Fondo de las Naciones Unidas para el Desarrollo de la Capitalización

Reporte de Evaluación

País	Nicaragua	Costo Total del Proyecto:	US\$ 3,291,165
Número del Proyecto:	NIC/92/C05	Financiamiento:	UNCDF US\$ 3,291,165
Título del Proyecto:	Financiamiento Rural en los Departamentos del Norte de Nicaragua	Fecha de Aprobación:	25 de setiembre 1996
		Fecha de Inicio:	9 de febrero 1998
Sector:	Industria	Fecha de Finalización:	31 de diciembre 2000
Subsector:	Servicios	Fecha de Evaluación:	Setiembre / octubre de 2000
Agencia Ejecutora Gubernamental:	Financiera Nicaragüense de Inversiones (FNI)		
Agencia Cooperante de las Naciones Unidas:	Oficina de Servicio para Proyectos de Naciones Unidas		

CONTENIDO

	Página
Resumen Ejecutivo	1
Lista de Abreviaturas	7
Introducción	8
Sección A: Presentación del Proyecto	9
1. Razón de la Intervención	9
2. Lógica de la Intervención	11
3. Estado de Ejecución del Proyecto	12
Sección B: Evaluación de los Resultados del Proyecto	14
1. Administración del Fondo de Crédito por parte de la FNI	14
2. Evaluación de la Contribución del Proyecto a la Creación de Entidades Sostenibles de Primer Piso	20
Sección C: Recomendaciones para una Estrategia de Salida del Proyecto	37
1. Recomendaciones Respecto del Fondo de Crédito	37
2. Estrategias hacia las Entidades Participantes en el Componente de Asistencia Técnica	39
Anexo 1: Lista de Instituciones y Personas Entrevistadas	

RESUMEN EJECUTIVO

Introducción

Los cinco Departamentos de la zona norte de Nicaragua, Nueva Segovia, Madriz, Estelí, Jinotega y Matagalpa, tienen una alta incidencia del sector microempresarial urbano y rural, lo que lo torna fundamental para la generación de empleo. Este sector ocupa al 46.77% de la población económicamente activa (PEA) de la región, lo que representa el 53.27% del total de personas ocupadas.

El Proyecto

El Proyecto NIC/92/C05 del Fondo de las Naciones Unidas para el Desarrollo de la Capitalización (FNUDC) constituye una intervención que apunta a solucionar los problemas de carencia de acceso a servicios financieros por parte de ese sector. El objetivo del Proyecto es "aliviar la pobreza y elevar el bienestar de la población" mediante una "profundización del sistema financiero en la región norte de Nicaragua, posibilitando el acceso de los grupos sociales menos favorecidos a servicios financieros formales." El proyecto consiste de un fondo de crédito, administrado en fideicomiso por la Financiera Nicaragüense de Inversiones (FNI), entidad pública de segundo piso del sistema financiero nicaragüense, y de un fondo de asistencia técnica, mediante el cual se financian servicios de asesoría y capacitación a instituciones financieras no bancarias de la región.

Mediante esos dos instrumentos -crédito y asistencia técnica a intermediarios microfinancieros de la región- se busca lograr la transformación de instituciones locales en oferentes eficientes y sostenibles de crédito a la micro y pequeña empresa e incentivar a instituciones microfinancieras (IMF) de Nicaragua de ofrecer sus productos en la zona de influencia del Proyecto.

Evaluación de los Logros del Proyecto

Al 30 de junio de 2000, la cartera vigente del fondo ascendía a US\$ 857,171, reflejando que el fondo estaba desembolsado en un 49%. Al 30 de setiembre, la cartera de US\$ 1,186,335 representa el 68% del fondo. Se espera que hasta fines del año en curso, se desembolsarán

todos los fondos disponibles, incluyendo los intereses capitalizados de los créditos anteriores.

Los recursos del fondo de crédito se desembolsaron a instituciones microfinancieras que cumplen con los criterios de elegibilidad, y esas entidades, a su vez, colocan créditos a micro y pequeños empresarios de acuerdo con las normas del Proyecto. Mediante el fondo se ha financiado una parte importante de los créditos al grupo meta del norte de Nicaragua.

Se destaca como un logro importante del Proyecto el haber introducido a la Financiera Nicaragüense de Inversiones (FNI) en la actividad de microfinanciamiento, estableciendo mecanismos adecuados de banca de segundo piso para esta actividad e iniciando un proceso de aprendizaje al interior de dicha entidad, el que puede ser de gran utilidad para futuras operaciones de otros programas con el sector de la microempresa.

Respecto de las entidades de primer piso que participan en el Proyecto, se destaca Fundenuse que ha mejorado de manera considerable sus indicadores de eficiencia y demuestra un crecimiento de cartera importante a partir del inicio de la asistencia técnica. La estructura de la cartera ha cambiado de ser mayoritariamente de crédito solidario hacia un enfoque donde predomina el crédito individual. A la fecha, Fundenuse se ubica en el decimotercer lugar del ranking por tamaño de las instituciones microfinancieras de Nicaragua. Con sus cinco agencias en Ocotol, Jalapa, Estelí, Somoto y El Júcaro (y la próxima apertura de una en San Juan del Río Coco), la institución es la IMF con mayor presencia en los Departamentos del norte de Nicaragua.

Las tres cooperativas que recibieron asistencia técnica y fondos -una cooperativa salió del Programa antes de haber recibido fondeo debido a un desacuerdo respecto de las condiciones del financiamiento- como consecuencia del asesoramiento de los consultores del Proyecto, entraron en un proceso de cambio profundo de filosofía (integrando el enfoque empresarial al enfoque social de las instituciones) y de procesos administrativos y operativos. En especial, la automatización de la contabilidad y administración, la introducción de criterios financieros según los estándares de la industria microfinanciera latinoamericana y la implementación de tecnologías de crédito basadas por lo menos parcialmente en una evaluación de la capacidad de pago de los solicitantes de crédito y con acciones de seguimiento de créditos en mora, han contribuido al crecimiento de la cartera,

el mejoramiento de los indicadores de eficiencia y a la conversión de esas entidades en instituciones financieras con perspectivas de sostenibilidad.

Al tiempo de la presente evaluación Cenzontle no estaba recibiendo servicios de asistencia técnica del Proyecto y los indicadores de eficiencia de la institución aún no le permiten el acceso al Fondo de Crédito. Sin embargo, el Proyecto del FNUDC ha creado las bases para la separación legal, operativa y administrativa de las actividades de microcrédito de los otros Programas de dicha ONG, tarea que se cumplió en el segundo semestre del año en curso. Una vez afianzados los cambios organizativos emprendidos por la institución se estima que la entidad estará en condiciones de operar de manera eficiente el programa de microcrédito y podrá calificar para el Fondo de Crédito.

Resultados/Impacto

El Proyecto ha logrado aumentar significativamente la oferta de créditos a la microempresa en los Departamentos del norte de Nicaragua e impulsado la transformación de varios oferentes de crédito en instituciones microfinancieras eficientes y sostenibles. El hecho que las entidades participantes consideren que la asistencia técnica por parte del Proyecto les ha permitido el acceso a otras fuentes de refinanciamiento, constituye una clara evidencia de los logros del Proyecto para las instituciones financieras no bancarias de la región.

Los objetivos inmediatos del Proyecto -contar con seis instituciones financieras sostenibles y proveer de manera eficiente recursos financieros a las instituciones financieras no bancarias de la región- se han logrado en su totalidad. Asimismo, el Proyecto ha logrado sus objetivos principales: una profundización del sistema financiero en la región hacia una mayor atención de los grupos sociales menos favorecidos, lo que a su vez contribuye, mediante el mejoramiento de las condiciones económicas de la población de bajos recursos, al alivio de la pobreza.

Recomendaciones

Con respecto al **Fondo de Crédito** se recomienda que siga funcionando en el FNI con las estructuras creadas por el Proyecto introduciendo algunas modificaciones operativas. Primero, el establecimiento de una línea de crédito (en vez de un crédito amortizable) para cada IMF participante permitirá a las mismas obtener en forma continua hasta el monto

asignado, siempre que se cumpla con los criterios de elegibilidad. Segundo, la verificación del cumplimiento de los criterios de elegibilidad de las IMF participantes se debería realizar por empresas o profesionales expertos en microfinanzas de reconocido prestigio a contratar con los recursos originados por los ingresos del Fondo de Crédito. Tercero, el Comité de Crédito debería ser compuesto por dos integrantes del FNI, un representante del FNUDC con derecho de veto, y dos representantes de otros donantes, fomentando así el liderazgo del FNUDC en el tema de microfinanzas en Nicaragua.

Estas modificaciones tienen como fin asegurar el adecuado funcionamiento del Fondo una vez que se haya retirado la asistencia técnica continua provista por los asesores del Proyecto. Los consultores consideran imprescindible que el FNUDC retenga, mediante el derecho de veto de su representante en el Comité de Crédito, el control sobre las decisiones respecto del destino del Fondo, dado que el FNI es una institución potencialmente vulnerable frente a la política y el Gobierno nicaragüense podría presionar a la entidad para politizar el Fondo.

De las instituciones que participan del componente de asistencia técnica es *Fundenuse* la que se perfila con potencial para emprender en el futuro el proceso de formalización. La estrategia de Fundenuse en los próximos años será, por un lado, la consolidación de su posición de liderazgo en su zona de influencia con una expansión geográfica hacia los Departamentos vecinos de Jinotega y Matagalpa. Por otro lado, la Junta Directiva de la entidad ha considerado en su visión estratégica una posible transformación en sociedad anónima bajo supervisión de la Superintendencia de Bancos en los próximos tres a cinco años.

En opinión de los consultores dicha entidad aun no tiene el tamaño y la capacidad necesaria para emprender en el corto plazo por sí sola el camino hacia la formalización. En primer lugar, Fundenuse actualmente es apenas la decimotercer más grande IMF de Nicaragua y, por lo tanto, no ha llegado a niveles de competitividad suficientes para desempeñar un papel de liderazgo en una industria sumamente dependiente de la escala de operaciones. En segundo lugar, una expansión de Fundenuse hacia las áreas centrales de Nicaragua – condición necesaria para ganar competitividad- será más difícil a lograr para Fundenuse que viceversa la expansión de otras IMF hacia el norte del país, dado que las IMF con base en Managua y alrededores están acostumbradas a funcionar en situaciones de alta competencia.

No obstante, conjuntamente con otra IMF podría complementar capacidades para conformar una entidad financiera regulada con amplio potencial de crecimiento y consolidación en el mercado de las microfinanzas. En tal sentido, durante la misión se inició un contacto con representantes de Finde y Fundenuse para explorar este camino, sobre el cual hay que observar su desarrollo posterior.

Un incentivo apropiado al alcance del Proyecto sería apoyar a Fundenuse con un aporte de capital para el caso que se llegue a un acuerdo en las negociaciones entre ambas entidades. Este mecanismo de incentivo a la formalización podría mantenerse hasta diciembre de 2003 para que Fundenuse busque otros aliados en el futuro, si no logra llegar a un acuerdo satisfactorio con Finde. Esta medida se complementa con las previstas en el Proyecto Promifin de Cosude que contempla asistencia técnica para el proceso de formalización de IMF, dentro de las cuales figura Fundenuse.

