



2010:06

Sida Review

Mateo G. Cabello

COOPERACIÓN FINANCIERA AL FIDEICOMISO PARA EL DESARROLLO LOCAL (FDLG) EN GUATEMALA

Cooperación financiera al Fideicomiso para el Desarrollo Local (FDLG) en Guatemala

Mateo G. Cabello

Sida Review 2010:06

Sida

Author: Mateo G. Cabello.

The views and interpretations expressed in this report are the author's and do not necessarily reflect those of the Swedish International Development Cooperation Agency, Sida.

Sida Review 2010:06

Commissioned by Sida, Department for Conflict and Post-Conflict Cooperation, Team for Regional Cooperation Latin America and the Caribbean

Copyright: Sida and the author

Date of final report: November 2009

Printed by: Edita 2010

Art. no. Sida61248es

ISBN: 978-91-586-4116-7

URN:NBN se-2010-8

This publication can be downloaded from: <http://www.sida.se/publications>

SWEDISH INTERNATIONAL DEVELOPMENT COOPERATION AGENCY

Address: SE-105 25 Stockholm, Sweden.

Visiting address: Valhallavägen 199.

Phone: +46 (0)8-698 50 00. Fax: +46 (0)8-20 88 64.

www.sida.se sida@sida.se

Tabla de Contenidos

Abreviaturas	7
Executive Summary	9
Resumen Ejecutivo	12
Introducción	15
1. Contexto del Programa	17
Resumen de la situación macro-económica, política y financiera	17
Evolución del FDLG	18
2. Metodología de Evaluación	19
Enfoque metodológico general	19
Alcances y enfoques de la evaluación	19
Mecanismos de ejecución y metodología	20
Limitaciones del estudio	20
Estructura del presente informe	21
3. Resultados de la Evaluación	21
3.1 Áreas de Intervención del FDLG	21
3.2 Arquitectura institucional del FDLG	35
3.3 Relación entre FDLG y su entorno	39
3.4 Análisis de los estados financieros del FDLG	41
4. Conclusiones de la Evaluación	47
5. Lecciones Aprendidas	51
6. Recomendaciones	52
Anexo 1 Términos de Referencia	56
Anexo 2 Cronograma de Actividades en Guatemala	63
Anexo 3 Listado de Documentación Analizada	67
Anexo 4 El entorno financiero y microfinanciero en Guatemala	68
Anexo 5 Información sobre las intermediarias del FDLG	75
Anexo 6 Indicadores regionales Benchmarking IMFs Guatemala	149
Anexo 7 Sobre las operaciones de tercer piso realizadas por el FDLG	152

Abreviaturas

ADICLA	Asociación de Desarrollo Integral “Cuenca del Lago Atitlán”
ADIGUA	Asociación de Desarrollo Integral de Guatemala
Asdi	Agencia Sueca de Cooperación Internacional para el Desarrollo
ASDIR	Asociación de Desarrollo Integral Rural
AT	Asistencia Técnica
ATnR	Asistencia Técnica No Reembolsable
ATV	Asistencia Técnica para Vivienda
CAC	Cooperativas de Ahorro y Crédito
CDRO	Asociación Cooperación para el Desarrollo Rural del Occidente
CRYSOL	Fundación Crecimiento y Solidaridad
FAFIDESS	Fundación de Asesoría Financiera a Instituciones de Desarrollo y Servicio Social
FDLG	Fideicomiso para el Desarrollo Local en Guatemala
FENACOAC	Sistema Cooperativo Federado de Ahorro y Crédito de Guatemala
FOGUAVI	Fondo Guatemalteco para la Vivienda
FOMIN	Fondo Multilateral Inversiones (Banco Interamericano de Desarrollo)
FONDESOL	Fondo para el Desarrollo Solidario
GTQ	Quetzal (Moneda nacional de Guatemala)
IFIs	Instituciones Financieras
IMFs	Instituciones Microfinancieras
MIX	Microfinance Information Exchange
MYPE	Micro y Pequeña Empresa
OPM	Oxford Policy Management
PNVAH	Política Nacional de Vivienda y Asentamientos Humanos
PRODEL	Fundación Promoción Desarrollo Local Nicaragua
REDIMIF	Red de Microfinanzas de Guatemala
SEGEPLAN	Secretaría de Planificación y Programación de la Presidencia de la República de Guatemala
SEK	Corona Sueca
UT	Unidad Técnica (del FDLG)

Executive Summary

FDLG's objective

The Trust Fund for Local Development in Guatemala (FDLG) began its operations in 2000, following an agreement between Sida and the Planning Secretariat of the Presidency of the Republic of Guatemala (SEGEPLAN). The overall objective of this program is to contribute to poverty alleviation and the strengthening of democratic development in Guatemala, especially of those groups who have been excluded from development opportunities. Resources are channelled through all types of IFIs. Currently the program is in its second phase, which began in 2006. Sida's total contribution to FDLG exceeds SEK 140.3 million.

Currently, FDLG operates through the following components:

- Credit supply, channelled through IFIs, both for housing purposes as well as for productive activities.
- Institutional strengthening component, through the provision of AT, which aims to support IFIs' capacity so they can operate more efficiently as well as with greater depth and scope.
- Compilation and dissemination component, which aims to allow FDLG to have a direct and positive impact on the development and implementation of public policies in Guatemala in housing and microfinance areas.
- Improvement of FDLG's implementation capacity, which aims to develop FDLG's internal capacities and skills.
- Product development, which aims to strengthen the supply capacity of FDLG intermediaries.
- Research and evaluation.

Comments on the evaluation process

OPM was selected by Sida to carry out the mid-term evaluation of the second phase of FDLG. This evaluation has used both primary and secondary sources of information. To collect as much relevant information as possible, consultants held meetings with representatives of FDLG as well as with members of those MFIs channelling the resources of the Trust Fund. Meetings were also held with project beneficiaries, local authorities and international development agencies.

Salient points of FDLG evaluation

Following this programme logic of intervention, it is possible to affirm that FDLG's activities have contributed to significantly expanding the supply of financial services for housing purposes, which had experienced little development prior to FDLG's intervention. However, the effectiveness and efficiency of these interventions have been constrained by FDLG's low level of institutional development. The fact that there have been significant changes in the organization, together with high staff turnover and a lack of significant systematization of procedures and processes has also adversely affected FDLG's impact. This was also negatively influenced by operational restrictions imposed by the legal set up of the Trust Fund as well as other deficiencies in its original design. As a result, it is possible to affirm that FDLG has had an uneven impact. From the perspective of sustainability, the institution relies totally on funds from Sida.

In more detail the main elements of the evaluation are:

Strengths

FDLG is having a very positive impact on the development of financial services for housing purposes in Guatemala, particularly as this sector was virtually non-existent before the advent of the Trust.

FDLG is contributing to the institutional development of a significant number of IFIs. These institutions would be unlikely to achieve an appropriate level of maturity without support from the Trust. One of the most interesting cases is the support given to the FONDESOL by FDLG, as the former is an institution resulting from the merger of five MFIs.

By supporting the development of village banks, FDLG is providing financial services to the poorest segment of the population in Guatemala, women in rural areas. In this sense, we see a remarkable consistency between FDLG's mission and its activities.

Linking credit and ATV is one of the most important innovations in the microfinance industry in Guatemala, despite the existence of cultural and cost issues preventing this innovation from having an even greater positive impact.

FDLG has developed an important lobbying capacity, which is evident in its relations with public authorities in the housing sector. The National Policy on Housing and Human Settlements is one of the most important outputs of these activities

FDLG is currently involved in a process of change and improvement of its information systems, operating structures and procedures. This is an exciting opportunity to improve its impact.

Weaknesses

FDLG exhibits a low degree of systematization of its operations, high staff turnover and a highly centralized organizational structure, where roles and responsibilities are not clearly defined.

There are no adequate counter-balances within FDLG's decision-making structure.

There are serious doubts and issues to be considered when analyzing FDLG's policy of providing resources to organizations also operating as APEX¹ institutions.

FDLG does not have an incentive policy to encourage good practices, efficiency and transparency among those IFIs with which it works.

The legal form of the Trust Fund is doing more harm than good to FDLG. Urgent steps are required to start a process of full institutionalization of the programme.

Housing is no longer a priority activity for Sida in Guatemala. This increases the uncertainty surrounding the future of FDLG.

FDLG is constrained by significant deficiencies in the microfinance sector in Guatemala (lack of transparency, absence of ethical codes and best practices according to international standards, etc.), which increase FDLG's risk exposure.

¹ An APEX institution is a second-tier or wholesale organization that channels funding (grants, loans, guarantees) to multiple microfinance institutions (MFIs) in single a country or region. Funding may be provided with or without supporting technical service (CGAP Occasional Paper No 6)

Recommendations

FDLG is an institution with marked strengths as well as some significant weaknesses. The entity is currently undergoing a transitional phase full of uncertainties. An open and honest dialogue between FDLG and Sida is the best recipe to provide solutions so that FDLG's strengths can be enhanced and its weaknesses minimized. This dialogue should provide the basis for drafting a road map where the future of the Trust can be clearly defined. This process of reflection and debate is even more necessary when we consider that housing is no longer a priority for Sida in Guatemala. Given the comparative advantages FDLG has over similar entities, as well as its track record and the value added that the Trust is providing to the housing sector, Sida should recognize that FDLG can play an important role not only in developing credit for social housing purposes but also helping to improve the microfinance industry in Guatemala.

To reinforce the strengths of FDLG a number of changes are required. The most important change is its full institutionalization as this will allow FDLG to acquire a leading position in the market, based on the promotion of good practices according to international practices. This entails carrying out important organizational reforms to imbue the institution with capacity to attract external funding, develop a more independent decision-making structure, and create incentives-oriented schemes. One of the first steps to be taken is an analysis from a legal standpoint exploring whether the process of institutionalization must be sanctioned by the Parliament of the Republic. A strategy to liaise with Guatemalan political authorities to achieve this step in the shortest time possible is also required.

Similarly, how the Embassy staff can be more actively involved in decision-making processes of FDLG should be analyzed from a legal standpoint – as already mentioned, the withdrawal of the Embassy from the Committee has proved to be an important problem.

Lessons learnt

Identity is the most important asset of an APEX institution. The construction of this identity is a lengthy process that requires (a) continuity, (b) accompaniment, and (c) appropriate instruments. None of these three elements has occurred in a consistent way in the FDLG case.

The Trust Fund should have a temporary vocation. However, a clear plan, with unambiguous stages, indicators and processes properly designed for FDLG's institutional transformation was lacking. As a result, it is difficult to establish the future direction of FDLG.

Sida's support is critical in providing leadership and guidance to an institution like FDLG, especially in its early stages. The departure of the representatives of the Embassy from the FDLG committee represents a serious drawback to the program.

Commitment to quality, transparency, and the development of good practices must be unwavering principles on which a publicly funded APEX institution must base its actions.

Even in difficult markets such as the microfinance sector in Guatemala it is possible to generate financial innovation. This innovation, which translates into the ability to add value to the products offered, is key to the success of APEX institutions.

