

EVALUACIÓN Y MEJORA DE LAS MICROFINANZAS EN BOLIVIA: NOTA TÉCNICA

1. El problema: 3 de cada 4 bolivianos de las zonas rurales viven por debajo del umbral de pobreza¹

Bolivia es uno de los países más pobres de América Latina. Uno de cada tres ciudadanos - o más de 3,3 millones de personas - vive en zonas rurales y más del 75 por ciento de ellos vive por debajo del umbral de pobreza². El empleo formal es escaso (aproximadamente el 20 por ciento de todos los empleos, frente a más del 40 por ciento en América Latina en general). Las empresas informales tienen poco acceso al crédito. Esto es así a pesar de las pruebas que sugieren que los mejores rendimientos del capital invertido se producen en las pequeñas empresas (la mayoría de las empresas informales son pequeñas empresas)³. Como resultado, estas pequeñas empresas rurales representan un aporte subdesarrollado pero potencialmente importante para la mitigación de la pobreza y para el desarrollo en Bolivia.

Una de las herramientas más importantes del gobierno para hacer frente a este reto es el Banco de Desarrollo Productivo (BDP), que financia iniciativas que promuevan el desarrollo y atiendan a regiones y sectores históricamente excluidos. Sus poblaciones objetivo son los agricultores y microempresas rurales y las pequeñas y microempresas. De particular interés es el programa del Crédito Productivo Individual (CPI), el cual les otorga préstamos a pequeños productores con plazos de hasta doce años y una tasa de interés del seis por ciento. Sus objetivos son lograr mayor impacto social, económico y financiero mediante la generación y mantenimiento de empleos y el incremento de el acceso de los productores individuales al financiamiento. El programa CPI concedió más de 20.000 préstamos individuales desde julio de 2007 a julio de 2012 por un total de más de 135 millones de dólares. Alrededor del 75 por ciento fue a zonas rurales⁴.

Sin embargo, a los cinco años de funcionamiento de CPI, el BDP no sabía si sus préstamos estaban produciendo algún efecto, o si podían desplegarse los escasos recursos del programa para tener un mayor impacto.

2. La contribución de ARU: Reasignar los préstamos del BDP a quienes más se benefician

ARU es una de las únicas organizaciones bolivianas expertas en evaluación. Como consecuencia, cuando el BDP decidió llevar a cabo una evaluación de impacto del programa CPI (por primera vez para el banco) ARU era, de acuerdo con la dirección del BDP, el único candidato calificado. La evaluación, que está por terminarse, investigó la eficacia y eficiencia del programa en la consecución de los objetivos mencionados y si hay formas de mejorar su asignación de recursos.

ARU no sólo demostró que era el mejor actor local para llevar a cabo la evaluación solicitada, sino que recomendó mejoras en el diseño que un miembro del Directorio del BDP calificó de “muy positivas”. Además, a pesar de la inquietud de que las sugerencias metodológicas de ARU fueran difíciles de aplicar en la práctica, el BDP “sigue estando muy satisfecho”.

Como consecuencia de las conclusiones de la investigación de ARU, es probable que el BDP reasigne sus futuros préstamos CPI a los tipos específicos de beneficiarios que ARU identificó como los que más se benefician, sobre la base de factores tales como la industria a la que se dedican (por ejemplo, agricultura o manufactura) y el tamaño de los préstamos recibidos. Los resultados iniciales de la evaluación sugieren que ciertas combinaciones de estas circunstancias hacen que sea más probable que los préstamos tengan un impacto positivo en los ingresos de los hogares. La comprensión de esta dinámica a nivel más granular proporcionará las herramientas que necesita el BDP para mejorar la rentabilidad social de sus préstamos.

Los beneficios más allá de los derivados directamente de la propia evaluación son especialmente importantes en este caso. Esta evaluación es un paso clave en la campaña de ARU para construir lo que denomina una "cultura de evaluación" en Bolivia, es decir, tanto la capacidad como la demanda de una evaluación rigurosa. Por ejemplo, otros programas de microfinanzas están considerando evaluaciones y siguen de cerca el trabajo de ARU en este caso. Además, el alcance del proyecto era importante a escala nacional: el estudio de ARU era tan grande como el estudio gubernamental más grande de hogares (cuatro mil hogares) y abarcaba las industrias cubiertas por los tres estudios gubernamentales más importantes (manufactura, agricultura y hogares), por primera vez en Bolivia.