Las ***Cooperativas de Ahorro y Crédito*** que participan en el Proyecto se caracterizan por ser instituciones locales que han sido suficientemente fortalecidas con la asistencia técnica provista para el nivel operativo que han alcanzado. Dichas entidades tienen en el mediano plazo, por su forma organizativa y procesos crediticios, un potencial de crecimiento limitado a las áreas en que operan actualmente. No es recomendable incentivar a las CAC a emprender un crecimiento masivo de sus operaciones ya que perderían su ventaja comparativa, cual es el conocimiento personal de los directivos de los integrantes de las comunidades en su órbita de influencia. El enfoque para las CAC será en constituirse en fuertes instituciones locales como modelo alternativo mediante un componente de fortalecimiento del Proyecto Promifin de Cosude que incluye a las CAC.

Respecto de Cenzontle, se recomienda mantener abierta la posibilidad para que en el futuro la entidad acceda a un monto limitado de recursos del fondo de crédito (unos US\$ 50,000), cuando cumpla los criterios de elegibilidad. Este mismo monto podrá estar a disponibilidad de la entidad para su capitalización, en el caso que logre fusionarse con otra(s) entidad(es) en el contexto de la creación de una institución microfinanciera regulada.

Lecciones Aprendidas

Los principales aprendizajes del Proyecto NIC/92/05 de utilidad tanto para el FNUDC como para otros donantes son los siguientes:

- En Programas de Crédito para mercados microfinancieros poco desarrollados, la asistencia técnica a las instituciones financieras intermediarias por parte del Proyecto constituye un componente imprescindible.
- Instituciones nacidas de iniciativas locales son capaces, mediando una asesoría técnica efectiva a las instituciones, de convertirse en entidades sostenibles y rentables bajo varios modelos institucionales (ONGs, cooperativas de ahorro y crédito).
- La ONG (con el potencial de convertirse en entidad financiera regulada) es la forma más adecuada para la masificación del microcrédito. El modelo cooperativo tiene sus límites debido a las ventajas comparativas de estas entidades en el conocimiento mutuo entre sus socios y, consecuentemente, no es el más adecuado para una masificación del crédito a la microempresa.
- Una institución pública de segundo piso es capaz de administrar un fondo de crédito bajo reglas y una supervisión eficaz de un donante. Si la institución pública no está controlada, existe el peligro de politización en la administración de los fondos, debido a la vulnerabilidad política de este tipo de entidades.

Equipo de Evaluación

El equipo de evaluación estuvo compuesto por:

- Luis Echarte, especialista en microfinanzas.
- Michael Steidl, especialista en microfinanzas.

LISTA DE ABREVIATURAS

CAC	Cooperativas de Ahorro y Crédito
FNI	Financiera Nicaragüense de Inversiones
FNUDC	Fondo de las Naciones Unidas para el Desarrollo de la Capitalización
Fundenuse	Fundación para el Desarrollo de Nueva Segovia
IMF	Institución(es) microfinanciera(s)
INEC	Instituto Nacional de Estadísticas y Censos
PEA	Población económicamente activa
UNOPS	Oficina de Servicios para Proyectos de Naciones Unidas

INTRODUCCION

El Fondo de las Naciones Unidas para el Desarrollo de la Capitalización (FNUDC) ha contratado a una misión de consultoría, integrada por Luis Echarte (coordinador del equipo) y Michael Steidl (especialista en microfinanzas) para evaluar el Proyecto NIC/92/C05 "Financiamiento Rural en los Departamentos del Norte de Nicaragua".

Los consultores de la misión visitaron Nicaragua entre setiembre 17 y octubre 1, 2000, para realizar el levantamiento de información sobre el estado de ejecución del Proyecto, la eficiencia de las operaciones del mismo y el desarrollo de las entidades financieras participantes. Durante el trabajo de campo, la misión se ha entrevistado con los principales representantes del Proyecto, de entidades participantes y de otros donantes operando con programas en el mismo sector. La misión ha participado en una conferencia telefónica con Ismo Ulvila, Associate Program Manager del FNUDC, y Henry Dommel, Programme Manager, Special Unit for Microfinance del FNUCD en New York, durante la cual ha discutido las principales conclusiones de la evaluación y las posibles estrategias de salida para el Proyecto. Además, la misión presentó sus principales observaciones ante el Coordinador Residente del Sistema de las Naciones Unidas en Nicaragua, Carmelo Angulo.

La misión quiere expresar su sincero agradecimiento a todas las personas que contribuyeron a la realización del presente trabajo, en primer lugar a los representantes de las instituciones y organismos que recibieron a los consultores y brindaron información a la misión. Especial mención merece la Lic. Janet Pacheco y el equipo del Programa NIC/92/C05, cuyo invaluable apoyo a la organización logística de la presente misión ha sido una contribución muy valiosa para la consultoría.

Este documento presenta los principales resultados del análisis de la misión y las recomendaciones para la definición de una estrategia de salida del Proyecto. El informe consta de tres secciones: una presentación del Proyecto y su estado de ejecución en la sección A, un análisis de los principales resultados del mismo en la sección B, que contempla también un breve diagnóstico de las entidades financieras que recibieron asistencia técnica, y las recomendaciones de los consultores para una estrategia de salida en la sección C.

SECCION A: PRESENTACION DEL PROYECTO

1. Razón de la Intervención

Los cinco Departamentos de la zona norte de Nicaragua, Nueva Segovia, Madriz, Estelí, Jinotega y Matagalpa, constituyen una zona que en los años ochenta sufrió una grave crisis debido a la recesión económica general de Nicaragua y la guerra civil, que afectó de manera muy grave a la región. En los años noventa, los problemas de los años post-guerra causaron efectos adversos en el mercado de trabajo de la región, en particular la reinserción laboral de los refugiados y ex-combatantes.

En 1995, la tasa de desocupación llegó a 12.20% en la zona. El sector con más incidencia en la generación de empleo fue el sector microempresarial, el cual ocupó a 164,464 personas que trabajan por cuenta propia y trabajadores sin remuneración, en la mayoría familiares dueños de microempresas. Esa cifra de personas ocupadas en el sector microempresarial corresponde al 46.77% de la PEA de la región, lo que representa el 53.27% del total de personas ocupadas. Es decir, más de la mitad de las personas de la zona generaron sus ingresos mediante actividades en el sector informal de la economía.

Cuadro 1: PEA, Ocupación, Desocupación y Microempresas en los Departamentos de Nueva Segovia, Madriz, Estelí, Jinotega y Matagalpa, 1995

Departamento	PEA	Ocupados	Desocupados	Cuenta Propia y Trabajadores sin Pago
N. Segovia	49,268	43,200	6,068	23,089
Madriz	34,468	29,652	4,816	18,399
Estelí	60,072	51,973	8,099	25,781
Jinotega	83,653	75,362	8,291	43,968
Matagalpa	124,161	108,545	15,616	53,227
Total 5 Dptos.	351,622	308,732	42,890	164,464
En %	100.00%	87.80%	12.20%	46.77%

Fuente: Elaboración propia con base en datos del INEC.

En el siguiente cuadro se proyectan esos datos al año 2000, tomando en consideración el crecimiento de la población en los cinco departamentos bajo consideración. De esa manera, se obtiene un tamaño del sector microempresarial en Nueva Segovia, Madriz, Estelí, Jinotega y Matagalpa de 289,739 personas ocupadas.

Cuadro 2: Proyección del Número de Personas Ocupadas en Microempresas en los Deptos. de Nueva Segovia, Madriz, Estelí, Jinotega y Matagalpa, 2000

Departamento	Población 2000	Indice de participación económica (1995)	Trabajadores por cuenta propia (% de PEA 1995)	Porcentaje de PEA trabajador sin pago (% de PEA 1995)	N° estimado de personas ocup. en sector (2000)
N. Segovia	172,940	48.90%	35.20%	11.66%	39,628
Madriz	120,212	46.87%	38.44%	14.94%	30,076
Estelí	197,021	48.25%	35.52%	11.09%	44,309
Jinotega	315,218	49.84%	39.59%	12.97%	82,574
Matagalpa	450,141	48.26%	34.90%	7.98%	93,152
Total 5 Dptos.	1,255,532				289,739

Fuente: Elaboración propia con base en datos del INEC.

Tradicionalmente, el sistema financiero no atendía el sector microempresarial con los productos crediticios que son adecuados a la demanda y a las características específicas del sector. La situación de Nicaragua era particular, debido a la historia del país.

Hasta mitades de los años noventa, el papel dominante que asumido por el Banco Nacional de Desarrollo (Banades) en el sistema financiero nicaragüense ha distorsionado el mismo de manera que la cultura financiera se caracterizó por la costumbre del no pago de los créditos, especialmente en las áreas rurales y semi-urbanas del país. La alta politización del Banades y la práctica de canalizar subsidios disfrazados como préstamos por la institución ha abierto el acceso a financiamiento barato a la demanda. Sin embargo, los incentivos que implementó este sistema para los empresarios no resultó eficiente, porque en el caso de pérdidas de la empresa, casi siempre el Banades asumía las mismas en forma de condonación de intereses o reestructuración y no cobranza de los créditos.

Con el intento de reestructuración del sistema financiero, surgieron nuevos bancos y financieras privadas en los principios de los años noventa. Sin embargo, estas instituciones debido a las distorsiones del sistema mencionado y los obstáculos tradicionales del

microcrédito en el sistema financiero formal -dificultades de obtener información financiera sobre las empresas que en su mayoría no llevan contabilidad, carencia de garantías tradicionales por parte de las empresas y altos costos administrativos de créditos de reducido volumen- no colocaban créditos a la micro y pequeña empresa. Además, surgieron sólo pocas iniciativas de crédito a micro y pequeños empresarios, y por lo general, esas tenían su base principal en la capital Managua.

Consecuentemente, las microempresas de la zona se vieron obligadas, sobre todo después del cierre del Banades en 1997, a recurrir a fuentes más caras de financiamiento: ahorros familiares, utilidades, créditos de los proveedores de materia prima o de los compradores de productos finales y/o créditos de prestamistas del sector informal.

El desarrollo del sector, por lo tanto, estaba obstaculizado por el carente acceso al crédito. La elevada importancia del sector microempresarial para el empleo en una de las zonas económicamente más vulnerables del país justificó una intervención por parte de donantes internacionales para contribuir al desarrollo de un sistema financiero que atienda a ese grupo meta en el largo plazo.

2. Lógica de la Intervención

El Proyecto NIC/92/C05 del FNUDC constituye una intervención que apunta a solucionar los problemas mencionados. El objetivo del Proyecto es "aliviar la pobreza y elevar el bienestar de la población" mediante una "profundización del sistema financiero en la región norte de Nicaragua, posibilitando el acceso de los grupos sociales menos favorecidos a servicios financieros formales."