Resumen Ejecutivo

Objetivo del FDLG

El Fideicomiso para el Desarrollo Local de Guatemala (FDLG) comenzó sus actividades en el año 2000, tras un acuerdo entre Asdi y la Secretaría de Planificación y Programación de la Presidencia de la República de Guatemala (SEGEPLAN). Los recursos aportados por Asdi son canalizados a través de un fondo en Fideicomiso, establecido en una entidad bancaria privada. El objetivo general del Programa es contribuir al alivio de la pobreza y al fortalecimiento del desarrollo democrático de Guatemala, principalmente en aquellos grupos que han estado excluidos de las oportunidades de desarrollo. Estos recursos se canalizan a través de todo tipo de instituciones financieras (IFIs). El Programa se encuentra actualmente en su II Fase, que comenzó en el año 2006. El total aportado por Asdi al FDLG en su I y II Fase sobrepasa los SEK 140.3 millones.

En la actualidad, el FDLG desarrolla sus actividades a través los siguientes componentes:

- Componente de Crédito, canalizado a través de IFIs, tanto para el mejoramiento de vivienda popular como para actividades productivas.
- Componente de Fortalecimiento Institucional, mediante la provisión de asistencia técnica (AT), tiene como misión apoyar a las instituciones intermediarias de fondos del Programa a fin de conseguir que estas desarrollen sus actividades de forma más eficiente, transparente, y sean capaces de prestar sus servicios con la mayor profundidad y alcance posible.
- Componente de Sistematización y Divulgación, cuyo objetivo es lograr que el FDLG tenga una incidencia directa y positiva en la elaboración e implementación de políticas públicas guatemaltecas en el área de vivienda y microfinanzas.
- Componente de Mejora de la Capacidad de Ejecución del FDLG, orientado a mejorar la capacidad de la institución como órgano de canalización de fondos de segundo piso, de manera que sus actividades tengan el mayor impacto posible en los sectores de vivienda popular y microfinanzas de Guatemala.
- Componente de Desarrollo de Productos, cuyo objetivo es el fortalecimiento de las IFIs intermediarias del FDLG a través de la mejora de los productos crediticios que las mismas ofrecen a sus clientes finales
- Componente de Estudios y Evaluaciones.

Observaciones sobre el proceso de evaluación

Asdi seleccionó a Oxford Policy Management para llevar a cabo la evaluación de medio término de la II Fase del FDLG. La evaluación se basó en fuentes de información primaria y secundaria para cuya recolección los consultores mantuvieron diversas reuniones con miembros del FDLG, de las IFIs que canalizan sus recursos, así como con beneficiarios directos, funcionarios de gobierno y representantes de organismos internacionales.

Elementos más destacados de la evaluación del FDLG

De acuerdo a la lógica de la intervención que da origen al presente programa, las actividades desarrolladas por el FDLG tienen una gran relevancia, especialmente en el sector de los servicios crediticios para la mejora de vivienda, que han experimentado un desarrollo incipiente como consecuencia de esta intervención. Sin embargo, la eficacia y la eficiencia de estas intervenciones se ven lastradas por el bajo nivel de desarrollo institucional del FDLG. El hecho de que se han producido importantes cambios en la organización, unido a una elevada rotación de personal y una falta de sistematización importante en los procedimientos y procesos de la entidad también ha afectado negativamente el impacto que ha tenido el FDLG. Todo ello también se ve negativamente influido por las restricciones operativas que impone la figura legal del Programa, así como otras deficiencias en el diseño original del mismo. El resultado ha sido un impacto irregular de las actividades desarrolladas por el FDLG. Desde el punto de vista de la sostenibilidad, el FDLG se halla totalmente condicionado por una dependencia total de los fondos de Asdi.

De forma más detallada, los principales elementos de la evaluación son los siguientes:

Fortalezas

El FDLG está teniendo un impacto muy positivo en el desarrollo de servicios financieros para vivienda popular en Guatemala, sector este prácticamente inexistente antes de la aparición del Fideicomiso.

El FDLG está contribuyendo al desarrollo institucional de un número significativo de IFIs. Estas instituciones difícilmente podrían alcanzar un nivel adecuado de madurez si no recibieran apoyo por parte del Fideicomiso. Es especialmente positiva el apoyo que el FDLG presta al Fondo para el Desarrollo Solidario (FONDESOL).

El FDLG, con su voluntad de apoyar los bancos comunales, está proporcionando gran relevancia a una metodología que presta servicios financieros a los segmentos de población más pobre de Guatemala: mujeres en el ámbito rural. En este sentido, se aprecia una notable consistencia entre misión del FDLG y sus actividades.

La vinculación entre crédito y asistencia técnica para vivienda (ATV) representa una gran innovación para la industria microfinanciera guatemalteca, a pesar de la existencia de elementos culturales y de costes en Guatemala que impiden que esta innovación tenga un mayor impacto positivo.

El FDLG se ha mostrado como un interlocutor con peso específico en sus relaciones con autoridades públicas relacionadas con el sector vivienda. La Política Nacional de Vivienda y Asentamientos Humanos es uno de los frutos más destacados de estas relaciones.

El FDLG se encuentra actualmente en un proceso de cambio, desarrollando varias consultorías para la mejora de sus sistemas de información, estructuras operativas, procedimientos y sistemas.

Debilidades

El FDLG presenta un nivel de sistematización de sus operaciones débil, una alta rotación de personal y una estructura organizativa altamente centralizada y sin una definición clara de funciones y responsabilidades.

No existen contrapesos adecuados en la estructuras de toma de decisiones del FDLG.

Existen serias dudas y cuestiones a considerar en la política del FDLG de prestar recursos a entidades que desarrollan a su vez actividades financieras de 2º piso.

El FDLG no cuenta con una política de incentivos que fomente las buenas prácticas, la eficiencia y la transparencia de las IFIs con las que trabaja.

La figura legal de fideicomiso supone un obstáculo para el futuro de la institución. Urge emprender medidas para desarrollar un proceso de institucionalización.

Asdi ha declarado la vivienda como una actividad no prioritaria en Guatemala, lo que incrementa las incertidumbres en torno al futuro de la institución.

El FDLG se ve perjudicado por las importantes deficiencias del sector de la microfinanzas en Guatemala (falta de transparencia, ausencia de códigos éticos y buenas prácticas de acuerdo a estándares internacionales, etc.), lo que incrementa su exposición al riesgo.

Recomendaciones

Como se puede ver, el FDLG es una institución con marcadas debilidades pero también importantes fortalezas. La entidad se encuentra actualmente en una fase de transición e incertidumbre, de la que es necesario salir mediante un proceso de diálogo sincero entre los miembros del Fideicomiso y Asdi. Este diálogo debe sentar las bases para definir claramente la hoja de ruta que defina el futuro del Fideicomiso, de manera que puedan reducirse sus debilidades e incrementarse sus fortalezas. Este proceso de reflexión y debate es todavía más necesario si consideramos que la vivienda ha dejado de ser prioridad para Asdi en Guatemala. Sin embargo, y dadas las ventajas comparativas que posee el FDLG respecto de otras entidades similares, así como su trayectoria y el valor añadido que el Fideicomiso aporta en el campo de la financiación para vivienda, Asdi debe reconocer que el FDLG puede jugar un papel importante no sólo en el sector vivienda, sino también contribuir a mejorar la industria de las microfinanzas en Guatemala.

Para apuntalar las fortalezas del Fideicomiso son necesarios una serie de cambios, que deberían empezar por su plena institucionalización, de manera que la entidad pueda adquirir una posición de liderazgo en el mercado, basada en la promoción de buenas prácticas y la calidad. Esto conlleva importantes reformas organizacionales, que doten a la institución de la capacidad de financiamiento, independencia, y estructuras de generación de incentivos de la que carece actualmente.

Sobre la base de que Asdi considere que el FDLG puede ser “reciclado”, urge analizar desde un punto de vista legal si el proceso de institucionalización debe ser sancionado por el Parlamento de la República. Urge también definir una estrategia legal y de relacionamiento político con las autoridades guatemaltecas para lograr dar este paso en el menor tiempo posible.

De igual forma, es conveniente analizar, desde un punto de vista legal y a nivel interno de Asdi, como puede conseguirse una involucración activa del personal de la Embajada en los procesos de toma de decisiones del FDLG – como se ha visto, la retirada de la Embajada del Comité ha supuesto un importante problema para dar acompañamiento al Programa.

Lecciones Aprendidas

El patrimonio más importante una institución de 2º piso es su identidad. La construcción de esta identidad es un proceso largo que requiere de (a) continuidad; (b) acompañamiento; y (c) instrumentos adecuados. Ninguno de estos tres elementos se ha dado en el caso del FDLG en la forma adecuada.

El Fideicomiso debería tener una vocación temporal. Sin embargo, no se ha contado en ningún momento con un plan claro, con etapas bien definidas y procesos correctamente diseñados para la transformación institucional del FDLG. El FDLG en estos momentos es una institución que no sabe bien adonde va.

El acompañamiento de Asdi es vital para aportar dirección y orientación en los primeros años de desarrollo de una institución como el FDLG. La salida de los representantes de la Embajada del Comité del FDLG ha supuesto un serio inconveniente para el Programa.

La apuesta por la calidad, por la transparencia, y el desarrollo de buenas prácticas deben ser principios irrenunciables sobre los que una institución de 2º piso financiado con fondos públicos debe basar sus actuaciones.

Incluso en mercados tan complicados como el de las microfinanzas en Guatemala es posible generar innovación en productos financieros. Esta innovación, que se traduce en la capacidad para generar valor añadido, es clave para el éxito de una IFI de segundo piso.

Introducción

A través de los diferentes acuerdos y convenios suscritos en 1998, la Agencia Sueca de Cooperación Internacional para el Desarrollo (Asdi) ha apoyado la creación del Fideicomiso para el Desarrollo Local de Guatemala (FDLG), el cual comenzó sus operaciones efectivas en el año 2000. El FDLG nace con el objetivo de contribuir a establecer instrumentos financieros que contribuyan a paliar el enorme déficit habitacional que existe en Guatemala, al tiempo que se apoya el desarrollo del sector microfinanciero.

En virtud del contrato suscrito entre Asdi y Oxford Policy Management (OPM), para la evaluación de la 2ª fase del FDLG y la 3ª fase de PRODEL, un equipo de consultores de OPM conformado por Mateo García Cabello y Arno Lowenthal visitó Guatemala entre julio y agosto de 2009.

El objeto de esta misión es evaluar el FDLG en términos de relevancia, eficiencia, eficacia, impacto y sostenibilidad, a la vista de las estrategias, enfoques y métodos adoptados por el Fideicomiso para la consecución de sus objetivos. Sin embargo, también se buscan alcanzar otras dos metas adicionales:

- 1 Desarrollar un flujo de recomendaciones y lecciones aprendidas entre el FDLG y otras organizaciones similares en Centroamérica, especialmente en Nicaragua, en donde PRODEL está también siendo evaluado por el mismo equipo de expertos.
- 2 Generar una masa de información crítica que ayude a Asdi a conseguir una mejor orientación en sus estrategias de fomento de los servicios financieros para vivienda, de desarrollo y fortalecimiento de las instituciones financieras de segundo piso, y de las microfinanzas en general, tanto en América Central como en otras regiones.

