategias deben tener en cuenta los perfiles, las competencias, la capacidad y los recursos de los empresarios, con una clara comprensión de cómo se van a lograr los resultados esperados para esos empresarios.**
10. La Dirección concuerda plenamente con esta enseñanza. El FIDA debe seguir prestando especial atención a los empresarios rurales y agrícolas y ofreciéndoles apoyo, con el objetivo de generar ingresos y crear empleo. Los distintos grupos objetivo del Fondo —especialmente las mujeres, los jóvenes y las personas con discapacidad— tienen diferentes perfiles y, por lo tanto, requieren la aplicación de distintos enfoques para que se pueda brindar un apoyo eficaz a sus empresas, con el objetivo último de sacarlos de la pobreza. En adelante, será importante garantizar que los nuevos proyectos sobre el desarrollo de las empresas rurales inviertan en lograr una mejor comprensión del perfil, las capacidades y los recursos de los empresarios a fin de ofrecer respuestas adaptadas a sus necesidades. Para ello, es necesario que el proceso de diseño o la ejecución de los futuros proyectos de apoyo a las empresas rurales comprendan un análisis sólido de los mercados e información sobre la vía de desarrollo de los diferentes tipos de empresas rurales.
11. Más allá de la propiedad de las mipymes, la prestación de un apoyo especialmente adaptado debería atender las necesidades técnicas y de gestión para garantizar el crecimiento y la adopción o el mantenimiento de un enfoque inclusivo. Las

mipymes rurales y agrícolas que reciben apoyo deben generar ingresos de forma sostenible y crear trabajos y empleos dignos. Cuando en un proyecto del FIDA participen empresarios y empresas más acomodados, debería haber una justificación clara del otorgamiento de las donaciones, las subvenciones y el apoyo técnico que reciben, tomando en cuenta las consecuencias que se prevé que tendrá ese apoyo en las personas pobres de las zonas rurales. El enfoque debería basarse en la demanda del mercado, los análisis del suministro, y las oportunidades para el desarrollo y el crecimiento de las empresas rurales de diferentes tipos y tamaños.

12. **Enseñanza 2: La creación y el crecimiento de empresas requieren un apoyo sistemático a largo plazo.**
13. La Dirección concuerda plenamente con esta enseñanza. La necesidad de una colaboración a largo plazo es coherente, por ejemplo, con la experiencia del Programa de Empresas Rurales de Ghana, que se encuentra en curso desde 1995.
14. Las iniciativas rurales y agrícolas con posibilidades de convertirse en mipymes son múltiples y diversas. Por lo tanto, el FIDA debe utilizar una combinación de servicios de desarrollo empresarial, servicios financieros asequibles y servicios no financieros conexos, junto con un seguimiento a más largo plazo para el crecimiento y la sostenibilidad. El acceso a recursos obtenidos en condiciones favorables para impulsar la puesta en marcha de las mipymes rurales y agrícolas es un elemento clave y requiere enfoques bien secuenciados, que deberían ser intensivos y continuos e incluir un plan o una estrategia de negocio bien pensados por parte de las mipymes, que puedan adaptarse con el transcurso del tiempo.
15. La identificación de mipymes rurales y agrícolas sostenibles es una condición necesaria para alcanzar el objetivo de la generación de ingresos y la creación de empleo. No obstante, el FIDA deberá lograr un equilibrio entre la suficiencia y la sostenibilidad de los servicios y el objetivo de beneficiar a un gran número de personas pobres de las zonas rurales, en particular aquellas que se encuentran dispersas geográficamente y en zonas de difícil acceso.
16. **Enseñanza 3: La evaluación del impacto requiere una comprensión integral de las actividades económicas de los hogares.**
17. La Dirección concuerda plenamente con esta enseñanza. El hogar rural típico es una unidad compleja de analizar, ya que puede estar integrada por varios miembros, cada uno de los cuales puede llevar a cabo actividades sociales y económicas diversas e interrelacionadas y/o complementarias. En algunos casos, los recursos se comparten entre hogares y entre empresas. Esa complejidad requiere una comprensión integral para llevar adelante cualquier tipo de evaluación del impacto. La comprensión de los hogares requiere datos pormenorizados sobre el acceso a las intervenciones de mejora de la producción y la productividad, el acceso a los mercados que pagan precios que permiten la recuperación de costos, la creación de empleo asalariado, la gestación de las empresas y los períodos de vencimiento, lo que comprende la estacionalidad y la estabilidad de los flujos de efectivo, los niveles reales de los salarios rurales, etc. Todos estos factores son decisivos para determinar las posibilidades de generar empleo rural digno.
18. A fin de permitir el seguimiento exhaustivo de todas las actividades de los hogares, el marco lógico de los proyectos y el sistema de seguimiento y evaluación (SyE) deberían reflejar la naturaleza integral de esas actividades. Por lo tanto, esta enseñanza debe incorporarse a las etapas de diseño y ejecución de los proyectos que se centran en el sistema de SyE de estos.
19. No obstante, la escasa disponibilidad de recursos plantea desafíos a la hora de realizar un examen integral de los hogares rurales para lograr una evaluación sólida del SyE y del impacto. Se precisa un nivel razonable de tiempo de trabajo del personal, además de recursos financieros y económetras cualificados para realizar las evaluaciones del impacto y generar resultados representativos.