El proyecto consiste de un fondo de crédito de US\$ 1,750,000, administrado en fideicomiso por la Financiera Nicaragüense de Inversiones, entidad pública de segundo piso del sistema financiero nicaragüense, y de un fondo de asistencia técnica de un volumen de US\$ 1,194,840, mediante el cual se financian servicios de asesoría y capacitación y algunas compras de equipos a instituciones financieras no bancarias de la región de manera no

reembolsable. Los servicios de asesoría y capacitación son brindados por un equipo de consultores y voluntarios nacionales e internacionales¹.

Mediante esos dos instrumentos -créditos y asistencia técnica a los intermediarios de microcréditos en la región- se busca lograr la transformación de instituciones locales en oferentes eficientes y sostenibles de crédito a la micro y pequeña empresa e incentivar a instituciones microfinancieras (IMF) de Nicaragua de ofrecer sus productos en la zona de influencia del Proyecto.

Los objetivos específicos del Proyecto son "contar con seis instituciones financieras autónomas a nivel económico y administrativo, sostenibles financieramente" y "proveer recursos financieros a las instituciones financieras no bancarias de manera eficiente para satisfacer la demanda de servicios crediticios en la región del Proyecto."

3. Estado de Ejecución del Proyecto

El Proyecto inició sus actividades oficialmente a partir de diciembre de 1998 luego de la suscripción de un Adendum al documento del Proyecto por parte de la Secretaría de Cooperación Externa, el FNUDC, la Oficina de Servicios para Proyectos de Naciones Unidas (UNOPS), y la FNI. El componente de asistencia técnica terminará el 31 de diciembre de 2000, y el fondo de crédito tendrá vigencia hasta finales del año 2003.

El Proyecto ha brindado servicios de asistencia técnica a un total de seis instituciones que operan con créditos en los Departamentos del norte de Nicaragua. Esas instituciones son, en detalle: la Fundación para el Desarrollo de Nueva Segovia (Fundenuse) con sede en Ocotol, el Centro para la Participación Democrática y el Desarrollo (CENZONTLE) con sede en Managua y sucursal en Estelí, la Cooperativa de Ahorro y Crédito 10 de Mayo de Palacagüina, la Cooperativa de Servicios Múltiples 20 de Abril de Qulialí, la Cooperativa de Servicios Múltiples Santiago en El Júcaro y la Cooperativa El Gorrión de Yalí. En la sección B del presente informe se analizarán las acciones más importantes realizadas en el

¹ El resto del Presupuesto (US\$346,325) corresponde a formulación, monitoreo y evaluación del Proyecto.

contexto de la intervención del Proyecto y su impacto para el desarrollo institucional de los respectivos intermediarios financieros.

En el transcurso de la ejecución del Proyecto se ha retirado una entidad, la Cooperativa El Gorrión, por falta de acuerdo con las condiciones del crédito. Otra entidad, Cenzontle, no ha logrado mejorar sus indicadores financieros de manera que pueda tener acceso al fondo de crédito. Las restantes entidades, más tres que, por su elevado grado de desarrollo institucional no han recibido servicios de asistencia técnica (FAMA, Finde y el Fondo de Desarrollo Local FDL-NITLAPAN), están participando en el fondo de crédito.

Ese fondo se ha desembolsado a partir de marzo de 1999 con el primer crédito (US\$ 100,000) a Fundenuse. En los meses de abril, mayo y junio se desembolsaron créditos de montos menores a las Cooperativas 20 de Abril, 10 de Mayo y Santiago, respectivamente. En julio de 1999 entró Fama como primera entidad que no recibió asistencia técnica por parte del Proyecto con un crédito de US\$ 300,000. Asimismo, Finde empezó sus relaciones crediticias con el Proyecto en noviembre de 1999, mientras que el FDL-NITLAPAN hizo lo propio en el presente año.

Al 30 de junio de 2000, la cartera vigente del fondo ascendía a US\$ 857,171, es decir el fondo estaba desembolsado en un 49%. Al 30 de setiembre, la cartera de US\$ 1,186,335, reflejaba el desembolso del 68% del fondo. Se espera que hasta fines del año en curso, se desembolsarán todos los fondos disponibles, incluyendo los intereses capitalizados.

Cuadro 3: Saldo de Cartera del Fondo de Crédito

Fecha	N° de Instituciones con Crédito	Desembolsos (US\$)	Saldo de Cartera (US\$)
31 de diciembre 1998	0	0	0
31 de marzo 1999	1	100,000	100,000
30 de junio 1999	4	280,000	263,334
30 de setiembre 1999	5	437,000	667,835
31 de diciembre 1999	6	538,000	963,837
31 de marzo 2000	6	50,000	912,587
30 de junio 2000	6	100,000	857,171
30 de setiembre 2000	7	700,000	1,186,335
31 de diciembre 2000 (*)	9	880,000	1,910,918

(*) Proyecciones.

Fuente: Elaboración propia con base en datos del Proyecto NIC/92/C05.

SECCION B: EVALUACION DE LOS RESULTADOS DEL PROYECTO

1. Administración del Fondo de Crédito por parte de la FNI

La Financiera Nicaragüense de Inversiones (FNI), entidad pública de segundo piso para el sistema financiero, administra los fondos de crédito del Proyecto en la forma de un fideicomiso. Su función dentro del Proyecto es la del agente canalizador de fondos hacia intermediarios financieros no bancarios especializados en la concesión de micro y pequeños créditos y con cobertura en el área de influencia del Proyecto.

Los créditos del FNI con fondos del FNUDC a las entidades de primer piso son con plazos menores a 24 meses, cuotas de reembolso, y a una tasa de interés equivalente a la tasa promedio de los depósitos a plazo del sistema bancario nicaragüense más 1% anual. Las entidades de primer piso pueden utilizar dichos fondos únicamente para colocar créditos a prestatarios finales -micro y pequeños productores del norte de Nicaragua- quedando en libertad para fijar los plazos y tasas de interés con sus clientes. Con respecto a los montos se aplican una serie de regulaciones para que las entidades no desvíen los fondos, entre otras, un monto máximo absoluto de US\$ 5,000 por cliente y un tope para el saldo promedio de la cartera que no puede exceder de US\$ 1,000, con un mínimo de 2/3 de los clientes manteniendo un saldo inferior a US\$ 500. Además, hay una serie de reglas para las operaciones de crédito de las entidades, las que se orientan a la práctica común de instituciones microfinancieras exitosas.

La decisión sobre el desembolso del Fondo de Crédito a las entidades de primer piso y el seguimiento de los créditos se toma en un Comité de Crédito, integrado por dos técnicos del FNI y tres representantes de las Naciones Unidas. Para la toma de decisiones el Comité de Crédito cuenta con un análisis de las solicitudes realizadas por los técnicos del Departamento de Evaluación de Instituciones Financieras del FNI y con evaluaciones de las entidades de primer piso realizadas trimestralmente por técnicos del Proyecto PNUD NIC 94/022 ("Apoyo a la Expansión de Servicios Financieros Rurales"), cuyo personal se ha especializado en servicios de evaluación de instituciones microfinancieras.

Los montos se definen en función de la solicitud de las entidades de primer piso y su capacidad de endeudamiento patrimonial. Se han establecido montos máximos de crédito a una sola entidad en el Reglamento para Operaciones del Fondo de Crédito según la calificación de la entidad en una de las tres categorías definidas. Los criterios de calificación son la calidad de la cartera de la entidad, el grado de cobertura de costos y el nivel de endeudamiento patrimonial. En el siguiente cuadro se detallan los parámetros utilizados para la calificación, así como los montos máximos de crédito y los requerimientos de complementar el crédito con asistencia técnica por parte de técnicos del Proyecto.

Cuadro 4: Criterios de Elegibilidad para el Fondo de Crédito del Proyecto NIC/92/C05

Criterios	Indicador	Categoría 1	Categoría 2	Categoría 3
Morosidad > 30 días	Saldo de clientes con cuotas vencidas mayor a 30 días	≤ 7.5%	≤ 10.0%	≤ 15.0%
Morosidad > 90 días	Saldo de clientes con cuotas vencidas mayor a 90 días	≤ 5.0%	≤ 7.5%	≤ 12.0%
Cobertura de costos:				
Eficiencia operacional	$\frac{\text{Ingresos operativos}}{\text{Costos Adm. + Provisiones}}$	> 100%	≥ 100%	≥ 100%
Autosuficiencia financiera	$\frac{\text{Ingresos operativos}}{\text{Costos adm. + fin. + manten. de valor}}$	≥ 100%	n/a	n/a
Endeudamiento patrimonial	$\frac{\text{Pasivo}}{\text{Patrimonio}}$	≤ 9 * patrimonio (incl. crédito solíc.)	≤ 7 * patrimonio (incl. crédito solíc.)	≤ 5 * patrimonio (incl. crédito solíc.)
Monto máximo de crédito		US\$ 500,000	US\$ 300,000	US\$ 100,000
Programa de fortalecimiento en gestión administrativa y financiera		No	Si	Si

Fuente: Elaboración propia con base en datos del Proyecto NIC/92/C05.

En el cuadro 5 siguiente se muestran los valores de los indicadores de las seis entidades que hasta junio de 2000 recibieron crédito por parte del Proyecto. Como se puede apreciar, cuatro instituciones (Fundenuse, 20 de Abril, 10 de Mayo y Finde) entran según sus indicadores al 30 de junio bajo la categoría "1" y tienen, según el reglamento, derecho a

recibir hasta un monto de US\$ 500,000 sin necesidad de recibir asistencia técnica. La Cooperativa Santiago se califica, debido a sus elevados índices de morosidad, sólo en la categoría "2".

Cuadro 5: Cumplimiento con los Criterios de Elegibilidad por parte de las Entidades Participando en el Fondo de Crédito del Proyecto NIC/92/C05, 30 de junio de 2000

	Fundenuse	10 de Mayo	20 de Abril	Santiago	FAMA	Finde
Moros. > 30	4.65%	4.19%	2.58%	9.85%	13.81% (*)	2.16%
Moros. > 90	1.63%	2.03%	1.17%	6.53%	11.47% (*)	1.06%
Eficiencia operacional	162%	121%	280%	113%	119%	126%
Autosuf. financiera	156%	112%	108%	106%	110%	122%
Endeudam. patrimonial	1.1	2.3	5.0	4.3	0.5	2.2
Categoría	1	1	1	2	3	1
Programa de fortalecim.	Sí	Sí	Sí	Sí	No	No
Saldo de crédito con FNI	US\$ 174,963	US\$ 15,000	US\$ 175,000	US\$ 23,875	US\$ 300,000	US\$ 183,333

(*) La morosidad de FAMA al 31 de diciembre de 1999 fue de 2.34% mayor a 30 días y de 0.78% mayor a 90 días.

Fuente: Elaboración propia con base en datos del Proyecto NIC/92/C05 y de las entidades bajo consideración.

El caso problemático es Fama, que actualmente se califica bajo la última categoría "3" a raíz de problemas de alta morosidad que ha tenido la institución con uno de sus cuatro productos financieros, el crédito agropecuario. Vale mencionar que estos problemas surgieron después de que el FNI había concedido su calificación para el fondo con base en indicadores excelentes que la entidad mostraba en tal momento. Con sus indicadores actuales, Fama no calificaría por el saldo actualmente vigente y tendría que recibir acciones de asistencia técnica. Sin embargo, el crédito de US\$ 300,000 se ha desembolsado cuando

los indicadores de morosidad de la entidad han sido mucho más bajos y entre las mejores de la industria.