Para la realización del trabajo se analizó la información y documentación existentes sobre el FDLG, y se sostuvo reuniones informativas y de discusión con su personal, así como con otros actores relacionados con sus actividades (Ver Anexo 2). En este sentido, se mantuvieron reuniones con las instituciones que canalizan recursos del Programa, autoridades nacionales y locales, agentes de cooperación internacional en ambos países, etc. De igual manera, se mantuvieron reuniones con grupos de beneficiarios directos, con especial énfasis del área de mejora de vivienda y bancos comunales. La misión también sostuvo entrevistas con personal de Asdi-Suecia en cada país y al final de la misión se mantuvieron reuniones de cierre tanto con el Comité Ejecutivo del FDLG como con representantes de la Embajada de Suecia, en las que se tuvo la oportunidad de presentarles las conclusiones iniciales de la evaluación.

El equipo de OPM quiere agradecer a todo el personal del FDLG por la colaboración prestada para la realización de esta misión, con especial mención a Teresa Nowell, por todos sus esfuerzos y ayuda para que conociéramos el trabajo del Fideicomiso sobre el terreno, donde realmente importa, más allá de los despachos y las salas de reuniones. Las largas horas de conversación con ellas durante los viajes también han aportado datos muy valiosos a este documento. También queremos destacar a Irene Vance, con quien también coincidimos en Nicaragua, quien generosamente se reunió con el Jefe de Misión para intercambiar ideas y opiniones sobre el desarrollo y funcionamiento del FDLG.

1. Contexto del Programa

El Fideicomiso para el Desarrollo Local de Guatemala (FDLG) comenzó sus actividades en el año 2000, tras un acuerdo entre Asdi y la Secretaría de Planificación y Programación de la Presidencia de la República de Guatemala (SEGEPLAN). El Programa es impulsado en Guatemala siguiendo el modelo de otros programas similares desarrollados por Asdi en Centroamérica, y que tienen la función de llenar el vacío en la oferta de servicios financieros para la mejora de las condiciones habitacionales de los colectivos más desfavorecidos de la sociedad guatemalteca.

Los recursos aportados por Asdi son canalizados a través de un fondo en Fideicomiso, establecido en una entidad bancaria privada. El objetivo general del Programa es mejorar el acceso para grupos pobres y de escasos recursos a servicios financieros tanto para mejoramiento de sus condiciones habitacionales como de generación de ingresos. Estos recursos se canalizan a través de todo tipo de IFIs, ya sean entidades especializadas en microfinanzas (IMFs), cooperativas, bancos comerciales u otro tipo de entidades, tales como asociaciones de desarrollo. El Programa se encuentra actualmente en su II Fase, que comenzó en el año 2006. El total aportado por Asdi al FDLG en su I y II Fase sobrepasa los SEK 140.3 millones.

Resumen de la situación macro-económica, política y financiera²

Cuando uno examina las estrategias de diferentes agencias de cooperación internacional para América Latina, una conclusión interesante es que la gran mayoría de ellas definen a Guatemala como un país prioritario. Ello no se debe tanto al número total de personas viviendo en condiciones de pobreza o extrema pobreza (46.7% del total de la población), y que es inferior al que presentan otros países de la región, como al hecho de que las condiciones de pobreza y extrema pobreza se combinan con otros factores que incrementan la vulnerabilidad de estos colectivos. Así la pobreza en el país tiene especial incidencia en los colectivos indígenas (Guatemala es junto con Bolivia el país de América Latina con mayor porcentaje de población que se define así misma como indígena) y en las mujeres rurales. Todo ello se combina con una enorme concentración de riqueza en las manos de unos pocos que hacen de Guatemala si no el país más pobre de la región si uno de los más desiguales³.

Los datos macroeconómicos del país no ayudan al optimismo: los indicadores económicos reflejan una importante recesión económica, así como una contracción generalizada del consumo interno, con fuertes bajas tanto en los niveles de importaciones como de exportaciones. Todo ello se ve agravado por una disminución sostenida de las remesas familiares, que afecta a los colectivos más vulnerables de la sociedad. Otro elemento a tener en cuenta es la existencia de un proceso deflacionario incipiente, que afecta a los sectores productivos pequeños y medios.

Como ha ocurrido muchas veces a lo largo de su historia, la pobreza se está politizando en Guatemala. Ello ha dado lugar a un elevado nivel de intervención pública en el sector financiero, a través de programas con elevados componente de subsidio. Ello se ha traducido en una subida fuerte de la mora en las zonas donde estos programas públicos intervienen, de acuerdo a la percepción de que “el dinero de estos programas es del gobierno y no hay que repagarlo”. Todo ello pone en riesgo la cultura de repago, especialmente en zonas rurales. De hecho, ya comienzan a oírse voces que hablan de una incipiente

² El Anexo 4 contiene una explicación más detallada de la situación macro-económica y financiera en Guatemala.

³ El índice de Gini es de 55.1 y el porcentaje de consumo del decil superior de la población es del 43.4%.

crisis de sobreendeudamiento, con índices de mora que se han incrementado en un 32.5% entre diciembre de 2008 y junio 2009⁴.

En cualquier caso, la coyuntura económica actual no es sino la gota que ha venido a colmar el vaso de un problema estructural que viene afectando al sector financiero desde hace varios años. Previa al estallido de la crisis económica, el sector ya arrastraba problemas de mora, de bajos niveles de eficiencia, y de ausencia de buenas prácticas. Un ejemplo de ellos es la ineficacia de los Burós de Crédito, a los que ni siquiera sus propios miembros proporcionan información adecuada. Sin información compartida es imposible identificar las zonas rojas de mora, y las causas que la producen.

Sin embargo esta misión ha podido comprobar como la crisis económica es utilizada a veces como excusa para justificar buena parte de los problemas (mora creciente, bajos niveles de eficiencia, ausencia de buenas prácticas y comportamientos éticos, etc.) ya existentes en el mercado. Tal y como se menciona en el capítulo de recomendaciones, sería conveniente llevar a cabo un diagnóstico en profundidad de los problemas estructurales del sector microfinanciero en Guatemala, diferenciándolos de los problemas causados por la actual coyuntura económica de crisis⁵.

La salida de la crisis en Guatemala pasa necesariamente por acciones concertadas entre los diferentes actores, con la intervención del sector público. Sin embargo, el alto nivel de enfrentamiento y desconfianza entre instituciones hace difícil que estas acciones se lleven a cabo⁶.

Evolución del FDLG

Como se ha mencionado anteriormente, el Programa se ejecuta bajo la figura legal de un Fideicomiso. Es importante destacar que se elige esta figura precisamente porque tiene una función transitoria: inicialmente se buscaba fortalecer un número determinado de IMFs locales, que siendo percibidas como “exitosas”, pudieran recibir posteriormente en propiedad los fondos del Programa. Sin embargo, esta salida se aplaza al final de la I Fase del Programa al considerarse que ninguna de las entidades que canalizaban recursos del FDLG había alcanzado un grado de madurez suficiente como para recibir estos fondos. Durante la primera parte de la II Fase se abre una segunda posibilidad que es la de institucionalizar el FDLG de manera que llegara a adquirir una personalidad jurídica propia. Esta nueva posibilidad, lejos de reactivar el debate sobre las opciones de salida de Asdi de manera que quedara trazada claramente una hoja de ruta con indicadores, plazos y condiciones, ayuda a que el mismo se aplase, generando una cierta “zona gris” respecto del futuro de la institución. Esta indefinición, como se verá más adelante, ha contribuido a generar cierta confusión y una sensación de indefinición en la dirección a seguir por el Fideicomiso.

Un elemento destacado que tiene lugar durante el cierre de la I Fase del Fideicomiso es la liquidación del área de infraestructura al considerar que las actuaciones desarrolladas “no presentan innovaciones o valor agregado, fuera de ampliar (en un nivel mínimo) la oferta de financiamiento y AT para la cons-

⁴ La conducta “irresponsable” de algunos bancos comerciales ((Banco Azteca o Banco de Antigua entre otros), que están desarrollando productos de consumo con tasas de entre el 90% y el 105%, en función de las características del cliente, no ayuda a paliar el problema de la mora en Guatemala. Aunque estos productos están orientados hacia zonas urbanas básicamente, la experiencia demuestra como las prácticas agresivas suelen acabar siendo imitadas por otras entidades, generándose una competencia “negativa” (basada más en la cantidad de colocación que en la calidad de la misma) que se acaba trasladando a sectores comerciales y productivos.

⁵ Algunos de los comentarios y sugerencias recibidas han hecho hincapié en la importancia que habría tenido que este documento de evaluación incluyese un diagnóstico donde se diferenciase los efectos específicos de la crisis y los efectos negativos de las debilidades que de por sí tiene el sector de las microfinanzas en Guatemala. Sin embargo, aún reconociendo el valor que dicho documento habría tenido, el mismo se encuentra fuera del alcance de los TOR de este trabajo.

⁶ Un ejemplo de ello es REDIMIF, la red de IMFs, que se encuentra dividida y en donde existen graves enfrentamientos personales entre sus miembros. Como resultado, algunas de las IFIs más importantes de la red, como Génesis Empresarial, han optado por abandonar la red y crear su asociación propia

trucción de obras”⁷. Este giro en la estrategia y objetivos del Programa contribuye, como se explica en las siguientes secciones, a generar una pequeña “crisis de identidad” que se percibe todavía actualmente en el FDLG. Esta situación no imputable al FDLG o a sus dirigentes, sino que tiene su origen en las decisiones estratégicas que toma Asdi a lo largo de la vida del Programa.

La estructura organizativa del FDLG, y más específicamente la Unidad Técnica (UT) del Fideicomiso también se ha visto afectada por estos cambios. En la actualidad, el FDLG se encuentra organizado en tres niveles, con un Comité formado por miembros de reconocido prestigio de la sociedad guatemalteca y los sectores empresariales; una Dirección Ejecutiva cuya función es operativizar las decisiones del Comité, para lo que cuenta con el apoyo de la UT. Esta UT se encuentra dividida en dos departamentos: Coordinación de Crédito y Coordinación de AT. Dentro de esta estructura también hay que incluir al Agente Fiduciario, el Banco Industrial.

2. Metodología de Evaluación

Enfoque metodológico general

El objeto de la presente intervención es evaluar la ejecución técnica y financiera, avances y resultados logrados por el FDLG, así como la potencialidad del logro de los objetivos del Programa al final de su ejecución. Aunque la evaluación tiene un carácter claramente *summative*, la misma también presenta un componente formativo (*formative*), ya que se espera que las conclusiones y lecciones extraídas contribuyan a mejorar la eficacia y eficiencia de otras intervenciones similares de Asdi.