3. Resultado previsto: Aumento del ingreso de los hogares pobres

- **15.000** préstamos reasignados a destinatarios más productivos durante el resto del programa CPI
- **65 millones de dólares** más de ingresos previstos para los destinatarios de los préstamos (valor actual neto)

4. El retorno sobre la inversión (RSI)

Los aportes de ARU fueron influyentes en todo el proceso de cambio de políticas y requirieron de una inversión de tan sólo 3 años-persona y unos 100 mil dólares. Para calcular su retorno sobre la inversión (RSI), los 65 millones de dólares en ingresos adicionales se dividieron por los 100.000 dólares de inversión de ARU. El resultado es un retorno de la inversión de unos **\$650 en ingresos adicionales para los destinatarios de préstamos por cada dólar gastado por ARU.**

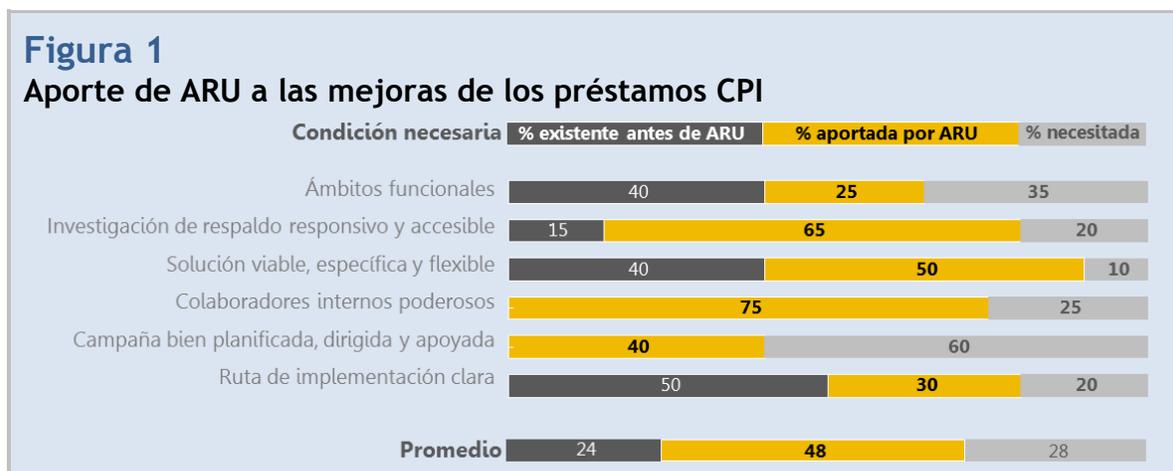
Por supuesto ARU no es el único responsable de estos beneficios. Entender la porción que contribuyó ARU al resultado previsto permite ilustrar su verdadero RSI. Los expertos sugieren un conjunto relativamente constante de condiciones para el cambio de políticas en las que podría influir una organización como ARU. El seguimiento de estas condiciones antes y después de la participación de ARU da una idea aproximada del aporte del instituto.

Se le pidió a personal de ARU y del BDP que calificara en una escala de 1 a 5 (de “muy bajo” a “muy alto”) el nivel de cada condición antes y después de que ARU comenzara su evaluación, es decir, dónde está terminando el BDP como resultado de la evaluación. Sus respuestas se muestran en la Tabla 1.

Table 1: Calificaciones de la contribución de ARU a las mejoras en la asignación de préstamos CPI

Condición	Antes (1=muy bajo, 5=muy alto)	After
Ámbito (s) funcionales: Las instituciones legislativas, legales y regulatorias relevantes funcionan lo suficiente como para que la investigación y la abogacía sean efectivas.	2,5	3,5
Investigación de respaldo responsivo y accesible: La solución es respaldada por evidencia convincente generada con datos con los que se puede argumentar contra posiciones encontradas e influenciar a los hacedores de políticas	1,5	4,3
Solución viable, específica y flexible: Una solución viable ha sido desarrollada y ha demostrado los beneficios esperados, con alternativas aceptables si la propuesta en su totalidad es indefendible	2,5	4,5
Colaboradores internos poderosos: Tomadores de decisiones que pueden vencer la oposición defienden la solución y los principios que la informan	1	4
Una campaña bien planificada, dirigida y apoyada: Los promotores aglutinan recursos, una estrategia pragmática y flexible, un público favorable y otros aliados	1	2,5
Ruta de implementación clara: Las instituciones implementadoras tienen el compromiso y la capacidad para ejecutar la solución	3	4,3
Promedio	1,9	3,8

La traducción de estos resultados en porcentajes (1 = 0%, 5 = 100%) arroja los resultados cualitativos que se muestran en la figura 1.