Al 30 de junio de 2000, el saldo de la cartera total vigente de las instituciones microfinancieras con el fondo se encontró en US\$ 857,171. Eso corresponde a un 7% de la cartera total de las 7 instituciones juntas (US\$ 12,305,200), incluyendo Cenzontle que en esta época recibió servicios de asistencia técnica pero no de crédito.

Tomando en consideración que FAMA y Finde, los más grandes instituciones de los participantes, tienen cobertura nacional y solamente una parte de su cartera invertida en la zona de influencia del Proyecto, se puede partir de una cartera de créditos de US\$ 4.43 millones en la zona de influencia del Proyecto, de las cuales 19.7% están financiados con recursos provenientes del fondo del FNUDC. El acceso a los recursos del FNI fue uno de los factores clave que ha facilitado a las dos entidades FAMA y Finde la atención a clientes en la zona meta del Proyecto.

Cuadro 6: Datos de Cartera en el área del proyecto de las entidades participantes, 30 de junio de 2000

Entidad	Número de créditos	Cartera en la zona	Saldo Promedio	Saldo de la entidad con el FNI	En % de la cartera de la entidad
FAMA	2,475	1,727,075	698	300,000	17.4%
Fundenuse	2,470	1,258,533	510	174,963	13.9%
20 de Abril	754	744,102	987	175,000	5.5%
10 de Mayo	492	270,985	551	15,000	5.5%
Cenzontle	621	246,846	397	0	0.0%
Santiago	588	246,339	450	23,875	9.7%
Finde	362 (*)	183,815 (*)	508	183,333	99.7%
TOTAL		4,431,365		872,171	19.7%

(*) Datos del 31 de agosto de 2000.

Fuente: Elaboración propia con base en datos del Proyecto NIC/92/C05.

Los datos sobre el saldo promedio de la cartera en el anterior cuadro también demuestran que se trata de instituciones microfinancieras que colocan crédito de bajo monto. En todas las instituciones, el promedio del saldo en cartera se encuentra por debajo de US\$ 1,000.

El cuadro 7, con datos de la cartera global de los siete oferentes - es decir las carteras de Fama y Finde del total del país - analiza la estructura de la misma según los saldos y confirma la evaluación que se trata en la mayoría de créditos de menor monto. Unos 90% de los clientes de las entidades tienen créditos menores a US\$ 1,577 por un volumen que corresponde a 60% de la cartera. Más de la mitad de los clientes (53%) incluso tiene saldos menores a US\$ 315.

Cuadro 7: Distribución de la Cartera de las Entidades con Crédito por Montos, 30 de junio de 2000

Estratos (*) (en US\$)	Créditos		Cartera	
	Numero	En %	US\$	En %
menos de 158	4,646	28%	541,436	4%
159-315	3,962	24%	1,134,084	9%
316-789	4,302	26%	2,717,589	22%
790-1,577	2,172	13%	2,672,113	22%
1,578 y más	1,741	10%	5,239,979	40%
TOTAL	16,832	100%	12,305,200	100%

(*) Los estratos están sólo disponibles a la misión en los montos demostrados.

Fuente: Elaboración propia con base en datos del Proyecto NIC/92/C05.

El total de clientes de las entidades se divide por género de manera que 62% son mujeres y 38% hombres. El sector económico dominante es el comercio con 58% de la cartera, seguido por el sector agropecuario (19%), servicios (9%) y la pequeña industria (7%).

En resumen, se puede evaluar que los recursos del fondo de crédito son desembolsados a instituciones microfinancieras que cumplen con los criterios de elegibilidad, y esas entidades a su vez colocan créditos a micro y pequeños empresarios de acuerdo con las reglas del juego del Proyecto. Mediante el fondo se ha financiado una parte importante (20%) de los créditos al grupo meta de la zona geográfica meta del Programa.

Los buenos resultados demuestran que los mecanismos del Proyecto funcionan de manera eficiente. Sin embargo, hay dos críticas importantes que merecen mención en este reporte de evaluación.

Primero, se observa que en la práctica se ha adoptado una posición muy conservadora con relación a la exigencia de garantías para los créditos a entidades de primer piso. Al pedir que los Directivos de las instituciones microfinancieras afiancen con sus propios recursos y bienes los créditos a las instituciones que dirigen es una exigencia exagerada. Eso tiene especial validez en el caso de las organizaciones no gubernamentales donde los miembros de la Junta Directiva, como por ejemplo en el caso de Fundenuse, no reciben ningún beneficio monetario de su actividad. Pedir que esas personas avalen los créditos y asuman, por lo tanto, un alto riesgo personal parece demasiado restrictivo. En consecuencia, esta práctica últimamente ha sido objeto de varias renegociaciones entre el FNI y las entidades.

Segundo, los consultores atribuyen, después de haber discutido con todos los involucrados del Proyecto, este logro más a las acciones de asistencia técnica y a la presencia de una mayoría de representantes del sistema de Naciones Unidas en el Comité de Crédito que a la capacidad administrativa del FNI. Como institución pública de segundo piso el FNI es muy vulnerable frente a presiones políticas del Gobierno. Especialmente en el actual clima político de Nicaragua con elecciones presidenciales en el año 2001 y con la probabilidad que gane el poder un partido que ya ha anunciado condonación de deudas para las microempresas, existe el peligro que los fondos se pierdan si no se ejerce control por parte del FNUDC. Además, subsisten dudas por parte de la misión sobre si los funcionarios de una institución pública tienen suficientes incentivos para conocer las particularidades y los detalles del negocio microfinanciero, requisito indispensable para operar el fondo de crédito con la debida eficiencia.

En la sección C se presentan las recomendaciones de la misión para el futuro del fondo de crédito. Antes, sin embargo, se analizará en la sección A.2 cuál fue la contribución del componente de asistencia técnica del Proyecto con relación al objetivo de crear oferentes sostenibles de microcrédito en la zona del norte del país.

2. Evaluación de la Contribución del Proyecto a la Creación de Entidades Sostenibles de Primer Piso

2.1 FUNDENUSE

La Fundación de Desarrollo para Nueva Segovia, Fundenuse, es una organización no gubernamental que se constituyó en agosto de 1993 en la ciudad de Ocotlán, cabecera del Departamento Nueva Segovia, por iniciativa de pequeños y medianos empresarios locales. El objetivo de la Fundación era contribuir al desarrollo económico de la zona a través de la oferta de servicios de crédito a la microempresa.²

La institución empezó a trabajar con tecnologías crediticias empíricas basadas en el conocimiento de los clientes por parte de la Junta Directiva, es decir sin que hayan recibido asistencia técnica para el desarrollo de una metodología de evaluación de la capacidad de pago de un solicitante. La primera cooperación que recibió fue de PAMIC y consistió en asistencia técnica en aspectos organizativos, administrativos y contables. En 1997, la entidad inició unos contactos con la ONG estadounidense Katalysis, que les contactó con dos donantes internacionales: el USAID y la Cooperación Española de Desarrollo (Codespa). Actualmente, USAID adjudicó a Fundenuse un proyecto por un total de US\$ 500,000, de los cuales US\$ 200,000 se destinaron a un fondo de crédito y el resto para apoyo institucional.

Dado que el enfoque de esos dos proyectos estaba en la colocación de créditos a grupos solidarios, Fundenuse tenía, al entrar el Proyecto NIC 92/C05 con asistencia técnica a la institución, una parte importante de su cartera colocada en créditos grupales. A partir de noviembre de 1998, el Proyecto mantenía un consultor a tiempo completo en Fundenuse, el cual se dedicó en primer lugar a organizar las operaciones crediticias e introducir una metodología de créditos individual basada en la evaluación de la capacidad de pago del microempresario y su unidad socioeconómica.

² Inicialmente, también se planificó la oferta de servicios de capacitación y asistencia técnica a microempresarios. Sin embargo, desde sus inicios la institución se especializó en la prestación de servicios financieros.

La tecnología, introducida a través de cursos teóricos y acompañamiento en la aplicación práctica por parte de técnicos del Proyecto, reúne los elementos más destacados de las tecnologías utilizadas por las instituciones microfinancieras de América Latina. Se basa en la figura del oficial de crédito, quien en Fundenuse se denomina Promotor de Crédito, el cuál está responsable de todo el proceso crediticio desde la promoción de los productos financieros hasta el seguimiento de los préstamos en mora. La tarea más importante del Promotor es la evaluación de la capacidad de pago, basado en un análisis del flujo de caja de la unidad socioeconómica del microempresario, es decir su empresa y su familia en conjunto. El Promotor se remunera, para su mayor incentivo, con un salario fijo más una bonificación basada en su desempeño medido por las variables de colocación y recuperación de los préstamos.

Con la nueva tecnología aumentó de manera considerable la productividad de la institución. En el año 1999, la institución colocó mensualmente 11.5 créditos por empleado (1997 fueron 5.6) y 32.3 préstamos por promotor de crédito (1997 fueron 13.0). También el número de créditos en cartera aumentó a 61 por empleado (31 en 1997) y 189 por promotor (67 en 1997). En general, se puede derivar de esos datos que, debido a la introducción de la nueva metodología de crédito, la productividad de los empleados y promotores de Fundenuse en 1999 fue de entre 2 y 3 veces la productividad de 1997.³

Cuadro 8: Indicadores de Productividad de Fundenuse, 1996-2000

	Número de Personal		Créditos colocados al mes*		Créditos en cartera *	
	Total Institución	Promotores de Crédito	Por número promedio de personal	Por número promedio de promotores	Por persona	Por promotor
1996	11	4	7.2	20.6	41	114
1997	17	8	5.6	13.0	31	67
1998	17	7	6.7	15.1	39	95
1999	28	9	11.5	32.3	61	189
Ago. 2000	48	20	10.3	27.0	56	135

* En esta estadística, un grupo solidario su computa como un crédito.

Fuente: Elaboración propia con base en datos de Fundenuse.

³ La baja de la productividad en el año 2000 se debe a distorsiones en el indicador por el gran aumento en el número de personal. Considerando que nuevos oficiales de crédito requieren algunos meses de capacitación hasta alcanzar niveles de productividad similares a los de oficiales antiguos.

Como efecto del aumento de la productividad y de la incorporación de nuevo personal, la institución logró un considerable aumento en la cartera desde los inicios del proyecto. Mientras que el crecimiento de la cartera en dólares americanos fue tan sólo 3% en 1998, la institución creció durante 1999 en 137%. Debido a una retracción del crédito solidario la velocidad en el crecimiento de la cartera ha bajado durante el año en curso, ubicándose en 28% (cifra anualizada) para la cartera total. Sin embargo, la cartera de crédito individual creció hasta la fecha en 52% con perspectivas de un aumento considerable debido a que los meses de noviembre y diciembre son temporada alta de colocación.