Alcances y enfoques de la evaluación

El alcance y enfoques de la evaluación se detallan en los Términos de Referencia incluidos en el Anexo 1. De acuerdo a dichos Términos de Referencia, el trabajo se enfocará hacia los siguientes campos:

- Avance y resultados, cumplimiento de metas y objetivos, en relación al contexto y tiempo de ejecución del FDLG
- Grado de consistencia entre las necesidades y prioridades de las poblaciones meta atendidas y el diseño y actividades del FDLG.
- Criterios para la selección de las IFIs que canalizan recursos del Fideicomiso, con especial énfasis en la coherencia de la intervención.
- Sostenibilidad de los procesos puestos en marcha.
- Arquitectura institucional del FDLG.
- Alineamiento entre organización, misión y procesos.
- Impactos del FDLG en el entorno de las microfinanzas y la vivienda popular.
- Contribución del FDLG al desarrollo institucional de las instituciones que canalizan sus recursos.
- Relación entre el FDLG y las políticas públicas relacionadas con la vivienda popular.

⁷ Evaluación de Alcance y Resultados, FDLG 2003, pg. 57.

- Análisis de los resultados imprevistos, tanto positivos como negativos, de los programas.
- Lecciones a ser tomadas en cuenta por Asdi para el desarrollo de sus programas de apoyo a las microfinanzas o al sector vivienda, tanto en Centroamérica como en otras regiones.

Mecanismos de ejecución y metodología

La evaluación se llevó a cabo por Mateo García Cabello, como jefe de misión y Arno Lowenthal como especialista local en Guatemala. Mateo Cabello visitó Guatemala entre los meses de julio y agosto de 2009. Tanto la metodología de ejecución como las principales conclusiones y recomendaciones de este trabajo han sido definidas conjuntamente por Mateo García Cabello y Arno Lowenthal.

En la evaluación se utilizó la siguiente metodología:

- Análisis de la documentación existente del FDLG y verificación de la misma con miembros del Fideicomiso (Ver ANEXO 3).
- Reuniones del equipo con cada una de las instituciones que canalizan recursos del FDLG. Asimismo, se mantuvieron reuniones con miembros de los órganos directivos del Fideicomiso, representantes del gobierno guatemalteco y autoridades locales, expertos en microfinanzas, así como representantes de agencias de cooperación internacional. También hubo reuniones con representantes del agente fiduciario (Banco Industrial)
- Se llevaron a cabo visitas de campo para entrevistar a beneficiarios finales (seleccionados mediante un sistema aleatorio). Ello también permitió entrevistar al personal de las oficinas locales de las IFIs que intermedian recursos del FDLG.
- A nivel financiero, se analizó la cartera que las IFIs manejan con los recursos del FDLG.
- También a nivel financiero, se analizaron los estados financieros del FDLG, en base a balances y estados de resultados auditados, así como sus grados de ejecución presupuestaria y la información referente a sus carteras.
- Al final de las visitas en Guatemala se mantuvieron por separado reuniones de cierre con los miembros del Comité del Fideicomiso, y con representantes de la Embajada de Suecia. En ambas reuniones se presentaron algunas de las conclusiones obtenidas inicialmente y se obtuvieron diferentes opiniones y comentarios al respecto.

Limitaciones del estudio.

- Tal y como se indica en los Términos de Referencia conjuntos, la evaluación no intenta medir los impactos del FDLG, sino tan sólo proporcionar una base de conocimiento con las que tanto Asdi como las entidades involucradas pueden alimentar un proceso de toma de decisiones. Por ello, esta evaluación, aunque realiza sugerencias sobre el futuro de la institución, no puede entrar en la planificación de la misma, siendo esta una actividad que se debe desarrollar por separado, y que corresponde exclusivamente a Asdi y el FDLG.
- De acuerdo a los Términos de Referencia, no es competencia de esta evaluación realizar un análisis “forense” respecto de algunos procesos y actuaciones que han generado ciertos interrogantes. Sin embargo, se ha transmitido la información disponible a Asdi para que proceda de la forma que se considere más oportuna.
- La evaluación no pretende realizar un análisis completo el contexto o entorno del FDLG, limitándose a identificar y analizar los factores de mayor relevancia para el Programa.

- De igual manera, las reuniones mantenidas con los beneficiarios finales de ambos programas no pretenden ser un reflejo de la totalidad de las actuaciones del FDLG en el área de vivienda o microfinanzas. Estas visitas son sólo un instrumento con el que ampliar la visión que los consultores tienen de ambos programas.

Estructura del presente informe.

El presente documento está estructurado siguiendo las recomendaciones generales de Asdi para este tipo de informes. Tras un resumen ejecutivo y una breve introducción, se presenta la metodología de evaluación seguida. A continuación se analiza la institución explorando en detalle las actividades llevadas a cabo, su arquitectura institucional, gobernabilidad, alineamiento entre organización, misión y procesos, sostenibilidad, relaciones con el entorno y estados financieros. A continuación se presentan las principales conclusiones de la evaluación, las lecciones aprendidas así como las recomendaciones efectuadas por el equipo de consultores. En los anexos se proporcionan datos de referencia sobre el contexto en donde el FDLG desarrolla sus actividades, así como información detallada del estado financiero de sus intermediarias.

3. Resultados de la Evaluación

3.1 Áreas de Intervención del FDLG

Componente de crédito

De acuerdo a la Propuesta para la II Fase del FDLG, con la intervención de la entidad en la provisión de servicios financieros en el área de vivienda se busca la provisión de soluciones para solucionar las necesidades habitacionales de los sectores populares de Guatemala. Esto incluye no sólo la vivienda en si misma, sino que también incluye su entorno, lo que incluiría infraestructura básica, la adquisición de lotes, legalización de propiedades, mejoramiento de barrios, etc.

Con la intervención en el área de generación de ingresos, se busca mejorar la economía local a través del incremento de los niveles de ingresos de productores, comerciantes y proveedores de servicios, privilegiándose aquellas metodologías que atienden a personas en mayor situación de pobreza. Se menciona los bancos comunales como un ejemplo de las metodologías que se deben priorizar.

El área de vivienda ocupa a diciembre 2008 el 60% del total del componente de crédito del FDLG, mientras que el área de generación de ingresos ocupa el 40% restante.

La Propuesta para la II Fase del FDLG recomienda simplificar las actuaciones del fideicomiso centrándolas exclusivamente en aquellos aspectos en los que la entidad puede aportar valor agregado al sector. Es por ello por lo que se decide suprimir la realización de proyectos de servicios básicos e infraestructura, que no han cumplido los objetivos previstos, debido al tipo de proyectos financiados y a vacíos en acciones de fortalecimiento institucional.

Área de Crédito para Vivienda

En la II Fase del Programa, el área de vivienda queda definida como prioritaria, al considerarse:

- a La ausencia de recursos financieros para atender a la población meta del FDLG en este campo.
- b El interés de las IFIs por desarrollar productos de crédito para vivienda.

La eliminación del componente de infraestructura crea, sin embargo, un problema ya que dificulta la posibilidad de que el FDLG alcance resultados integrales, y no sólo referidos a vivienda, en la mejora de las condiciones habitacionales. Por ello la lógica de la II Fase establece que se perseguirán otro tipo de medidas complementarias a través del desarrollo de acciones de lobby sobre las políticas nacionales en materia de hábitat popular.

A lo largo de la presente fase, el FDLG ha atendido a 7,493 clientes, siendo el número total de créditos concedidos de 9,285, habiendo el monto total desembolsado alcanzado la cantidad de Quetzales (GTQ) 97 millones⁸. La morosidad de la cartera las IFIs llegaba al 5.2% a diciembre de 2008. El crédito promedio es de GTQ 10,400, y se han aprobado 21 operaciones a través de 10 IFIs diferentes. Sin embargo, sólo entre Génesis Empresarial y la Cooperativa Guayacana han realizado la mitad de las operaciones.

El crédito para vivienda otorgado por el FDLG se complementa con la ATV. En el caso de Guatemala, este servicio es prestado mayoritariamente por el propio oficial de crédito, tras haber recibido la oportuna calificación en materia de vivienda.

La razón dada para justificar esto es de costes: contratar arquitectos o recién egresados de arquitectura es muy caro en Guatemala, lo que incrementa de forma excesiva el precio del producto final, haciéndolo poco atractivo tanto a usuarios como a intermediarias.

La combinación de crédito y ATV cumple una doble función: (a) de cara al usuario final, la ATV contribuye a que los estos reciban un importante apoyo en la elaboración de presupuestos, planificación, diseño y construcción de la vivienda, lo que garantiza una mejor calidad de construcción; y (b) de cara a la IFI, la ATV garantiza el correcto uso de los fondos prestados, aliviando la falta de conocimiento técnico que tienen los oficiales de crédito en este campo.

Un elemento novedoso del FDLG en Guatemala es la provisión de servicios de crédito combinado con subsidio público provisto por el Fondo Guatemalteco para la Vivienda (FOGUAVI). Aunque el número de operaciones que se han llevado a cabo bajo esta modalidad es muy reducido (330), por un valor total de GTQ 2.9 millones, la importancia de esta actuación radica en su capacidad de generar un efecto demostrativo respecto de los beneficios de una intervención conjunta público-privada en el sector de la vivienda productiva. Génesis Empresarial y la Cooperativa Guayacán ha sido las entidades que han participado en este proyecto piloto.

Área de Crédito para Generación de Ingresos

Como se mencionaba anteriormente, el objetivo de esta área de actividad es mejorar el nivel de ingresos de los segmentos en mayor situación de pobreza, a través del fomento de metodologías de crédito que privilegien más a estos grupos.

En la II Fase del Programa (hasta junio 2009) se han atendido a 27,675 clientes, lo que supone un 86% del total del objetivo previsto para esta fase. Asimismo, se han otorgado 49,656 crédito (96% de cumplimiento) y se han desembolsado cerca de GTQ 141 millones (17% más de lo inicialmente previsto). El monto promedio de cada una de las operaciones es de GTQ 2,900.

El 64% de los clientes de los bancos comunales son mujeres, de las cuales el 72% se definen a si mismas como indígenas.

El perfil mayoritario de los clientes del área de crédito para generación de ingresos coincide con los datos aportados al principio de este análisis que señalan a las mujeres indígenas que viven en áreas rurales como los grupos más vulnerables del país.

⁸ Aunque el cambio entre el GTQ y la Corona Sueca (SEK) ha variado en los últimos meses, para este trabajo estableceremos un cambio referencial de GTQ 100 = SEK 85.5

Elementos comunes

En noviembre de 2007 se aprobó una nueva Política de Crédito del FDLG por parte de su Comité. En ella se definen los objetivos del programa, sus grupos meta, así como los principales criterios de selección de las entidades intermediarias de fondos, y las actividades a financiar. Estas incluyen:

- a Crédito para generación de ingresos, orientados a bancos comunales y microempresa, ya sea para capital de trabajo, inversión en activos fijos y mejora y ampliación de locales de trabajo.
- b Crédito para servicios básicos e infraestructura y equipamiento comunitario, entendiendo como tales los destinados a servicios básicos de carácter comunal (tratamiento de aguas negras, electricidad, etc.) y la infraestructura básica y el equipamiento comunitario (comunicaciones, mercados, educación, etc.)
- c Crédito para vivienda, que incluye construcción, reparación, ampliación y mejoramiento.