20. **Enseñanza 4: Las estrategias para mejorar el acceso de los microempresarios rurales a la financiación deben basarse en la comprensión de sus necesidades, así como de los obstáculos normativos e institucionales.**
21. La Dirección concuerda plenamente con esta enseñanza y sugiere ampliarla como sigue: Las estrategias para mejorar el acceso de los microempresarios rurales a la financiación deben basarse en la comprensión de sus necesidades **y su capacidad**, así como de los obstáculos normativos e institucionales, **y podrán depender de las intervenciones adicionales que se lleven a cabo para apoyar el acceso a la financiación.** La Dirección continúa propugnando y recomendando el enfoque basado en las cadenas de valor, que requiere una actuación a largo plazo y la prestación de apoyo en varias fases. Algunas de esas fases —como la identificación de mercados para la venta de los productos y el establecimiento de disposiciones contractuales con los compradores cuando sea posible— constituyen la base del enfoque y preceden el acceso a la financiación, ya que permiten gestionar los riesgos no financieros que desalientan el interés de los posibles prestamistas. Es preciso contar con un entorno propicio adecuado que garantice el acceso a la financiación, el cual debe crearse mediante políticas y estructuras institucionales pertinentes orientadas al sector de las mipymes rurales y agrícolas desfavorecidas. La Dirección también respalda la participación de representantes de las mipymes en el diálogo sobre las políticas y las cuestiones institucionales que afectan sus negocios.
22. Además de subrayar la necesidad de intervenciones adecuadas a niveles macro y medio, la Dirección recomienda fomentar las competencias a nivel micro (como la visión y la capacidad empresarial, la solvencia crediticia o los perfiles de riesgo de los propietarios y administradores de las mipymes rurales y agrícolas), ya que estas inciden en sus posibilidades de acceder a una financiación asequible. En particular, habida cuenta de que la mayoría de las microempresas son informales y relativamente jóvenes, el desafío de generar un historial crediticio adecuado es importante y debe atenderse. El acceso a la financiación se facilita con la rentabilidad y las proposiciones de valor de las mipymes rurales y agrícolas.
23. **Enseñanza 5: La introducción de tecnologías e innovaciones requiere un análisis suficiente de los siguientes elementos: i) el contexto y las necesidades de los grupos objetivo, y ii) la idoneidad de la tecnología (ya sean equipos físicos o herramientas o prácticas), considerando su asequibilidad, acceso, facilidad de uso (en particular de las operaciones y el mantenimiento), sostenibilidad y contribución al aumento de los beneficios.**
24. La Dirección concuerda con esta enseñanza, pero subraya la necesidad de fomentar la capacidad de los propietarios y administradores de las mipymes rurales y agrícolas para que puedan adoptar y utilizar con eficacia la tecnología y las innovaciones introducidas por los proyectos. Si bien las tecnologías de la información y las comunicaciones para el desarrollo pueden resultar útiles a la hora de tomar decisiones, reducir los costos de la intervención o incrementar la productividad, es posible que no resuelvan las dificultades subyacentes en materia estratégica y de gestión.
25. La Dirección desea recalcar que el equipo dedicado a dichas tecnologías dentro de la División de Producción Sostenible, Mercados e Instituciones cuenta con el personal necesario para ofrecer una orientación y un apoyo específicos a fin de llevar a cabo el análisis y las evaluaciones necesarios de las tecnologías y las innovaciones introducidas para beneficio de las mipymes rurales y agrícolas. La experiencia del FIDA indica que los desafíos que plantea la adopción de algunas tecnologías e innovaciones se vinculan a su nivel de complejidad, así como a la frecuente insuficiencia de los niveles de alfabetización funcional de los propietarios y administradores de las mipymes rurales y agrícolas.

26. Los elementos adicionales útiles para complementar esta enseñanza provienen del enfoque basado en el sistema de innovación agrícola, que hace hincapié en el establecimiento de redes y las interacciones sociales entre los actores en la generación de ideas nuevas y en la adopción de nuevas tecnologías.
27. **Enseñanza 6: La mejora de la productividad puede contribuir a aumentar los ingresos, pero es necesario un apoyo adicional para la modernización de las empresas, como la mejora de las prácticas de gestión y comercialización y una mejor vinculación de los productores o proveedores de servicios con otros agentes y funciones del mercado.**
28. La Dirección está totalmente de acuerdo con esta enseñanza y reitera la importancia de aplicar el enfoque basado en las cadenas de valor a la hora de establecer mipymes rurales y agrícolas. También cabe destacar que quizá se requiera apoyo para la gestión de costos y de riesgos. La correcta puesta en práctica del mencionado enfoque daría lugar a la adecuada secuenciación de las actividades en los planes de negocio de las mipymes en cuestión. Con un apoyo especialmente adaptado y flexible durante todo el ciclo de vida de la empresa, esto podría posibilitar la generación deseada de ingresos o ganancias y la creación de empleos y trabajos rurales dignos.