Cuadro 9: Evolución de la cartera de Fundenuse según tipo de crédito, 1996-2000 (datos de fin de año)

	Cartera de crédito individual		Cartera de crédito solidario		Total Cartera	
	US\$	En % del total	US\$	En % del total	US\$	Crecimiento
1996	252,746	69%	115,555	31%	368,301	
1997	284,437	65%	152,016	35%	436,453	19%
1998	171,255	38%	276,646	62%	447,901	3%
1999	744,393	70%	318,314	30%	1,062,707	137%
Ago. 2000	1,002,987	80%	255,238	20%	1,258,225	28% (*)

(*) Dato anualizado.

Fuente: Elaboración propia con base en datos de Fundenuse.

La estructura de la cartera también se ha cambiado debido a la asistencia técnica por parte del Proyecto. En tan solo 20 meses entre enero de 1999 y agosto de 2000, el crédito individual se ha convertido en el producto más importante de la institución. A diciembre de 1998, la cartera individual ascendió a US\$ 171,255 y representó 38% de la cartera total. En agosto de 2000, esta cartera se encuentra en US\$ 1,002,987 (casi seis veces el valor de 1998), representando 80% de la cartera total de la entidad.

Este cambio en la estructura de la cartera sólo en parte se debe al enfoque de la consultoría en el crédito individual como el producto crediticio más dinámico. Los créditos individuales son el producto preferido por los clientes dinámicos en mercados competitivos, porque son diseñados a su medida y no le obligan a garantizar créditos de otros clientes. Según la Junta Directiva, Fundenuse utilizó el crédito solidario como producto de entrada

en mercados nuevos que todavía no eran competitivos. Una vez consolidados los mercados, Fundenuse prefiere atenderles, para mayor competitividad, mediante créditos individuales.

Cuadro 10: Evolución del número de clientes de Fundenuse según tipo de crédito, 1996-2000 (datos de fin de año)

	Crédito individual		Crédito Solidario		Total Clientes
	Clientes	Saldo prom.	Clientes	Saldo prom.	
1996	355	US\$ 712	413	US\$ 280	768
1997	399	US\$ 713	551	US\$ 276	950
1998	467	US\$ 367	660	US\$ 419	1,127
1999	1,324	US\$ 562	1,046	US\$ 304	2,370
Agosto 2000	2,033	US\$ 446	1,170	US\$ 218	3,203

Fuente: Elaboración propia con base en datos de Fundenuse.

La calidad de la cartera también ha mejorado de manera importante. El indicador de morosidad mayor a 30 días al momento del inicio de la asistencia técnica en setiembre de 1998, es decir antes de los impactos del Huracán Mitch en noviembre del mismo año, estaba en 10.85%. Hasta diciembre de 1999, la cartera en riesgo mayor a 30 días se redujo a 4.29%, un nivel que se mantiene estable y se ubica en 4.65% en junio de 2000.

Especial mención merece en este contexto el comportamiento institucional frente al desastre natural del Huracán Mitch, que afectó de manera grave la economía de la región y dañó de manera directa o indirecta a las empresas de todos los clientes de Fundenuse. La entidad no ha cedido ante la presión de condonación de intereses o reestructuración de las deudas, sino más bien ha aprovechado este desastre como oportunidad para mostrar su seriedad en cuestiones de cobranza y romper con los paradigmas todavía existentes en la región en el sentido que el crédito es un instrumento de apoyo más que un instrumento financiero. Mediante métodos innovadores de atención al cliente, la entidad ha logrado evitar pérdidas de créditos y consolidar al mismo momento su imagen frente al público.

En el primer semestre del año en curso, la entidad ha podido generar ingresos financieros de 50.05% de la cartera promedio, en términos anualizados. Sus costos financieros sobre la cartera promedio son de 10.24% p.a., las provisiones para préstamos de 3.65%, y los costos

operativos de 16.46%. Esta estructura de costos muestra un alto grado de eficiencia operativa de la entidad, reflejado también en altos grados de autosuficiencia operativa⁴ (162%) y financiera⁵ (156%).

Tomando en consideración que se trata de una institución surgida de una iniciativa local en una ciudad secundaria con un mercado de tamaño limitado y muy vulnerable a influencias naturales, y que, además, no ha recibido asistencia técnica en el área crediticia por más de 20 meses, Fundenuse demuestra indicadores de eficiencia muy buenos.

A la fecha Fundenuse ocupa, según los datos de ASOMIF, la decimotercer posición en el ranking por tamaño de las instituciones microfinancieras de Nicaragua. Con sus cinco agencias en Ocotal, Jalapa, Estelí, Somoto y El Jícaro (y la próxima apertura de una nueva agencia en San Juan del Río Coco), la institución es a la par de FAMA, la IMF con mayor presencia en los Departamentos del norte de Nicaragua.

La estrategia de la institución en los próximos años será, por un lado, la consolidación de su posición de liderazgo en su zona de influencia con una expansión geográfica hacia los Departamentos vecinos Jinotega y Matagalpa. Por otro lado, la Junta Directiva de la entidad ha incluido en la visión estratégica la posible transformación de la entidad en Sociedad Anónima en los próximos tres a cinco años. De ese modo, Fundenuse se convertiría en una institución financiera formal bajo la supervisión de la Superintendencia de Bancos, sea como sociedad financiera normal o, en el caso que se concreten los planes de ASOMIF de crear una forma institucional aparte para instituciones microfinancieras, como sociedad financiera especializada en microcrédito.

A la fecha, Fundenuse está en un proceso de profundización de su relación con la ONG norteamericana Katalysis. A partir del 1 de octubre de 2000, se estaba por empezar un proyecto de una duración de 4 años que destinaba, en los primeros dos años, US\$ 500,000 a la cartera y a servicios de asistencia técnica por parte de Katalysis. Esta asistencia técnica

⁴ El indicador de autosuficiencia operativa, $\text{ingresos financieros} / (\text{gastos financieros} + \text{costos operativos} + \text{provisión para pérdidas})$, muestra el potencial de la entidad de cubrir los costos operativos con ingresos generados internamente.

⁵ El indicador de autosuficiencia financiera, $\text{ingresos financieros} / (\text{gastos financieros} + \text{costos operativos} + \text{provisión para pérdidas} + \text{costo de capital imputado})$, muestra el potencial de la entidad de ser sostenible a largo plazo.

se concentrará en las áreas de recursos humanos, sistemas, contabilidad y operación de créditos. En la parte crediticia, Katalysis impulsará un enfoque a créditos solidarios, lo que constituye una preocupación para los técnicos del Programa del FNUDC, que han desarrollado el departamento crediticio con base en una tecnología de crédito individual.

Existen serias preocupaciones por parte de los técnicos del FNUDC sobre los posibles cambios que podrían poner en peligro los logros del Proyecto. En particular cabe resaltar el hecho que la Gerencia de Fundenuse respalda el Programa de Katalysis en contra de tendencias en la Junta Directiva, lo que podría generar serios conflictos internos en la entidad. Además, un cambio de tecnología crediticia constituiría un retroceso, tomando en consideración el mayor dinamismo del crédito individual, que pondría poner en peligro la posición líder de Fundenuse en el mercado microcrediticio de la región.

Una potencial fusión entre Finde y Fundenuse y la consecuente transformación en institución financiera regulada presentaría una solución adecuada de los conflictos, dado que fortalecerá de manera sostenible las corrientes dentro de la institución que conciben las microfinanzas como negocio viable más que una actividad de asistencia a los pobres. En el caso que la entidad se decida en contra de ese camino institucional, los técnicos del FNUDC no dispondrán de instrumentos para impedir posibles cambios en el carácter de la entidad debido a la entrada de Katalysis.

2.2 *Las Cooperativas*

Especialmente en los municipios de menor tamaño y más lejanos de la zona norte de Nicaragua, las cooperativas suelen ser los únicos oferentes institucionales de créditos a personas de bajos recursos. Por lo tanto, el Proyecto ha elegido a cuatro de las cooperativas en la zona que mostraron el mayor potencial de alcance y sostenibilidad para la participación en el Programa de asistencia técnica y, en un segundo paso, en el componente de crédito. Dos de esas cooperativas son de servicios múltiples: la Cooperativa Santiago de El Júcaro y la Cooperativa 20 de Abril de Quilalí. La Cooperativa de Ahorro y Crédito 10

de Mayo de Palacagüina es la única cooperativa especializada en servicios financieros que participó en el Proyecto.⁶

Estas Cooperativas fueron fundadas en los años 1994 y 1995, algunas con apoyo del Ministerio de Acción Social (MAS), y recibieron fondos a través de un programa de reinserción de refugiados en la zona norte de Nicaragua financiado por la Unión Europea. La asesoría técnica que brindó este proyecto se limitó a algunos temas básicos, y de ese modo, los socios de las Cooperativas percibían a su institución como una acción de beneficencia de reparto de los fondos externos entre ellos.

Durante el último trimestre del año 1998 estas Cooperativas comenzaron a recibir asistencia técnica del Proyecto NIC 92/C05 y más tarde financiamiento para cartera, lo que constituyó un momento clave para el desarrollo de estas entidades. En ese momento, estas entidades no reunían las condiciones para funcionar como instituciones modernas de microfinanzas. Sufrieron de varios de los denominados "pecados capitales de las cooperativas de ahorro y crédito"⁷: dependencia externa, información financiera confusa, productos y servicios no competitivos, imagen pública deslucida, finanzas indisciplinadas, análisis de préstamos con métodos no adecuados a la realidad del solicitante y filosofía social por encima del sentido común empresarial.

La asistencia técnica puesta a disposición por el Proyecto inició un cambio profundo en las entidades participantes que mejoró su desempeño en cada uno de esos campos.

Con respecto a la *dependencia externa*, una de las causas del derrumbamiento de muchas cooperativas latinoamericanas en los años ochenta y noventa, la asistencia técnica del Proyecto impulsó campañas de movilización de recursos locales, las cuales, debido a una mayor confianza por parte del público, fueron exitosas. Eso ha llevado en las dos cooperativas que inicialmente tenían el mayor grado de dependencia, a un aumento de la relación de fondos internos (la suma entre aportaciones de los socios y depósitos

⁶ También la Cooperativa de Servicios Múltiples El Gorrión de Yalí recibió servicios de asistencia técnica del Proyecto, los que se interrumpieron cuando la Cooperativa desistió de utilizar el fondo de crédito por su desacuerdo con algunas de las condiciones del reglamento para operaciones del fondo.

⁷ Ver Richardson, David C. (2000), La Cooperativa Modelo para el Siglo XXI, en: Glenn D. Westley and Brian Branch (editores), Dinero Seguro: Desarrollo de cooperativas de ahorro y crédito eficaces en América Latina, Washington, D.C., página 107-109.

movilizados por la entidad) al total de los activos, que puede entenderse como indicador para la menor dependencia de fondos externos⁸. Así, las cooperativas del Proyecto han logrado subir este indicador con respecto a la situación que tenían al 31 de diciembre de 1997 como puede observarse en el siguiente cuadro.

Cuadro 11: Relación de fondos internos (aportaciones y depósitos) sobre activos totales de las cooperativas participando en el Proyecto

	20 de Abril	10 de Mayo	Santiago
31 de diciembre 97	14.8%	20.0%	15.0%
31 de diciembre 98	20.9%	22.0%	24.3%
31 de diciembre 99	26.3%	33.9%	23.4%
31 de agosto 00	26.3%*	35.0%	22.8%

* Cifra al 30/09/00

Fuente: Elaboración propia con base en datos proporcionados por las entidades.