El artículo 8 de la citada política establece expresamente que “el fideicomiso podrá atender a organizaciones que realizan operaciones financieras de primero y segundo piso”. El equipo de evaluación considera necesario destacar que el FDLG puede financiar a otras entidades de segundo piso (APEX), ya que ello puede generar importantes distorsiones en el mercado y conflictos de intereses y éticos, tal y como se describe en el Anexo 5⁹.

El artículo 10 define las tasas de interés a las que el FDLG realizará sus operaciones, fijándose las mismas en:

- a Crédito Generación de Ingresos:
 - Microempresa y Grupos Solidarios: 11 % anual sobre saldos
 - Bancos Comunales: 8% anual sobre saldos
- b Crédito de Servicios Básicos y Vivienda:
 - 8% anual sobre saldos

Estas tasas han sido revisadas en el año 2009 para adecuarlas a las condiciones cambiantes del país, especialmente en materia de inflación.

El artículo 11 define que los plazos de las operaciones serán de cuatro años para el área de generación de ingresos y de seis años para el área de vivienda.

Estas condiciones de tasas y plazos se aplican por igual a todas las IFIs que canalizan recursos del FDLG, independientemente de las circunstancias individuales de cada entidad.

Observaciones del Componente de Crédito (hábitat y microempresa)¹⁰.

La decisión del FDLG de centrar sus actividades en el campo de la vivienda y en los bancos comunales refleja un elevado grado de consistencia entre la misión del Fideicomiso y sus actividades.

En el área de vivienda, el FDLG sigue siendo la única institución de segundo piso (APEX) que apoya el desarrollo de productos financieros para este segmento de actividad. En otras palabras, el FDLG está aportando un importante valor añadido al mercado.

⁹ Por APEX se entiende aquellas instituciones que canalizan recursos, con o sin el apoyo de asistencia técnica, hacia instituciones microfinancieras en una zona específica (CGAP, Ocassional Paper N°6)

¹⁰ Las observaciones sobre el crédito productivo se basan en el análisis financiero realizado a las IFIs que intermedian recursos del FDLG, siguiendo las pautas establecidas en los Términos de Referencia. El objetivo de este ejercicio es analizar de manera global sus principales indicadores, la situación y tendencia de las intermediarias del Fideicomiso en cuanto a solidez, rentabilidad, calidad de cartera y alcance social. Ello también permite tener una visión del mercado que atienden. La información detallada de los estados financieros de estas IFIs se presenta en el Anexo 5.

Algo similar puede decirse de su actividad en la promoción de los bancos comunales: cuando la mayoría de las IFIs están incrementando sus servicios de crédito individual, la apuesta del FDLG por los bancos comunales sirve para mejorar el acceso al crédito de los colectivos más desfavorecidos de la sociedad: mujeres agrícolas en el área rural.

Todos las IFIs consultadas coinciden en afirmar que la existencia de la ATV es un elemento de vital importancia para garantizar el éxito del producto de crédito, ya que sirve tanto para garantizar al cliente una mejor atención de sus servicios, como de elemento de garantía para la IFI de que los recursos solicitados por el cliente serán efectivamente destinados a construcción.

Adicionalmente al hecho de que los productos de vivienda suelen tener un bajo nivel de mora en comparación con otro tipo de productos crediticios, los mismos sirven para mejorar el nivel de fidelización de los clientes, debido al alto valor que estos suelen darle a su vivienda.

Sin embargo, el hecho de que sea el mismo oficial de crédito quien también proporcione la ATV resta efectividad a esta última debido a:

- Por muy buena capacitación que tenga el oficial de crédito, sus conocimientos técnicos en construcción no son los que puede tener un arquitecto. Ello repercute negativamente en la posibilidad de este oficial de crédito pueda intervenir para corregir problemas constructivos que puedan surgir durante la realización de las obras.
- Las carencias que puede tener un oficial de crédito con formación en técnicas constructivas respecto de un arquitecto repercute negativamente en otros aspectos muy importantes de la construcción, especialmente en la visión integral de habitabilidad y calidad de vida, que se busca con las actuaciones. Ello es vital dado el carácter progresivo de la construcción que se lleva a cabo¹¹.
- La existencia de dos personas (oficial de crédito y especialista ATV), incrementa los controles y calidad del servicio prestado.
- La inexistencia de un cuerpo de especialistas en ATV limita la posibilidad de desarrollar servicios empresariales para vivienda popular, uno de los elementos claves para garantizar la continuidad de las actuaciones en este sector.

Los criterios de selección de las entidades ejecutoras (Art. 25 Reglamento para la Operación y el Manejo del Comité del FDLG) no especifican indicadores que permitan medir el grado de cumplimiento de estos criterios. Esto abre un espacio para la subjetividad e interpretación de los mismos. No se ha recibido una explicación precisa sobre cuales eran los criterios de para la selección de entidades previa a la aprobación del Reglamento del Comité antes mencionado (febrero 2007).

Los Estudios de Capacidad Institucional de las IFIs que potencialmente pueden intermediar recursos del FDLG son una herramienta eficaz para tener un conocimiento en profundidad de la situación institucional y financiera de las mismas, y facilitar así la toma de decisiones sobre las operaciones a realizar. Sin embargo, algunas IFIs se han quejado de la existencia de datos incorrectos en los citados estudios que no han podido ser subsanados porque el FDLG les dio un plazo demasiado corto (1 día) para leer el informe y subsanar errores.

¹¹ Durante las visitas realizadas el equipo de evaluación ha podido observar un cierto déficit en la calidad habitacional de las viviendas. Así, en una de las viviendas visitadas las sucesivas ampliaciones se han realizado sin tener en cuenta las necesidades de iluminación o aireación de las zonas ya construidas. De esta forma, ventanas que originalmente daban a la calle ahora se han quedado cegadas, una vez que se ha construido una nueva habitación que no tiene aperturas al exterior. Estos son detalles básicos para un arquitecto, pero que se escapan totalmente del conocimiento de un mero oficial de crédito que ha recibido formación básica en soluciones habitacionales.

Sin embargo, esta herramienta pierde toda su efectividad si la misma no se lleva a cabo adecuadamente, o si los resultados que ofrece no son tenidos en cuenta. En el análisis financiero que se lleva a cabo en el Anexo 5 se puede apreciar como muchas instituciones se encuentran en un pésimo estado financiero a pesar de lo cual han seguido recibiendo financiamiento por parte del FDLG.

La mayor parte de las IFIs consultadas se quejan de que el proceso para la selección de entidades es demasiado largo, y que la documentación requerida es excesiva. En concreto, apuntan a que el FDLG sigue demandando que presenten información que ya obra en su poder, al haber realizado operaciones con ellos en periodos anteriores. Una de las IFIs entrevistadas afirmó que “rompen con el espíritu de las microfinanzas, al sobrecargar a sus clientes con demasiados requerimientos y burocracia”.

Sin embargo, la mayoría de las IFIs consultadas también reconoce que la ayuda provista por el FDLG es de enorme utilidad para sus actividades.

Es necesario explorar nuevas fórmulas de colaboración con FOGUAVI para la provisión de subsidios que complementen a las operaciones de crédito que realizan las intermediarias. Debe buscarse una mayor escala de lo realizado hasta el momento (sólo 330 subsidios), para que los subsidios tengan realmente un impacto significativo. En este sentido, es necesario mencionar que la disposición del FDLG para seguir colaborando las autoridades guatemaltecas en este esquema de financiamiento o en otros similares es inmejorable.

El sistema de monitoreo trimestral, en terreno, de las operaciones realizadas, entró en funcionamiento en marzo 2009. Ello ha impedido tener un conocimiento más preciso y adecuado hasta la fecha de las actuaciones de las IFIs, de su cumplimiento de sus objetivos y de su manejo de riesgo, al objeto de usar esta información en el flujo de toma de decisiones del FDLG.

La elección de la metodología de vivienda progresiva es adecuada, dadas las condiciones socioeconómicas de la población meta del FDLG. Esto es especialmente visible en el caso de familias jóvenes.

Las IFIs argumentan que la excesiva rotación del personal de la UT supone un importante problema para el adecuado acompañamiento de las operaciones.

Uno de los comentarios más comunes de las IFIs que manejan recursos de vivienda es que los techos que impone el FDLG limita la colocación de los recursos, ya que los más pobres no tienen capacidad para endeudarse y por tanto apenas solicitan créditos para vivienda. A pesar de ello, entendemos que la postura del FDLG es positiva, ya que el valor añadido que aporta el programa es precisamente trabajar con la población de menores recursos. La forma de solucionar este dilema es fomentar medidas que mejoren la eficiencia de las IFIs, de manera que puedan ofrecer los mismos servicios pero a un menor coste, haciéndolos más accesibles a los colectivos más vulnerables.

El rango de entidades con las que trabaja el FDLG es muy variado, lo que es positivo en tanto en cuanto minimiza la exposición al riesgo de la entidad, y contribuye a diseminar sus prácticas (especialmente en el campo de vivienda) de forma más eficiente.

Se aprecia que algunos de las IFIs (como es el caso del Banco G&T) justifican su participación en el programa debido a la existencia de recursos de Asistencia Técnica no Reembolsable (ATnR). Es necesario introducir fórmulas que permitan colaborar con entidades como el citado banco, que tienen una amplísima capacidad de fondeo, sin gastar recursos de AT que pueden ser utilizados más eficientemente con otros intermediarios que pueden tener más necesidad de ellos.

La ausencia de una política de incentivos en la colocación de los recursos es uno de los elementos más llamativos de la estrategia de crédito del FDLG. Todas las instituciones, independientemente de su calidad, eficiencia, o impacto con la población meta, reciben los recursos a los mismos tipos de interés y los

mismos plazos. Una adecuada política de incentivos es fundamental para fomentar buenas prácticas y transparencia en las IFIs con las que trabaja la institución.

En caso de continuar la tendencia actual de degradación de cartera, el FDLG debería desarrollar una estrategia de intervención inmediata, tanto con respecto de sus IFIs, como de su posicionamiento general en el mercado.

La información financiera que se detalla en el Anexo 5 muestra que las IFIs del FDLG están incrementando notablemente la cobertura de servicios financieros. Sin embargo, al cruzar esta tabla con el incremento de mora existente en los dos últimos años, cabe preguntarse si este crecimiento se está llevando a cabo de acuerdo a parámetros adecuados de medición de riesgo.

Las entidades suministran al FDLG información en formatos diferentes, lo que dificulta notablemente su análisis. Sería importante que se hiciese un esfuerzo por sistematizar y unificar criterios en el tratamiento y presentación de los estados financieros de sus intermediarias.

Tal y como se pone de manifiesto en el Anexo 7, es necesario hacer una profunda reflexión sobre si el FDLG debe prestar a otras entidades que realizan actividades de 2º piso, y las condiciones en que estas operaciones deberían llevarse a cabo.