Al hacer un promedio de todas las condiciones juntas, se obtiene que la contribución de ARU sería de aproximadamente el 50 por ciento (el 48 por ciento en la Figura 1). Eso produce un **RSI de unos US \$ 310 en ingresos adicionales para los beneficiarios de los préstamos por cada dólar gastado por ARU**, tomando el éxito como supuesto.

Téngase en cuenta que esto incluye ajustes que reducen el RSI para explicar la incertidumbre restante. Por ejemplo, sigue habiendo incertidumbre en el sentido de que todavía se están finalizando los detalles de las conclusiones de la evaluación y el BDP no ha tomado decisiones acerca de cómo utilizar los resultados de la evaluación. Esta incertidumbre queda ilustrada por las barras de la Figura 1 con la etiqueta "% necesitada". El promedio aproximado de esas barras es del 28 por ciento, reduciendo la probabilidad de éxito (PDE) actual al 72 por ciento. Para ser precisos, entonces, el aporte de ARU al "éxito hasta ahora" es del 48 por ciento dividido por 72 por ciento. Como consecuencia, el RSI ya citada es en realidad la relación costo-beneficio multiplicada por el aporte de ARU al éxito hasta ahora, multiplicada luego por la PDE, como se ilustra en la Figura 2. Esta metodología es conservadora si se logra el éxito completo, ya que supone que ARU no contribuye nada al trabajo que todavía se necesita.

Figura 2

Retorno sobre la inversión de ARU

$$\text{RSI} = \frac{\$65\text{M de beneficio}}{\$100\text{K de costos}} \times \frac{48\% \text{ contribución}}{72\% \text{ PDE}} \times 72\% \text{ PDE} \approx \$310$$

Apéndice: Detalles de las estimaciones de resultados previstos

Las estimaciones de posibles resultados se calcularon utilizando los siguientes supuestos y datos de referencia:

- Cuando una microempresa recibe un préstamo, puede suceder una de tres cosas: el préstamo puede aumentar la productividad, y como resultado los ingresos del hogar; el préstamo puede no tener ningún efecto; o el préstamo puede causar una disminución de los ingresos (es decir, por mal uso de los fondos).
- Para simplificar, el efecto de los créditos del programa CPI hasta ahora se supone que se distribuye uniformemente y que es simétrico:
 - *Se distribuye uniformemente:* Un tercio de los préstamos han causado un aumento de los ingresos, un tercio no causó ningún cambio, y un tercio provocó una disminución de los ingresos.
 - *Simétrico:* El incremento promedio de los ingresos por préstamos en la primera categoría mencionada es igual al promedio de la disminución de ingresos por préstamos en la tercera categoría.
- ARU estima que, como consecuencia de la evaluación, el BDP reasignará la mitad de los préstamos que habrían ido a las dos últimas categorías a destinatarios de una categoría superior (es decir, un tercio del número total de préstamos).
- Utilizando el valor medio de dieciocho estudios sobre el impacto de programas de microfinanzas estudiados por ARU, el efecto de pasar a una categoría hacia arriba es un aumento del 22 por ciento en los ingresos⁵. El promedio base de los ingresos del hogar

sin el préstamo es de aproximadamente 3.350 dólares por año, utilizando el promedio de 2007 a 2012⁶.