El Proyecto logró erradicar el segundo pecado, la *información financiera confusa*, mediante la introducción de un sistema de contabilidad y administración de cartera automatizado y capacitación del personal en el uso del mismo. Antes del inicio de la asistencia técnica, dos de las entidades realizaron estas tareas de manera manual.⁹ De igual importancia fue la introducción de estándares internacionales de la industria de microfinanzas para los indicadores contables¹⁰ y de una política estricta de generación de provisiones según la morosidad de la cartera. Además, las entidades multiactivas han logrado separar de manera administrativa, contable y física las actividades de comercialización y compra del área de servicios financieros, lo que contribuye a mayor claridad sobre la eficiencia de las dos actividades e inhibe que el área financiera subsidie a las otras áreas.

⁸ Es decir, cuando mayor la relación, menor la dependencia externa.

⁹ Sólo la Cooperativa 10 de Mayo disponía desde 1998 de un sistema de cartera, ahorros, aportes y contabilidad.

¹⁰ Por ejemplo, la morosidad - en la mayoría de las instituciones antes calculada como cuotas en mora sobre cartera - se calcula ahora como saldo de créditos de los clientes con por lo menos una cuota en mora sobre la cartera.

Los problemas de muchas cooperativas de *productos y servicios no competitivos* se refieren al objetivo de muchas entidades del sector de colocar préstamos baratos a los socios, no tomando en consideración que eso no permite ofrecer tasas de interés competitivas para el ahorro de los mismos ni sueldos competitivos para los empleados de las cooperativas. En el caso de las cooperativas participantes en el Programa, la ubicación de las mismas en áreas rurales determina que esa filosofía no les causa mayores problemas. Debido a la debilidad de las otras cooperativas que operan en los Municipios de las cooperativas participantes y la ausencia completa de otras instituciones financieras que aceptan ahorros de menores montos, las entidades no tienen mayor competencia en sus servicios de ahorro. Asimismo, los mercados de trabajo locales no son dinámicos, por la carencia de fuentes de empleo en la economía formal, así que las entidades pueden retener a sus empleados a pesar de que pagan salarios que en áreas más urbanas no serían competitivos.

Antes de la entrada del Proyecto del FNUDC, las tres cooperativas sufrieron de una *imagen pública deslucida*. El Proyecto ayudó a mejorar esa imagen mediante acciones de promoción y el mejoramiento de la atención al cliente. Especialmente se mejoró de manera considerable el tiempo de trámite para el desembolso de créditos, una variable muy importante para clientes de préstamos de monto pequeño.

Lo que se llama generalmente *finanzas indisciplinadas* de las cooperativas se refiere a altos índices de morosidad, la creación de reservas insuficientes y una gestión inadecuada de los activos y pasivos. El Proyecto ha inducido la introducción de reglas claras sobre la generación de provisiones en función de la calidad de la cartera, por lo cual las entidades hoy en día emplean indicadores mucho más estrictos que al inicio del Proyecto.¹¹ A pesar de que en los datos de los años 1999 y 2000 se reflejan estos criterios, la morosidad indicada se ha mejorado en las entidades. Eso se debe principalmente a acciones de seguimiento de cartera morosa impulsado por los consultores y una evaluación de riesgos crediticios más prudente.

¹¹ Por ejemplo, hoy en día todos los créditos de un mismo cliente se consideran en mora si una cuota vencida de uno de sus préstamos no fue abonada.

Cuadro 12: Saldo de los clientes con cuotas en mora mayor a 30 días de las cooperativas participantes en el Proyecto

	20 de Abril	10 de Mayo	Santiago
31 de diciembre 98	19.97%	10.18%	6.01%
31 de diciembre 99	1.75%	12.10%	11.49%
31 de agosto 00	1.89%	4.59%	9.85%

(*) Datos del 30 de setiembre de 1998.

(**) Datos del 30 de junio de 2000.

Fuente: Elaboración propia con base en datos proporcionados por el Proyecto NIC/92/C05 y por las entidades participantes.

La gestión inadecuada se refleja muchas veces en una relación alta entre los activos no productivos (activos fijos) y los activos totales de la institución, causada por el deseo de los gerentes de gozar de beneficios no monetarios. Las tres cooperativas participantes en el Programa no han cometido este error y ya al inicio del Proyecto tenían indicadores relativamente bajos. El Proyecto ha fomentado la política institucional de invertir la gran mayoría de los fondos disponibles en activos productivos, asegurando así la eficiencia de las instituciones. Prueba de eso es que el indicador de activos fijos sobre el total de activos en las tres entidades al 31 de agosto de 2000 es menor que al 31 de diciembre de 1998.

Cuadro 13: Relación de activos fijos sobre activos totales de las cooperativas participando en el Proyecto

	20 de Abril	10 de Mayo	Santiago
31 de diciembre 97	3.6%	5.6%	2.2%
31 de diciembre 98	8.8%	5.3%	13.3%
31 de diciembre 99	3.8%	7.3%	8.3%
31 de agosto 00	2.5%	4.3%	7.3%

Fuente: Elaboración propia con base en datos proporcionados por las entidades.

En el campo de *análisis de préstamos*, el Proyecto también ha cambiado la visión de las instituciones. Antes de recibir asistencia técnica, el análisis de una solicitud de crédito se

basaba exclusivamente en el conocimiento mutuo entre el solicitante y los directivos o gerentes de la Cooperativa o sus delegados en las comunidades.¹² La asistencia técnica ha convencido a la Junta Directiva y la Gerencia de las entidades que un conocimiento básico sobre la capacidad de pago de los solicitantes, es imprescindible para colocar créditos "a la medida" de los socios y asegurar una buena calidad de la cartera institucional. Tras la aprobación de esa política por parte de los responsables de las instituciones, se han desarrollado e introducido métodos simples para el análisis de la capacidad de pago de los solicitantes de crédito. Asimismo, se ha apoyado en la intrucción de incentivos monetarios en la remuneración de los oficiales de crédito, los que mejoran la motivación de los mismos hacia el cumplimiento efectivo de sus responsabilidades¹³.

Finalmente, tal vez el "pecado" más importante que cometen muchas cooperativas latinoamericanas es la *filosofía social por encima del sentido común empresarial*. La asistencia técnica brindada a través del Proyecto impulsó el cambio de filosofía dentro de las entidades, al romper el paradigma existente de que los socios percibían a su cooperativa como un mecanismo de reparto de subsidios e introducir criterios de rentabilidad y eficiencia en las instituciones. Hoy en día las Juntas Directivas de las tres cooperativas están convencidas de que la mejor manera de beneficiar a sus socios es mediante un acceso continuo al crédito en una entidad sostenible, entregados con la mayor eficiencia posible.

En resumen, la asistencia técnica del Proyecto ha tenido un fuerte impacto positivo en las cooperativas participantes ya que hoy en día, se ha reducido grandemente la posibilidad de incurrir en los típicos errores operativos e institucionales de muchas entidades del sector cooperativo latinoamericano. Los cambios inducidos por la asistencia técnica se reflejan en una sana expansión de las entidades participantes. En el transcurso del Proyecto, las tres cooperativas lograron ofrecer productos crediticios en mayor cantidad (debido también a la

¹² La Cooperativa 20 de Abril y la Cooperativa 10 de Mayo mantienen un sistema de delegados en las comunidades atendidas. Hay un delegado por cada cinco socios que es elegido por ellos y constituye un intermediario entre la institución y los socios. Entre otros, los delegados tienen la función de opinar sobre la aceptación o el rechazo de solicitudes de asociación o solicitudes de crédito de su respectiva comunidad.

¹³ En las tres entidades se paga a los oficiales de crédito un salario fijo más una bonificación. Sin embargo, sólo en dos casos la bonificación depende de variables transparentes como la colocación y la morosidad de las respectivas carteras individuales. En el caso de la Cooperativa Santiago, los incentivos son reducidos y no llegan a aumentar la motivación de los oficiales.

disponibilidad de fondos a través del proyecto) y de mejor calidad, reflejada en el mejoramiento de los índices de morosidad.

La más grande de las cooperativas participantes, la Cooperativa de Servicios Múltiples 20 de Abril de Quilalí, muestra buenos indicadores de crecimiento. En activos, la entidad creció en los 32 meses entre diciembre de 1997 y agosto de 2000 en 268%, a pesar que la segunda cifra no contiene los activos de la tienda cooperativa debido a la separación contable de las actividades. En cuanto a las aportaciones, el crecimiento en el mismo período fue de 276% y los depósitos voluntarios crecieron incluso en 1,440%. En este caso, la mayor parte del crecimiento ocurrió a partir del año 1999 y puede atribuirse, por lo tanto, a los efectos de la asistencia técnica por parte del Proyecto.

Cuadro 14: Evolución de los principales Rubros del Balance de la Cooperativa de Servicios Múltiples 20 de Abril, Quilali, 1996-2000

	Activos	Depósitos	Aportaciones
31 dic 1996	215,747	4,057	22,920
31 dic 1997	226,279	6,027	29,203
31 dic 1998	269,053	23,963	32,365
31 dic 1999	580,293	75,157	64,773
31 ago 2000 (*)	832,372	92,811	109,882

(*) Solo área financiera.

Fuente: Elaboración propia con base en datos de la entidad.

Asimismo, la cartera de la entidad también creció en un ritmo acelerado (296%), pasando de US\$ 204,742 en diciembre de 1998 a US\$ 811,584 en setiembre del año en curso. Sin embargo, la mitad de dicho incremento se origina por haberse duplicado el saldo promedio de los créditos vigentes, habiendo crecido el número de clientes en un 94%.

La calidad de la cartera mejoró de manera drástica. La Cooperativa cerró el año 1998 con una cartera en riesgo mayor a 30 días de 19.97% -efecto de los daños económicos causados por el Huracán Mitch en la zona de Quilalí- y llegó a bajar este indicador a 1.75% para el cierre del año 1999. Además de reflejar el buen trabajo de recuperación post-Mitch, esta cifra indica que el aumento del crédito promedio fue congruente con la realidad económica y, consecuentemente, la capacidad de pago de los clientes de la entidad.

Cuadro 15: Desarrollo de la Cartera de Créditos de la Cooperativa de Servicios Múltiples 20 de Abril, Quilalí, 1998-2000

	N° de clientes con crédito	Cartera vigente (US\$)	Saldo promedio (US\$)	Mora mayor a 30 días	Mora mayor a 90 días
31 dic 1998	379	204,742	540	19.97%	13.79%
31 dic 1999	477	515,842	1,081	1.75%	1.40%
20 set 2000	736	811,584	1,103	1.89%	1.07%

Fuente: Elaboración propia con base en datos de la entidad.