El análisis de los estados financieros individuales muestra como una buena parte de las instituciones presentan un deterioro importante de sus carteras. Sin embargo, el FDLG ha seguido proporcionando recursos, incrementando de esta forma su exposición al riesgo. Respecto a este asunto, el FDLG argumenta que “en la industria de las microfinanzas de Guatemala el indicador de la mora más relevante para el seguimiento es el mayor a treinta días, ya que los esfuerzos de cobranza se concentran en la mora mayor de un día”¹². Este comentario sirve para ilustrar un problema que esta evaluación ha puesto de manifiesto: la ausencia de buenas prácticas en la industria guatemalteca, especialmente en cuanto al uso de criterios estándares en la medición de riesgo. En este sentido, es práctica generalizada en todo el mundo el empezar a contabilizar la mora (y por tanto castigarla) desde el primer día que se deja de pagar un crédito. Sin embargo, en la industria guatemalteca, como resalta el FDLG, esto no sucede así. De ahí que el análisis de riesgo ofrecido por esta evaluación presente unas cifras más altas que las que maneja el FDLG.

Este análisis también muestra como las carteras de las instituciones ha seguido creciendo a pesar de que la mora también lo hacía. La forma más adecuada para reducir o disolver la proporción de mora en una cartera es a través de la combinación de dos estrategias, llevadas a cabo por dos equipos diferentes dentro de unaIFI: (i) un equipo encargado de sanear y liquidar cartera contaminada; y (ii) un equipo encargado de expandir cartera. Sin embargo, en la mayor parte de las IFIs analizadas sólo parece haberse llevado a cabo este último paso, probablemente una señal de que todavía no existe plena conciencia del nivel de peligrosidad que está alcanzando la mora en Guatemala. Este equipo de evaluación entiende que el FDLG debe colaborar para que se tomen todas las medidas oportunas para que sus intermediarias den los pasos correctos en términos de saneamiento de sus carteras.

Área de Asistencia Técnica (AT)

Dentro de esta área de intervención del FDLG se incluyen diferentes actividades, unidas por un elemento común: con ellas se busca generar valor añadido a las operaciones de crédito que realiza el Fideicomiso. En otras palabras, se busca que el FDLG no sólo sea un mecanismo a través del que canalizar recursos financieros, sino que también contribuya a mejorar tanto el desempeño individual las IFIs que canalizan sus recursos como también la industria financiera en términos generales.

El área de AT incluye las siguientes sub-secciones:

¹² Comentario aportado por el FDLG como respuesta al primer borrador del presente documento.

- 1 Mejora de la Capacidad de Ejecución del FDLG
- 2 Fortalecimiento Institucional de las intermediarias del Fideicomiso
- 3 Desarrollo de Productos
- 4 Sistematización y Divulgación de Experiencias
- 5 Estudios y Evaluaciones

Mejora de la Capacidad de Ejecución del FDLG

Este componente es la respuesta a las debilidades identificadas durante la ejecución de la I Fase del Programa, así como los estudios realizados dentro del diseño de la presente fase.

La justificación para esta intervención se basa en el hecho de que la UT, concebida inicialmente con una estructura pequeña, tuvo que asumir funciones inicialmente no previstas como consecuencia del aumento del volumen de trabajo del FDLG. Esto ha generado falta de claridad en los procedimientos de información, dispersión de información, duplicidad de actuaciones y ausencia de definición de funciones y responsabilidad.

Las actividades llevadas a cabo durante esta fase han girado en torno a la contratación en 2007 de la Fundación Progresar para la realización de un diagnóstico y evaluación de la situación de la UT del FDLG. Las conclusiones de este trabajo muestran que el Fideicomiso debía intervenir en las siguientes áreas:

- 1 revisión completa del proceso de crédito;
- 2 revisión y ajuste de política de ATnR;
- 3 desarrollo de un sistema de información gerencial;
- 4 revisión de los procedimientos de contratación de la UT y profesionalización de sus miembros;
- 5 actualización de políticas y reglamentos del FDLG.

De igual manera, se recomendaba la contratación de una consultora especializada para apoyar este proceso de cambio. La empresa SIC Desarrollo se encarga en la actualidad de este trabajo, cuyos output son:

- Diagnóstico sobre la situación de la UT (entregado).
- Elaboración de Plan de Trabajo (entregado).
- Manual para la Organización de la UT (en proceso de revisión).
- Manual de Normas y Procedimientos de la UT (en proceso de revisión).
- Manual de Créditos revisado y actualizado (en proceso de revisión).
- Manual de ATnR, revisado y actualizado (en proceso de revisión).
- Plan de Capacitaciones de la UT (en proceso de revisión)
- Política de Inversiones, revisada y actualizada (en proceso de realización)
- Propuestas de modificaciones contrato y reglamento FLDG (en proceso de realización)

Asimismo, el FDLG ha estado desarrollando actividades para mejorar la capacitación de los miembros de la UT, tanto en cuestiones generales, como en aquellas directamente relacionados con las actividades que deben desempeñar.

Observaciones respecto de este rubro de actividad.

Dado que la mayor parte del trabajo a presentar por parte de SIC Desarrollo aun no ha sido aprobado definitivamente e implementado, esta misión de evaluación no tiene elementos de juicio para opinar respecto del impacto puntual que estas reformas van a tener en el FDLG. Sin embargo, el mero hecho de que este proceso de actualización y sistematización de procedimientos se esté produciendo es algo positivo para el Fideicomiso.

Ello, sin embargo, no puede ocultar el hecho que durante la mayor parte de la duración de la II Fase el FDLG ha estado trabajando de acuerdo a procedimientos desactualizados y estructuras organizativas inadecuadas para sus necesidades.

Uno de los indicadores que se establece para medir el cumplimiento de los objetivos de este rubro de actividad es que la suficiencia operativa del FDLG en el 2009 es 135% y la autosuficiencia financiera del 66%. Está claro que el fortalecimiento de la capacidad institucional del Fideicomiso genera un impacto positivo en los indicadores financieros de la entidad. Sin embargo, esta relación no es directa y puede deberse a la intervención de otros muchos factores no relacionados con el proceso de fortalecimiento.

Fortalecimiento Institucional de las Intermediarias del Fideicomiso

Las actuaciones en este campo de actividad se realizan en la actualidad siguiendo las directrices que marca la Estrategia de ATnR para Fortalecimiento Institucional, preparada por Fundación Progresar en enero del 2008. Con anterioridad a esta fecha, el actuar del FDLG está sustentado en el documento de intervención de la Fase II, dentro del cual se encuentran las estrategias marco para cada uno de los componentes (páginas 44 a 54 de dicho documento. Sin embargo, estas estrategias marco simplemente definen parámetros generales de actuación y en ningún momento pueden considerarse como manuales operativos. El Manual de ATnR producido por Fundación Progresar, actualmente en fase de revisión, vendrá a llenar este hueco y complementar estas estrategias marco.

La citada Estrategia define cuales deben ser los criterios para la selección de entidades, así como los indicadores con los que valorar estos criterios. A raíz de ello, las IFIs serán seleccionadas en tres categorías diferentes (A, B y C). De igual manera, este documento analiza la situación individual de cada entidad, y su capacidad para asumir por si misma sus necesidades de fortalecimiento.

A lo largo de la II Fase, el FDLG ha llevado dos tipos de operaciones diferentes en este campo:

- 1 Estrategias Globales de Fortalecimiento.
- 2 Estrategias de Fortalecimiento Puntuales

La Estrategia Global de Fortalecimiento sólo ha beneficiado a FONDESOL, entidad resultante de la fusión de los diferentes programas de microcrédito rural de la Iglesia Católica. Esta fusión tiene como objeto mejorar la sostenibilidad y alcance de estos servicios. FONDESOL comenzó sus actividades en febrero de 2005 y su selección para recibir el apoyo por parte del FDLG se justifica en la coincidencia de los objetivos del Fideicomiso con los de FONDESOL en cuanto a población meta y áreas geográficas de intervención. Las actividades con FONDESOL se han centrado en la realización de un diagnóstico institucional, que incluyera una evaluación de sus áreas de crédito, administrativas, de sistemas de información, informáticas, así como sus metodologías de crédito. El monto total de la operación es de GTQ 1.796 millones, teniendo un grado de ejecución del 41%. El resto de las actuaciones en este campo han sido estrategias de fortalecimiento puntual, como respuesta a las solicitudes de las IFIs, y siempre ligadas a operaciones de crédito. La mayor parte de estas actuaciones se han centrado en fortalecer la capacidad de las IFIs para ofrecer servicios en el área de vivienda, bien desarrollando el producto crediticio de vivienda, o financiando el fortalecimiento de las Unidades Técnicas de Vivienda. Esto se encuentra en consonancia con el Componente 1 de los objetivos del FDLG de facilitar el acceso a crédito para hábitat popular.

Observaciones sobre el Fortalecimiento Institucional de Intermediarias del Fideicomiso

La elaboración de la Estrategia de ATnR para Fortalecimiento Institucional supone un avance muy importante para la mejora de la transparencia de los procesos de ATnR. Dicho documento aporta lineamientos estratégicos y criterios de selección de IFIs, así como referencias para la contratación de servicios de consultoría en este campo.

Los criterios cuantitativos para la calificación de las IFIs receptoras de fondos de ATnR del FDLG son claros y están bien definidos. En general, los mismos responden a estándares internacionales en la materia. Sin embargo, el documento establece una serie de criterios cualitativos sobre los que no se indican ningún tipo de indicadores, quedando la puntuación de los mismos abierta a la subjetividad de la UT. Estos campos son (i) la capacidad institucional de la IFI; (ii) su estabilidad de gobierno; (iii) grado de interés de la IFI por la AT; (iv) experiencia en operaciones anteriores; (v) integración en la industria e imagen con clientes y terceros.

El carácter no reembolsable de AT plantea interrogantes sobre el interés de algunas de las IFIs en vivienda popular. ¿Estarían estas instituciones tan interesadas en este campo si tuvieran que financiar por sí mismas el desarrollo de productos o el fortalecimiento de las Unidades Técnicas de Vivienda? Esta pregunta es pertinente porque se relaciona directamente con la capacidad de sostenibilidad de estos servicios una vez que deje de haber un financiamiento directo por parte del FDLG. De acuerdo al FDLG, uno de los elementos que se evalúa a la hora de otorgar financiamiento es que la organización tenga considerado implementar el producto crediticio para vivienda de forma que el apoyo del FDLG no sea simplemente “una oportunidad temporal de financiamiento”. Este punto es de enorme importancia, ya que durante las entrevistas mantenidas con las IFIs se señala que hay una relación directa entre la decisión de intervenir en el sector vivienda y la existencia de fondos no reembolsables. Es decir, que existe una contradicción entre el principio que sustenta la intervención y su puesta en práctica.

La mayor parte de las IFIs entrevistadas coincide en afirmar que una de las principales razones para realizar operaciones de crédito con el FDLG, a pesar de que el coste de las mismas es superior a otras fuentes de financiamiento, es la existencia de los recursos de ATnR. Esta donación viene a reducir el coste final al que cada IFI está recibiendo los recursos de préstamo. Sin embargo, esta reducción de costes no tiene ninguna repercusión positiva en el cliente final. Esta misión entiende que sería deseable que las intermediarias del FDLG trasladaran a sus clientes finales parte de la reducción de costes de la que se benefician con la ATnR. La donación que supone la ATnR es la principal razón argumentada por el Banco G&T, una entidad que no tiene ningún problema para fondearse, para realizar operaciones con el FDLG.

