

apreciaciones

Número 34, Diciembre de 2014
Rev. 1

ESTADO PLURINACIONAL DE BOLIVIA - EVALUACIÓN DEL PROGRAMA EN EL PAÍS

Apoyo a las pequeñas empresas: La necesidad de un enfoque integrado para garantizar la sostenibilidad

El apoyo del FIDA al Estado Plurinacional de Bolivia en el período cubierto por la evaluación (2005-2012) se fundamentó en la asistencia técnica y dentro de ella la prelación la tuvieron los negocios y los servicios rurales. El impacto global fue limitado, y se presentan problemas de sostenibilidad.

Los tres proyectos financiados por el FIDA de los cuales se examinaron los resultados en materia de apoyo a los negocios son: el Proyecto de Servicios de Asistencia Técnica para Pequeños Productores (PROSAT), el Proyecto de Manejo de Recursos Naturales en el Chaco y Valles Altos (PROMARENA) y el Proyecto de Apoyo a la Valorización de la Economía Campesina de Camélidos (VALE). El apoyo a la producción y desarrollo de los negocios y servicios rurales representó el 60% del costo total de las actividades de los proyectos.

Con el apoyo a los negocios se llegó a más beneficiarios de los esperados. Se superaron las metas en los “productos” a alcanzar (por ejemplo, el número de grupos que recibieron asistencia técnica, y la participación de las mujeres como receptoras y proveedoras de asistencia técnica). Sin embargo, estas metas dicen poco sobre la sostenibilidad de los negocios apoyados y su impacto en el bienestar de los beneficiarios ya sea medido en términos de ingreso, conocimiento, seguridad alimentaria o capital social.

Impacto final contrastado

Se estima que sólo un 30% de los usuarios ha mejorado su ingreso de forma significativa y estos eran principalmente los más acomodados y los agricultores mejor organizados. Los mayores aumentos de hecho se observaron en aquellos grupos de productores que se encontraban organizados antes de los proyectos, quienes tenían capacidad para apalancar otros recursos locales y aprovecharon eficazmente sus apoyos.

De las visitas de campo a unos 30 emprendimientos apoyados por los tres proyectos se constataron

aprendizajes y mejorías en procesar y transformar los productos y en generar ingresos. Al mismo tiempo, se observaron bajos niveles de productividad, limitada infraestructura y equipamiento, registros sanitarios en trámite o inexistentes, mercados generalmente ocasionales, y niveles débiles de gestión y administración de negocios. Exceptuando un emprendimiento –que después del apoyo de PROMARENA continuó con apoyos de otros actores– los grupos no disponen de libros de contabilidad y al momento de las entrevistas tenían dificultad en explicitar sus costos de producción, acopio, transformación, comercialización y ventas.



Exposición de los productos de artesanía textil elaborados por los miembros de las comunidades de Caripe y Laguna en el municipio de Curahuara de Carangas, Departamento de Oruro.

Dificultades de durabilidad de los grupos y de los emprendimientos apoyados

Los emprendimientos duraban poco. Por ejemplo, los grupos apoyados por el VALE que sobreviven más de dos años sólo representan el 15% de los emprendimientos. La alta mortandad indica que el principal beneficio del emprendimiento consiste en acceder a las transferencias de fondos, que la productividad del campesino no aumenta, que la infraestructura y el equipamiento son limitados, que los mercados son ocasionales y no se consolidan, y que los negocios tienen débiles niveles de gestión y administración. La mayoría de los grupos fueron de hecho constituidos tras las convocatorias de los proyectos de propuestas; sólo una minoría de estos grupos estaban activos antes de las intervenciones del proyecto.

La poca durabilidad de los grupos y de los negocios se deriva en gran parte de la estructura de incentivos. En general, al diseñar los proyectos no se pensó en definir condiciones mínimas para recibir un primer tramo de apoyo, tal como tener un recorrido productivo exitoso. Tampoco se pensó exigir a los beneficiarios financiar una porción significativa del costo de los planes de negocios (por ejemplo, 30%). La evidencia indica que los incentivos diseñados condujeron a formar grupos ad-hoc cuyo propósito era cosechar beneficios, los cuales eran muy atractivos pues los costos financieros de un “fracaso” no los pagaban sus miembros. Tampoco ayudó que en la mayoría de los casos los servicios de asistencia técnica se prestaban por corto tiempo y los grupos no recibían apoyo para formarse y fortalecerse de manera sostenible.

Consideraciones clave para un enfoque integrado

El diseño de los proyectos no contempló los siguientes aspectos clave:

- elaborar planes de negocios para producir y comercializar sus productos era un ejercicio difícil para los campesinos y las familias, pues carecían de idoneidad para hacerlos;
- Para los campesinos más pobres los objetivos que se perseguían eran ambiciosos, pues ellos tenían menos posibilidades reales de insertarse en forma competitiva en los mercados;
- las propuestas de negocios se consideraban solamente propuestas productivas o planes de asistencia productiva, en desmedro de incluir otros elementos necesarios para el éxito de los emprendimientos como la rentabilidad de las

propuestas, o el contar con acceso a un mercado seguro para sus productos;

- Los proyectos prestaron poca atención a desarrollar la infraestructura social y a fortalecer las organizaciones de la comunidad.

Lecciones aprendidas

- **Focalización de beneficiarios:** los programas apoyados por el FIDA no distinguieron entre aquellos pobres que con alguna ayuda pueden salir de la pobreza por sí solos y aquellos que no pueden y requieren asistencia social a más largo plazo para subsistir. Ello indica que un programa que usa los mismos instrumentos para apoyar a dos grupos con potencial y necesidades diferentes probablemente no apoya bien a ninguno de los dos grupos.
- **Incentivos:** los proyectos tuvieron éxito en crear grupos y desarrollar sus actividades pero fracasaron en desarrollar actividades que pervivan a los proyectos. Ello indica que sin un diseño apropiado de los incentivos los grupos probablemente se desintegran y las actividades apoyadas terminan antes de o al concluir el proyecto.
- **Apoyo a los negocios:** dicho apoyo debe incluir elementos clave para el éxito y la sostenibilidad de los emprendimientos, como: i) el análisis de la rentabilidad en relación al potencial productivo del territorio; ii) infraestructura y reglamentación adecuadas (por ej. registros sanitarios); iii) acceso a fondos de inversión y a un mercado seguro. Además, se necesita una capacitación en serio en procesos complejos como son los de la gestión de los emprendimientos.

Información adicional:

Estado Plurinacional de Bolivia, Evaluación del Programa en el País, Oficina de Evaluación Independiente del FIDA, Via Paolo di Dono 44, 00142, Roma, Italia. El informe, la Reseña, las Apreciaciones y el video de la evaluación están disponibles en el sitio: www.ifad.org/evaluation; email: evaluation@ifad.org.