También la Cooperativa de Ahorro y Crédito 10 de Mayo de Palacagüina, Departamento de Madriz, ha aprovechado la asistencia técnica brindada por el Proyecto para su fortalecimiento y crecimiento. Los activos aumentaron entre diciembre de 1997 y agosto de 2000 en 359%, las aportaciones en 190% y los depósitos retirables incluso en 1,211%, demostrando la confianza del público de la localidad en esta institución. Puede observarse un crecimiento acelerado a partir del año 1998 cuando entraron los técnicos del Proyecto a asesorar a la entidad.

Cuadro 16: Evolución de las Principales Cuentas del Balance de la Cooperativa de Ahorro y Crédito 10 de Mayo, Palacagüina, 1997-2000

	Activos (US\$)	Depósitos (US\$)	Aportaciones (US\$)
31 dic 1997	77,377	6,767	8,549
31 dic 1998	155,161	25,545	8,634
31 dic 1999	227,637	55,317	20,004
31 ago 2000	355,513	82,027	24,814

Fuente: Elaboración propia con base en datos de la entidad.

La cartera de créditos de la Cooperativa asciende al 31 de agosto del presente año a US\$ 289,851, un 205% más que los US\$ 95,153 de cartera al 31 de diciembre de 1997.

La Cooperativa de Servicios Múltiples Santiago firmó el convenio de participación en mayo de 1999, pero su alto crecimiento se remonta al año 1998. En comparación con diciembre de 1997, el número de socios aumentó hasta junio de 2000 en 106% pasando de

282 a 581 socios. Al mismo tiempo, el nivel de aportaciones subió en 100% y los depósitos voluntarios en 438%¹⁴. Si bien el Proyecto en esta entidad no ha contribuido a un aumento en la velocidad del crecimiento, ha permitido por lo menos que siga creciendo al mismo ritmo que antes.

Cuadro 17: Evolución del Número de Socios y Aportaciones de la Cooperativa de Servicios Múltiples Santiago, El Jícara, 1997-2000

	N° de socios	Aportaciones (US\$)	Depósitos (US\$)
31 dic 1997	282	26,071	6,020
31 dic 1998	396	40,981	10,454
31 dic 1999	487	53,779	29,924
30 jun 2000	581	52,124	32,375

Fuente: Elaboración propia con base en datos de la entidad.

Desde diciembre de 1998, tanto la cantidad de créditos como el saldo promedio de los préstamos vigentes ha aumentado. Al 30 de junio de 2000, la Cooperativa tiene 588 contratos vigentes en una cartera de US\$ 246,339, lo que corresponde a un crédito promedio de US\$ 419. La morosidad subió durante todo el año pasado a niveles muy elevados alcanzando a diciembre de 1999 el 11.49% la mora mayor a 30 días. En el primer semestre de 2000 se observa una mejora en el indicador, aunque con una cartera en riesgo mayor a 30 días de 9.85% sigue siendo alto¹⁵.

¹⁴ Especialmente la voluntad por parte de la población de mantener sus cuentas de ahorro en la entidad es una señal importante de la mayor confianza del público en la Cooperativa.

¹⁵ El incremento de la mora en 1999 se debe al cambio de criterio introducido por el Proyecto a partir de setiembre de ese año, por el cual se consideran en mora todos los créditos de un mismo cliente que incurre en atraso en cualquiera de las cuotas de sus créditos.

Cuadro 18: Desarrollo Trimestral de la Cartera de Créditos de la Cooperativa de Servicios Múltiples Santiago, El Jícaro, Diciembre de 1998 - Junio de 2000

	N° de créditos vigentes	Cartera vigente (US\$)	Saldo promedio (US\$)	Mora mayor a 30 días	Mora mayor a 90 días
Dic 1998	379	127,635	337	6.01%	4.15%
Mar 1999	320	118,468	370	4.76%	1.02%
Jun 1999	473	179,300	379	4.02%	1.98%
Sep 1999	550	247,306	450	8.00%	3.64%
Dic 1999	521	244,780	470	11.49%	7.16%
Mar 2000	415	207,298	500	12.05%	4.68%
Jun 2000	588	246,339	419	9.85%	6.51%

Fuente: Elaboración propia con base en datos de la entidad.

En resumen, las cifras de dos entidades muestran que a partir del inicio de la asistencia técnica se aceleró el crecimiento en los activos, la cartera, las aportaciones y los depósitos del público de manera significativa. En la otra cooperativa que todavía participa en el Proyecto, el mismo ha permitido que la entidad pueda seguir su camino de expansión.

2.3 *Cenzontle*

El Centro para la Participación Democrática y el Desarrollo (Cenzontle) es una institución fundada en 1989 con el objetivo de mejorar las condiciones de mujeres de escasos recursos de Nicaragua. La entidad empleó un programa de desarrollo integral que incluía capacitación en temas relacionadas con la ciudadanía y el desarrollo personal de las mujeres, capacitación en el desarrollo de empresas, así como crédito para microempresas lideradas por mujeres. Cenzontle tiene oficinas en Managua y en Estelí.

Con la entrada en el Proyecto NIC/92/C05, Cenzontle se comprometió de separar sus servicios de desarrollo integral, creando una institución especializada en microfinanzas

aparte, pero bajo el techo institucional de Cenzontle.¹⁶ La consultoría del FNUDC apoyó a Cenzontle en la realización de las tareas de separación institucional mediante la presencia de asesores permanentes en la entidad. En el momento de la misión estaba por fundarse la corporación con personería jurídica independiente, denominada Fondo para el Desarrollo de la Mujer (FODEM-Cenzontle), en la forma de asociación sin fines de lucro.

Los consultores permanentes han contribuido de manera importante a que la entidad haya logrado exitosamente la separación institucional y contable de la actividad financiera de los otros productos, aunque la directiva de la institución ha actuado con lentitud en la toma de decisiones al respecto. Sin embargo, los Directivos de Cenzontle y de FODEM responsabilizan a los consultores por importantes atrasos en el desarrollo institucional.

Según el juicio de la misión de evaluación, la asesoría ha aconsejado algunas medidas de dudosas perspectivas de éxito en la gestión de recursos humanos. Especialmente el de mantener, después de la separación administrativa y operativa de las actividades, los mismos promotores de servicios. Ello causó un rechazo del nuevo sistema de remuneración por ofrecer condiciones inferiores¹⁷ a los promotores, lo que llevó a una mala aplicación del sistema de incentivos. Además, los problemas con el cambio de filosofía por parte del personal antiguo de la entidad originaron una carencia de identificación con la visión financiera de la nueva institución.

Con el cambio de la Gerente de FODEM-Cenzontle y la llegada de una persona con mayor experiencia en microfinanzas, se decidió retirar el consultor del FNUDC. El Programa sigue apoyando a la entidad con consultorías puntuales, pero sin la presencia de un especialista permanente.

¹⁶ La separación institucional de las actividades ya fue propuesta antes de la entrada del FNUDC en un diagnóstico realizado por un consultor de la cooperación holandesa, organismo financiador de CENZONTLE.

¹⁷ Antes de la separación, los promotores fueron de servicios integrales y ganaban aproximadamente US\$ 400 por mes. Después de la separación y la capacitación de los promotores en técnicas financieras, los promotores son especializados en servicios crediticios y ganan un salario fijo de US\$ 200 más una parte variable que, bajo las condiciones que cumplen con las metas de colocación y recuperación, puede añadir US\$ 200 más. De esa manera, los promotores están más capacitados y tienen que trabajar con mayor esfuerzo que antes para ganar el mismo sueldo.

Por los atrasos en el desarrollo institucional, FODEM hasta la fecha no ha calificado para la utilización de los recursos del fondo de crédito del Proyecto. Por lo tanto, el Proyecto no ha logrado canalizar recursos financieros hacia los microempresarios del norte del país a través de FODEM-Cenzontle.

Sin embargo, FODEM se está constituyendo como institución especializada y dispone de una nueva Directora con amplia experiencia en el ámbito microcrediticio, mediante lo cual se han establecido las bases para funcionar como un oferente eficiente de microcrédito en el futuro. Si bien la institución todavía no califica para recursos del Proyecto, la consultoría del FNUDC ha creado la oportunidad para que la institución tenga perspectivas de canalizar fondos del FNUDC o de otras fuentes hacia el sector microempresarial en el futuro.

SECCION C: RECOMENDACIONES PARA UNA ESTRATEGIA DE SALIDA DEL PROYECTO

Resumiendo los resultados diagnosticados en la sección B, se puede concluir que el Proyecto ha logrado aumentar significativamente la oferta de crédito a la microempresa en los Departamentos del norte de Nicaragua e impulsado la transformación de varios oferentes de crédito en instituciones microfinancieras eficientes y sostenibles. El hecho que las entidades participantes consideren que la asistencia técnica por parte del Proyecto les ha permitido el acceso a otras fuentes de refinanciamiento constituye evidencia clara de los logros del Proyecto para las Instituciones Financieras no Bancarias de la región.

De esa manera, los objetivos inmediatos del Proyecto "contar con seis instituciones financieras sostenibles y proveer de manera eficiente recursos financieros a las Instituciones Financieras no Bancarias de la región", se han alcanzado plenamente. Por lo tanto, el Proyecto ha logrado sus objetivos principales: una profundización del sistema financiero en la región hacia una mayor atención de los grupos sociales menos favorecidos, lo que a su vez contribuye, mediante el mejoramiento de las condiciones económicas de la población de bajos recursos, al alivio de la pobreza.

Tomando en cuenta que el Proyecto terminará en diciembre de 2000, la misión ha elaborado un abanico de recomendaciones para una estrategia de salida del Programa, considerando que el FNUDC tiene la responsabilidad de asegurar el funcionamiento del Fondo de Crédito hasta diciembre de 2003. En esta sección se detallan las propuestas para la continuidad del fondo de crédito y la estrategia futura hacia las instituciones participantes hasta la fecha en el componente de asistencia técnica del Proyecto.

1. Recomendaciones Respecto del Fondo de Crédito

Con respecto del Fondo de Crédito, la misión recomienda que siga funcionando en el FNI con las estructuras creadas por el Proyecto. La continuidad del Fondo de Crédito se justifica básicamente por las siguientes consideraciones:

- El fortalecimiento brindado por la asistencia técnica ha sido bien asimilado por el FNI y las IMF inicialmente más débiles, habiéndose creado un mecanismo eficiente para canalizar recursos financieros en condiciones de mercado hacia la microempresa de la región del Proyecto.
- Existe demanda genuina de crédito por parte del grupo meta no atendida por la banca u otras instituciones financieras. Esta demanda está siendo atendida principalmente por las IMF del Proyecto, las cuales requieren disponer de fondeo para dichas operaciones ya que aún no están en condiciones de conseguir dichos fondos en el mercado.
- Hasta fin de este año se habrá desembolsado la totalidad del Fondo de Crédito bajo la supervisión de los asesores del Proyecto, lo que implica que para el futuro a nivel del segundo piso se efectuará la recolocación de las recuperaciones del mismo.