La elección de FONDESOL como receptora de una Estrategia Global de Fortalecimiento es muy pertinente ya que viene a apoyar un modelo innovador de desarrollo institucional en Guatemala en donde varias IFIs deciden fusionarse al objeto de alcanzar mejores economías de escala, incrementando por tanto la escala de sus servicios y su cobertura.

La Estrategia de ATnR establece que al menos cuatro de las intermediarias del FDLG (Banco G&T, Cooperativa Guayacán, COOSADECO, y Cooperativa Salcajá) cuentan con los recursos suficientes para atender completamente todas sus necesidades de AT, independientemente del destino final de estos fondos. Sin embargo, con posterioridad a la entrada en funcionamiento de la Estrategia (enero 2008), la Cooperativa Salcajá (septiembre 08), COOSADECO (septiembre 08) y la Cooperativa Guayacán (septiembre 08) han recibido más de GTQ 1.5 millones en concepto de ATnR. La cuestión que cabe plantearse es si estas entidades, en vez de recibir ATnR pueden pagar por los servicios de AT que reciben por parte del FDLG. De esta forma, se liberarían recursos de donación que pueden ser de mayor utilidad para otras IFIs con menos recursos.

No existe una proporción entre el monto de las operaciones de crédito (ya sea para vivienda o hábitat) y la cantidad de ATnR que reciben las instituciones. Así, mientras que la media de la ATnR en relación al monto total crédito se sitúa en torno al 19%, hay instituciones que están recibiendo una cantidad enorme de ATnR en relación al monto de sus créditos. Los casos más destacados son la Fundación de Asesoría Financiera a Instituciones de Desarrollo y Servicio Social (FAFIDESS), que recibe una ATnR que supone el 39% del valor total de sus créditos, y la Asociación de Desarrollo Integral Rural (ASDIR), con un 38%¹³. FONDESOL también recibe una elevada proporción de recursos de ATnR en relación al monto total de sus créditos (36%). Sin embargo, en el caso de esta entidad esto queda justificado ya que la misma es sujeta de una Estrategia Global de Fortalecimiento, cosa que no ocurre con FAFIDESS o ASDIR. Ello hace que, en términos de costo final, los recursos que reciben estas dos entidades sean muchísimo más barato que los que reciben Génesis Empresarial o la Asociación Cooperación para el Desarrollo Rural del Occidente (CDRO), cuyo porcentaje de ATnR respecto del monto de sus créditos es un 5% y un 7% respectivamente.

Esta situación se puede justificar sobre el hecho de que el FDLG no tiene un modelo definido de AT y es cada institución la que decide para que destina los recursos. Sin embargo, esta misión entiende que la ATnR debería estar vinculada a un sistema de incentivos con metas e indicadores claramente definidos.

Desarrollo de Productos

El objetivo de esta área de trabajo es el fortalecimiento de las IFIs intermediarias del FDLG a través de la mejora de los productos crediticios que las mismas ofrecen a sus clientes finales¹⁴.

Las actividades llevadas a cabo en esta área se centran fundamentalmente en dos campos, vivienda y microfinanzas, de acuerdo a las prioridades establecidas por el Comité del FDLG. En el campo de las microfinanzas, se ha apoyado a ASDIR con AT para el desarrollo de su producto crediticio de bancos comunales.

En el campo de vivienda, Génesis Empresarial y Guayacán han implementado con éxito el producto de microcrédito con subsidio para mejoramiento de vivienda, en colaboración con el FOGUAVI. De la misma forma, las cooperativas Guayacán, Guadalupana y Salcajá han mejorado sus productos de crédito de vivienda con ATC, mientras que la Fundación Crecimiento y Solidaridad (CRYSOL) ha implementado estas tecnologías. FAFIDESS ha solicitado también ayuda para desarrollar estos productos.

Otras actividades en este campo incluyen el desarrollo de productos de crédito consumo para asalariados y apoyo a FUNDEA para el desarrollo de productos de servicios básicos.

Un análisis del presupuesto destinado a este apartado muestra que de los GTQ 4.5 millones originalmente destinados a este rubro apenas se han ejecutado un 0.067%. La razón hay que buscarla en la duplicidad de actuaciones presupuestarias que existe en el área de AT del FDLG, ya que como se indicaba en el punto anterior, la mayor parte de las IFIs han financiado la mejora de sus productos de vivienda o el fortalecimiento de sus unidades técnicas de vivienda con partidas asignadas al rubro de Fortalecimiento Institucional de Intermediarias del Fideicomiso.

El FDLG está utilizando desde 2008 el informe de consultoría titulado “Selección de Instituciones para la ATnR en Desarrollo de Productos Nuevos”, preparado por la Fundación Progresar, para apoyar su proceso de selección de entidades que participan en el Programa. Este informe de consultoría, al igual que ocurría con la Estrategia de ATnR para Fortalecimiento Institucional, define los criterios para la selección de entidades, así como los indicadores con los que valorar estos criterios, y las categorías

¹³

¹⁴ En este sentido, es necesario aclarar las prioridades en el Área de Desarrollo de Productos no son determinadas por el Comité del FDLG sino que el mismo trabaja sobre el mandato establecido en las metas del Marco Lógico para la Fase II, el cual fue aprobado por Asdi.

(A, B y C) en que encuadrar estas entidades. De igual manera, este documento analiza la necesidad individual de cada entidad en cuanto a productos nuevos¹⁵.

Observaciones sobre el Desarrollo de Productos

La aportación del Fideicomiso para que distintas IFIs incorporen productos financieros para la mejora de las condiciones habitacionales de la población guatemalteca de escasos recursos es uno de los grandes logros del FDLG.

De igual manera es muy importante que la mayor parte de desarrollo de nuevos productos para IFIs en el área de microfinanzas se centre en la tecnología de bancos comunales, por el impacto positivo que esta metodología en mujeres en el ámbito rural, que son el grupo social más afectado por la pobreza en Guatemala.

Los diferentes pasos que ha dado el FDLG en materia de integración de elementos indígenas y de multiculturalidad en las metodologías crediticias propuestas contribuyen de forma importante a que sus productos financieros produzcan un impacto más positivo aún.

Es necesario señalar que los productos diseñados por el FDLG en materia de vivienda entran dentro de la categoría de innovación, mientras que su trabajo en bancos comunales se trataría más bien de la adaptación de un modelo ya probado. Esta distinción es importante porque la adaptación de productos simplemente beneficia a aquellas entidades que los reciben. La innovación de productos, por el contrario, beneficia al conjunto del sector de las microfinanzas al introducir en la industria prácticas nuevas que son susceptibles de ser replicadas no sólo por aquellas entidades que las reciben, sino por cualquier otro miembro de la industria. Es por ello por lo que la labor del FDLG como institución de segundo piso (APEX) financiada a través de recursos de donación cobra mucho más sentido en el área de vivienda que en el área de bancos comunales. En el primer caso, el FDLG está aportando un valor añadido al mercado que ninguna otra institución de segundo piso aporta en Guatemala.

Entre los productos sobre los que el FDLG está trabajando, llama especialmente la atención el “micro-crédito para asalariados”. Ello se debe a que este tipo de productos tienen como objetivo la financiación de consumo. Además, los asalariados son uno de los grupos laborales más vulnerables y con mayor nivel de mora como consecuencia de la crisis. Por ello no parece que fomentar productos que pueden incrementar los niveles de sobreendeudamiento sea lo más adecuado en las actuales circunstancias por las que atraviesa el sector y sus clientes.

El análisis del marco lógico del Programa parece indicar que existe un solapamiento de los outputs que produce el FDLG: las IFIs están utilizando los recursos de ATnR para el Fortalecimiento Institucional para financiar sus necesidades en nuevos productos. Esta podría ser la razón para explicar el casi nulo nivel de desembolso que hay en este rubro de actividad. En este sentido, sería necesario que el FDLG desarrollara una estrategia bien definida sobre cómo piensa utilizar los recursos en este campo en lo que queda de II Fase: sería altamente desaconsejable que la UT entrase en una espiral de gasto fuerte, aunque el mismo no responda a un buen proceso de planificación y priorización de actividades, simplemente porque es necesario mostrar que la UT posee suficiente capacidad de ejecución.

La elección de indicadores financieros (eficiencia administrativa, autosuficiencia operativa y financiera, ingreso en relación al capital, etc.) no parece la más adecuada para medir el grado de cumplimiento de la actividad de desarrollo de nuevos productos. Esto es especialmente relevante si tenemos en cuenta que estos nuevos productos se refieren fundamentalmente a vivienda, cuyo peso dentro de la cartera

¹⁵ El FDLG ha proporcionado a esta misión de evaluación dos informes de consultoría diferentes: “Selección de instituciones para la ATnR en Fortalecimiento Institucional para organizaciones ejecutoras” y “Selección de instituciones para la ATnR en desarrollo de productos nuevos”. Estos documentos han sido preparados por Fundación Progresar. Lo interesante del caso es que ambos documentos son casi idénticos, párrafo por párrafo en un 80–90% de su contenido.

total de las IFIs es todavía minoritario. Aunque no cabe duda que la implementación exitosa de nuevos productos repercute en los indicadores financieros de una entidad, es imposible establecer una relación causal directa entre ambos: más bien al contrario, existen otros muchos elementos con más peso a la hora de determinar el valor que estos financieros van a tener.

Sistematización y Divulgación de Experiencias

El objetivo de esta área de trabajo es contribuir a lograr un mayor involucramiento de diferentes actores públicos y privados en el área de la vivienda popular y de las microfinanzas, así como dar a conocer y difundir los diferentes modelos desarrollados e implementados por el FDLG.

En este sentido, hay que destacar que la participación del FDLG ha sido fundamental para la aprobación de la Política Nacional de Vivienda y Asentamientos Humanos (PNVAH), aprobada en julio 2004. Esta Política supone un importante avance en Guatemala ya que con ella se pretende fortalecer el marco legal, institucional, financiero, tecnológico y normativo que rige al sector de la vivienda popular en Guatemala. Con esta política también se pretende lograr una mayor participación de los gobiernos central y locales, la población organizada, los organismos no gubernamentales, el sector empresarial y la cooperación internacional en la resolución del problema de la vivienda.

La política se asienta sobre unos principios de equidad social, integralidad, desarrollo sostenible y participación ciudadana, y define claramente que los beneficiarios de la misma serán:

- La población en condiciones de extrema pobreza, que habita en zonas precarias y de alto riesgo.
- La población que, aunque vive en condiciones de pobreza, tiene cierta capacidad de ahorro y que con el apoyo del Estado puede encontrar en el mercado una solución habitacional o mejora de la vivienda.
- A la población con capacidad de ahorro.

La PNVAH fue revisada en el año 2006 en líneas con las experiencias acumuladas por el FDLG en el sector.