- Se supone que el ingreso base se mantendrá constante en términos reales y que cualquier cambio en los ingresos derivado de los préstamos son a perpetuidad. Sin embargo, se les aplica una tasa de descuento del diez por ciento (tasa tipo correspondiente a estudios de programas sociales en Bolivia, según ARU) a los ingresos futuros para explicar la incertidumbre sobre el futuro del programa y sobre los ingresos futuros del beneficiario del préstamo. Esta tasa de descuento se aplica a partir del año en que se dan los préstamos, ya que se supone que los préstamos se dan a principios de año, pero el efecto de los préstamos no se siente hasta fin de año.
- El programa de préstamos se encuentra en su quinto año de 15 de funcionamiento (es decir que quedan diez años). Se ha ocupado de algo más de 22.000 beneficiarios en esos cinco años, o aproximadamente 4.400 por año⁷.

Estos números se combinaron de la siguiente manera para crear las estimaciones de resultados previstos (las discrepancias entre los lados izquierdo y derecho de las ecuaciones se deben al redondeo):

- Determinar el incremento anual de los ingresos por una reasignación de un año de préstamos: $(0.33 * 4.400) * (0.22 * \$3.350) \approx \$ 1,06 \text{ millones}$
- Dividir eso por la tasa de descuento para determinar el valor actual de ese aumento anual del ingreso aplicado a perpetuidad: $\$ 1,06 \text{ millones} / 10\% \approx \$ 10,6 \text{ millones valor actual}$
- Esa estimación representa el valor actual de la mejora de la asignación de un año de préstamos. Como se señaló anteriormente, quedan diez años del programa CPI. Sin embargo, hay que descontar los beneficios de los préstamos otorgados en años posteriores. Como consecuencia, para estimar el valor actual neto total de los cambios derivados de la evaluación, se puede simplemente añadir diez años del valor mencionado, descontado adecuadamente:

Año	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
Valor sin descuento (\$ M)	10,6	10,6	10,6	10,6	10,6	10,6	10,6	10,6	10,6	10,6
Valor descontado (\$ M)	9,7	8,8	8,0	7,3	6,6	6,0	5,5	5,0	4,5	4,1

El total de la línea de descuento sobre los resultados es de unos **US \$ 65 millones en ingresos adicionales** para los bolivianos pobres de las zonas rurales, como resultado de una mejor asignación de créditos.

- Por último, estimar el número de préstamos reasignados a destinatarios más productivos: $0.33 * 4.400 * 10 \approx 15.000 \text{ préstamos asignados a destinatarios más productivos}$.

Téngase en cuenta que cualquier estimación de esta naturaleza deja de lado los costos de oportunidad, que son más difíciles de incluir. En este caso, la estimación supone que sin el aporte de ARU, el BDP concedería más préstamos para usos improductivos o incluso

contraproducentes, así que no hay costos de oportunidad directos procedentes de la reasignación de préstamos. Por supuesto, hay muchos otros costos de oportunidad que podrían considerarse como posibles usos alternativos para el dinero de los préstamos reasignados. En general, entonces, estas estimaciones deben considerarse como intentos de dar una idea aproximada de la magnitud del impacto de ARU en políticas sociales importantes en Bolivia y en los resultados sociales derivados.

¹ Banco Mundial (2012). *Los indicadores del desarrollo mundial*.

² Banco Mundial 2012.

³ Banco Mundial (2009). *Aumentar la formalidad y productividad de las empresas bolivianas*. Washington, DC.

⁴ Fundación ARU (2012). *Evaluación de impacto: Crédito Productivo Individual – mapa de influencia*. La Paz, Bolivia. Datos adicionales proporcionados directamente por ARU.

⁵ Usando datos sobre cambios en el gasto cuando no se disponía de estimaciones del efecto en los ingresos. Téngase en cuenta que hay gran variación entre los programas y que la magnitud del efecto depende en gran medida de las características específicas del contexto y del propio programa. Sin embargo, esta estimación es conservadora por lo menos en un sentido: la misma incluye estudios con resultados de ningún efecto en el cálculo de la mediana, a pesar de que el valor de la mediana se usa para estimar el efecto de préstamos que son reasignados a circunstancias en las que se ha demostrado que tienen un efecto positivo.

⁶ De la Fundación ARU.

⁷ De la Fundación ARU.

Créditos fotográficos:

Fundación ARU

<http://www.istockphoto.com/stock-photo-16470657-bolivian-woman-selling-souvenirs-ista-del-sol-bolivia.php?st=f552ea4>

<http://www.flickr.com/photos/3rdparty/432794638/sizes/o/in/photostream/>