Sin embargo, los consultores consideran adecuado introducir algunas modificaciones operativas que tienen como fin asegurar el adecuado funcionamiento del Fondo una vez que se haya retirado la asistencia técnica continua por los asesores del Proyecto. Las modificaciones sugeridas en la operativa del Fondo de Crédito son las siguientes:

- Establecimiento de una línea de crédito (en lugar de los créditos puntuales y periódicos) para cada IMF participante, que permita a las mismas obtener en forma continua hasta el monto asignado, siempre que se cumpla con los criterios de elegibilidad. La idea es que cada IMF pueda utilizar en todo momento el cupo asignado según la demanda de créditos, sin necesidad de aprobación de cada transacción de refinanciamiento por parte del Comité de Crédito. De esta forma el Comité de Crédito sólo tendrá que reasignar cupos en caso de incumplimiento de condiciones de una IMF o si una IMF no utiliza los fondos que le han sido asignados.
- La verificación del cumplimiento de los criterios de elegibilidad de las IMF participantes se realizaría por empresas o profesionales expertos en microfinanzas de reconocido prestigio a contratar con los recursos originados por los ingresos del Fondo de Crédito. Cuando menos semestralmente emitirán un dictamen sobre la situación de cada IMF, el que servirá de base para que el Comité de Crédito tome las decisiones pertinentes.

- El Comité de Crédito se propone sea integrado por gerentes técnicos del FNI, un representante del FNUDC y representantes de otros donantes, con lo cual se pretende mitigar la potencial vulnerabilidad política del FNI. Se podría mantener el actual número de cinco integrantes con dos miembros que representan el FNI. El FNUDC debería estar presente a través de un delegado del Representante Residente del PNUD en Nicaragua que disponga de derecho a veto de cada decisión de aprobar o rechazar una transacción. Los dos restantes miembros podrían ser representantes de otros donantes que estén apoyando las microfinanzas (por ejemplo, Cosude o ASDI). Mediante esta integración el FNUDC fomentará su posición de liderazgo en las microfinanzas nicaragüenses que ha adquirido con la buena administración del presente Programa.
- El FNI tendría que realizar algunas de las actividades que actualmente son efectuadas por el personal del Proyecto como la recepción de solicitudes, las proyecciones de uso y aplicación de los recursos y algunos trámites de formalización de los créditos.

2. Estrategias hacia las Entidades Participantes en el Componente de Asistencia Técnica

2.1 Fundenuse

La estrategia de Fundenuse en los próximos años será, por un lado, la consolidación de su posición de liderazgo en su zona de influencia con una expansión geográfica hacia los Departamentos vecinos de Jinotega y Matagalpa. Por otro lado, la Junta Directiva de la entidad ha considerado en su visión estratégica una posible transformación en sociedad anónima bajo supervisión de la Superintendencia de Bancos en los próximos tres a cinco años.

De hecho, en la opinión de los consultores Fundenuse es la única de las instituciones que participan del componente de asistencia técnica que se perfila con potencial para emprender en el futuro el proceso de formalización. Sin embargo, el camino hacia la transformación de la entidad en sociedad anónima será difícil, dado que Fundenuse aun no tiene el tamaño y la

capacidad necesaria para emprender en el corto plazo por sí sola el camino hacia la formalización. Fundenuse actualmente es la decimotercer más grande IMF de Nicaragua. Además, su base de actividades es en una región periférica del país con un mercado limitado, con lo cual será más difícil para Fundenuse expandirse hacia las áreas centrales del país que para las entidades basadas en Managua alcanzar las zonas de la periferia. Las entidades latinoamericanas que lograron una transformación exitosa en institución financiera regulada detentaban mayor tamaño y mejor posición competitiva.

No obstante, conjuntamente con otra IMF podría complementar capacidades para conformar una entidad financiera regulada con amplio potencial de crecimiento y consolidación en el mercado de las microfinanzas. Hasta el presente, en Nicaragua, sólo una entidad de microcrédito (Chispa) ha realizado el proceso de formalización operando actualmente como Confía Sociedad Financiera. Las entidades con mayor potencial y perspectivas de convertirse en instituciones financieras reguladas son las de mayor tamaño y que sólo han participado del componente de crédito del Proyecto: Finde, Fama y FDL-Nitlapan.

De hecho, Finde se encuentra en pleno proceso de conversión, previéndose el inicio de operaciones como entidad financiera regulada en julio de 2001¹⁸. Las otras dos entidades mencionadas no tienen planes de corto plazo al respecto. En tal sentido, durante la misión se inició un contacto con representantes de Finde y Fundenuse para explorar este camino, sobre el cual hay que observar su desarrollo posterior.

Un incentivo apropiado al alcance del Proyecto sería apoyar a Fundenuse con un aporte de capital para el caso que se llegue a un acuerdo en las negociaciones entre ambas entidades. Este mecanismo de incentivo a la formalización podría mantenerse hasta diciembre de 2003 para que Fundenuse busque otros aliados en el futuro, si no logra llegar a un acuerdo satisfactorio con Finde. Esta medida se complementa con las previstas en el Proyecto Promifin de Cosude que contempla asistencia técnica para el proceso de formalización de IMF, dentro de las cuales figura Fundenuse.

¹⁸ Finde, cuyo principal patrocinante es la GTZ, ya dispone de un Plan de Factibilidad en los aspectos financieros, operativos y legales para la conversión en entidad financiera regulada.

2.2 *Las Cooperativas de Ahorro y Crédito*

Las cooperativas de ahorro y crédito -incluyendo los brazos financieros de las cooperativas multiactivas- que participan en el Proyecto se caracterizan por ser instituciones locales que han sido suficientemente fortalecidas con la asistencia técnica provista para el nivel operativo que han alcanzado. Por su forma organizativa y procesos crediticios dichas entidades tienen, en el mediano plazo, un potencial de crecimiento limitado a las áreas en que operan actualmente.

No es recomendable incentivar a las CAC a emprender un crecimiento masivo de sus operaciones ya que perderían su principal ventaja competitiva, cual es el conocimiento personal de los directivos de los integrantes de las comunidades en su órbita de influencia. La expansión masiva del microcrédito requiere de organizaciones altamente profesionalizadas y con procesos estandarizados. Dado que existe en el país un número considerable de IMF mejor preparadas para encarar dichos procesos, las cooperativas del Proyecto no tendrán mayores ventajas para operar en un mercado ampliado y competitivo.

Por esas consideraciones, el enfoque para las cooperativas será en constituirse en fuertes instituciones locales como modelo alternativo. En tal sentido, el Proyecto Promifin de Cosude tiene un componente de fortalecimiento que incluye a las CAC, mediante el cual dichas instituciones podrán seguir recibiendo asistencia técnica para administrar el mesurado crecimiento de sus operaciones.

2.3 *Cenzontle*

En Cenzontle el Proyecto tropezó con dificultades de enfoque conceptual con la dirección de la misma, lo que retrasó la introducción de los cambios organizativos y de una tecnología adecuada de microcrédito. No obstante, en los últimos meses a raíz de cambios en la dirección de la entidad se ha podido avanzar mostrando una evolución favorable en sus indicadores de desempeño.

Sin embargo, considerando que la asistencia técnica del Proyecto finalizará en pocos meses y que aún los indicadores financieros de la entidad no permiten que participe del Fondo de Crédito, sugerimos que se mantenga abierta la posibilidad que la entidad acceda en el

futuro a un monto limitado de recursos del fondo de crédito (unos US\$ 50,000), cuando cumpla con los criterios de elegibilidad. Este mismo monto podría quedar disponible para la capitalización de la entidad en el caso que logre fusionarse con otra(s) entidad(es) en el contexto de creación de una institución microfinanciera regulada.

Anexo 1: Lista de Instituciones y Personas Entrevistadas

ASDI

Karin Mettel

Segundo Secretario de Asuntos
Económicos. Embajada de Suecia

ASOMIF

Iván Gutierrez

Director Ejecutivo

Banco Central de Nicaragua

Juan José Rodríguez

Gerente de Asuntos Legales

Banco Interamericano de Desarrollo

Martha Sarriá

Especialista Sectorial

CENZONTLE

Malena de Montis

Directora Ejecutiva

Cooperación Suiza para el Desarrollo (COSUDE)

Carmen Alvarado

Asesora de Programas

Cooperativa de Ahorro y Crédito 10 de Mayo, Palacagüina

Alvaro Vindell

Gerente

Cooperativa de Servicios Múltiples El Gorrión, Yalí

Luis Otoniel Rodríguez

Presidente

Cooperativa de Servicios Múltiples Santiago, El Jícaro

Ramón Méndez

Gerente

Cooperativa de Servicios Múltiples 20 de Abril, Quilalí

Rubén Poveda

Gerente

FAMA

Victor Tellería

Gerente General

Financiera Nicargüense de Inversiones (FNI)

Julio Rivera	Subgerente General
Gelacio Santamaría	Gerente Financiero

FINDE

Jaime Lacayo	Director Ejecutivo
--------------	--------------------

Fundenuse, Ocotal

María de los Angeles Pérez de Lovo	Presidenta Junta Directiva
Marcio Peralta	Secretario Junta Directiva
Luis Joaquin Lovo	Fiscal Junta Directiva
Máximo Lovo	Tesorero Junta Directiva
Esau Galo	Vocal Junta Directiva
Abelardo Pérez	Gerente General
José Marín	Gerente de Crédito
Rosa Emilia Gutierrez	Gerente de Agencia Ocotal
Luis Felipe López	Gerente de Agencia Jalapa
Marcos Herrera	Gerente de Agencia El Jícaro
Mario Bermúdez	Gerente de Agencia Somoto

Fanny Riveira	Gerente de Sucursal Agencia Estelí
Julissa Leonor Olivas Sandres	Promotora de Crédito Agencia Ocotal
José Santos Iglesias Ramos	Promotor de Crédito Agencia Ocotal
Manuel Gómez	Promotor de Crédito Agencia Ocotal
Daira Airena Marín	Promotora de Crédito Agencia Jalapa
Norlan Ariel García Morán	Promotor de Crédito Agencia Jalapa
Jahdiel Ulyses García	Promotor de Crédito Agencia Somoto
Francisco Javier Gutiérrez Lagos	Promotor de Crédito Agencia Somoto

Fondo de Desarrollo Local, FDL-NITLAPAN

Julio Flores	Director Ejecutivo
--------------	--------------------

Fondo de las Naciones Unidas para el Desarrollo de la Capitalización (FNUDC) - Proyecto NIC/92/C05, Financiamiento Rural en los Departamentos del Norte de Nicaragua

Janet Pacheco	Coordinadora
César Quezada	Consultor
Luis Vallés	Consultor
Gloria Montalván	Consultora
Guillermo Gaitán	Consultor
Eliana Otondo	Consultora en Recursos Humanos

PROMIFIN-COSUDE.

Sra. Flora María Calvo

Co-Directora

Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD)

Carmelo Angulo

Coordinador Residente

René Zaide Terrazas

Oficial de Programa

**Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) - Proyecto
NIC/94/022, Apoyo a la Expansión de los Servicios Financieros Rurales**

Julio Ricardo Hernández

Coordinador Nacional

**Ministerio de Relaciones Exteriores - Secretaría de Relaciones Económicas y
Cooperación**

Mauricio Gómez

Secretario de Relaciones Económicas y
Cooperación

Rosaura García

Oficial de Gestión

Superintendencia de Bancos y de Otras Instituciones Financieras

Uriel Cerna

Director Legal