Esta política ha sido también adoptada por el nuevo Gobierno de Guatemala. Sin embargo, buena parte de los informantes consultados coinciden en afirmar que el Gobierno no está haciendo ningún esfuerzo por implementarla.

El FDLG ha desarrollado o participado en una serie de eventos con los que dar a conocer y disseminar sus actuaciones. Entre ellos cabe destacar:

- Evento para la presentación de la metodología de ATC y las experiencias en la materia de Génesis Empresarial y Cooperativa Guayacán. En dicho evento se presentaron también el Manual del Facilitador de ATC, así como diversos materiales informativos (revistas y videos principalmente).
- Evento para compartir y divulgar las experiencias de microfinanzas y hábitat, desde una perspectiva de género y étnica, en coordinación con el Programa de Capacitación para el Mejoramiento Socio Habitacional (PROMESHA)
- Evento para fortalecer la capacidad de los gerentes y directivos de las IFIs de afrontar la actual crisis económica. Este evento ha tenido lugar durante la visita de la misión de evaluación y se espera tenga continuidad en los próximos meses con diferente actuaciones.

También en la actualidad se están manteniendo diferentes reuniones con el FOGUAVI para la revisión y actualización de los manuales operativos, procedimientos e instrumentos de manejo de los subsidios para vivienda que maneja esta entidad pública.

Cuadro 1 Eventos de capacitación del FDLG

Actividades	2006	2007	2008	2009
Intercambios de Experiencias Comité FDLG y UT	12	11	5	2
Intercambios de Experiencias con IFIs	4	0	49	0
Capacitaciones a IFIs	20	23	0	2
Total	36	34	54	4

A estos eventos de capacitación e intercambio de experiencias han asistido un total de 810 personas, de las cuales el 14% pertenecían al FDLG y el resto a las intermediarias del Programa.

Esta serie de actividades ha dado como resultado que 5 IFIs hayan adoptado los productos financieros y prácticas (tanto en el área de vivienda como de microfinanzas) apoyadas por el FDLG. El nivel de ejecución presupuestaria de esta área es del 87%.

Dentro también de este rubro hay que incluir la participación de un representante del FDLG en la Junta Directiva de la Asociación Centroamericana para la Vivienda (ACENVI), lo que contribuye también a ampliar la exposición pública de las actividades y los resultados alcanzados por el Fideicomiso.

Entre los documentos publicados por el FDLG al objeto de difundir sus actividades y experiencias, cabe destacar los siguientes:

- Guía metodológica para capacitación de equidad de género en programas de microcrédito.
- Construyamos la igualdad: las relaciones de género y étnica en el microcrédito desde la perspectiva multicultural e intercultural.
- Guía metodológica de ATC para microcrédito de vivienda de interés social.
- Manual del facilitador de ATC.
- Caminos para la igualdad.
- JUNTOS, para darle un techo a los guatemaltecos; Génesis Empresarial.
- Sistematización modelo piloto crédito – Subsidio para Vivienda; Coop. Guayacán.
- Lineamientos para la priorización de intervenciones que permitan reducir el déficit habitacional.

Observaciones sobre la Sistematización y Divulgación de Experiencias

Aunque la PNVAH es un avance importante, la misma tiene un escaso impacto sobre las políticas del país¹⁶. A ello se une que tampoco existe un Ministerio de Vivienda en el país, lo que incrementa la percepción de que la PNVAH es un ejercicio necesario, pero construido sobre un vacío normativo y organizativo¹⁷. Por todo ello, el impacto real del FDLG respecto de la política pública en el área de vivienda es muy limitado, aunque esto no es responsabilidad del FDLG.

La totalidad de las personas entrevistadas han señalado la dificultad del momento político en Guatemala para la aprobación de una Ley de Vivienda que pueda servir para aplicar en la práctica las recomendaciones de la PNVAH.

¹⁶ Esta situación, por lo demás, es bastante común en toda la región centroamericana, caracterizada por tener un gran número de políticas y estrategias correctamente diseñadas, pero que son totalmente inútiles al no existir la capacidad y/o la voluntad política de implementarlas. Ello da lugar a que estas políticas y estrategias queden reducidas a meras palabras vacías o papel mojado.

¹⁷ Las funciones en el área de vivienda recaen sobre el Viceministerio de la Vivienda, que forma parte del Ministerio de Comunicaciones, Infraestructura y Vivienda.

Respecto de la existencia o no de un Ministerio de Vivienda, las opiniones recabadas durante la misión han estado divididas casi al 50%: alrededor de la mitad de los entrevistados opina que un Ministerio de Vivienda es esencial para impulsar las actuaciones públicas en el sector; y lograr un mayor nivel de coordinación y apoyo con los agentes privados, mientras que la otra mitad, aún reconociendo que hay que dar pasos en cuanto a una mayor institucionalización de la política en vivienda, se opone a la creación de un ministerio específico por el miedo a la excesiva politización del mismo, así como al aumento de la corrupción.

Aunque el FDLG ha coordinado el tema de incidencia política en vivienda directamente con el Viceministerio de Vivienda, su principal interlocutor público es el FOGUAVI, que es una entidad de segundo piso adscrita al Ministerio de Comunicaciones, Infraestructura y Vivienda (CIV). Ello otorga un peso político muy relativo al FOGUAVI, que tiene una función fundamentalmente ejecutiva. Durante la reunión mantenida con el nuevo Viceministro de Vivienda se comentó el alto nivel de ineficiencia, corrupción y malas prácticas existentes en el FOGUAVI durante el anterior gobierno.

Desde la aprobación de la PNVAH en 2004 hasta la actualidad prácticamente no ha habido intervenciones para influir o contribuir a mejorar la política pública en materia de vivienda. Ello refleja la ausencia de una estrategia de mediano y largo plazo del FDLG para este rubro de trabajo.

Los tiempos de ejecución de las capacitaciones e intercambios de experiencias con las IFIs intermedias del FDLG reflejan un comportamiento tremendamente errático. Así, de producirse apenas 4 eventos de intercambio entre 2006 y 2007, sólo en el año 2008 se ejecutan 49. Lo contrario sucede con las capacitaciones: de las 43 llevadas a cabo entre 2006 y 2007, se pasa a tan sólo 2 entre 2008 y 2009. Esto refleja a partes iguales las dificultades de ejecución de la UT y la ausencia de una sistematización de los procesos de intervención del Fideicomiso.

Estudios y Evaluaciones

La Propuesta para la II Fase del FDLG (numeral 8.2) indica que para determinar el impacto del programa, la UT realizará un estudio de base de indicadores del marco lógico, para fijar un punto de comparación en el avance de los indicadores de impacto. La línea de base debe limitarse a lo estrictamente necesario por el monto de recursos disponibles.

La empresa IDEAS fue seleccionada para ejecutar este trabajo, por un monto total de GTQ 73,655. Debido a la muerte del consultor encargado del trabajo, el mismo se encargó a un consultor independiente, Miguel Ángel Zea, quien entregó el mismo en diciembre 2008.

En la práctica, esta consultoría para complementar la línea basal de los indicadores del Marco Lógico de la II Fase del FDLG supone un cambio real de este Marco Lógico, hecho este muy poco frecuente en cualquier tipo de proyecto. Este cambio del Marco Lógico fue aprobado en la Reunión Anual 2008 con Asdi y posteriormente a través de una consultoría se estableció la Línea Basal y los indicadores de impacto.

La Propuesta para la II Fase del FDLG también indicaba que a la finalización del tercer año debía realizarse un estudio de término medio de las actividades del FDLG. Debido a los atrasos en la ejecución del Programa como consecuencia del cambio del agente fiduciario, se solicitó a Asdi (y Asdi accedió a ello) el retraso de dicho estudio hasta el año 2010.

En este sentido, llama especialmente la atención que en este apartado no se hayan incluido estudios o evaluaciones de mercado que permitan determinar la situación real del mercado al que atienden las IFIs que canalizan recursos del FDLG. Esta situación llama más aún la atención teniendo en cuenta la situación de crecimiento de mora que experimenta el sector y que haría todavía más valiosos los resultados ofrecidos por este tipo de trabajos. Consultado a este respecto, el FDLG manifestó que “el creci-

miento de la morosidad es un fenómeno reciente provocado por la crisis financiera mundial y que comienza a manifestarse en los primeros meses del 2009. El FDLG no cuenta con recursos para hacer un seguimiento a través de estudios de mercado”¹⁸.

Otras observaciones respecto a la AT

Dentro de la UT del FDLG, el área de AT ha sido el grupo de actividad que más cambios ha experimentado a lo largo de esta II Fase. Ello ha contribuido de forma notable al bajo nivel de ejecución de recursos existente.

Esta misión entiende que la baja capacidad de ejecución en el caso del FDLG es el resultado de la confluencia de tres factores: (i) se presupuesta en exceso algunos campos (como el de productos nuevos, ya mencionado anteriormente); (ii) la confluencia de factores externos (paralización como consecuencia de la caída del agente fiduciario); y (iii) una mala medición de la capacidad real de ejecución de la UT. De acuerdo al FDLG, habría que añadir un cuarto elemento, que es la crisis por falta de papel moneda en el país, que afectó la ejecución presupuestaria por parte del FDLG.

A pesar de ello, se aprecia una mejora de la tendencia tanto en la capacidad de ejecución del área de AT como de su transparencia y sistematización de procesos. Este proceso de mejora coincide con el nombramiento de Teresa Nowell como responsable de la Coordinación de la AT en el año 2008.

La alta rotación de personal de la UT contribuye a reducir los efectos positivos de la capacitación recibida por este personal.

Una buena parte de las IFIs con las que trabaja el FDLG tiene una capacidad bajísima para analizar y priorizar sus necesidades de AT, así como para presentar propuestas adecuadas (en cuanto a formas y contenidos) para conseguir financiación. Ello ha dado lugar a que se produzcan retrasos en la realización de operaciones de AT.

El diseño de la II Fase del Programa no contempla la realización de evaluaciones de impacto para medir el alcance de las actuaciones desarrolladas por el FDLG, tanto en sus operaciones de crédito como de AT. Este fallo de diseño hace que la mayoría de los indicadores existentes sean meramente cuantitativos. Así, por ejemplo, la medición de resultados de los cursos de género se mide por el número de asistentes, sin tener los medios adecuados para medir qué efecto real han tenido esos cursos sobre las personas que han acudido a ellos. Sin embargo, este equipo de evaluación reconoce la correcta medición de los impactos (positivos y negativos) es una de las grandes asignaturas pendientes no sólo del FDLG sino en general de cualquier agencia o programa de cooperación, ya que los sistemas existentes de evaluación además de costosos, son complicados y difíciles de implementar.

3.2 Arquitectura institucional del FDLG

El Fideicomiso para el Desarrollo Local de Guatemala (FDLG) comenzó sus actividades en el año 2000, tras un acuerdo entre Asdi y la Secretaría de Planificación y Programación de la Presidencia de la República de Guatemala (SEGEPLAN). Los recursos aportados por Asdi son administrados a través de un Administrador Fiduciario, originalmente BANCAFE y actualmente el Banco Industrial.

La arquitectura institucional del FDLG sigue el modelo que se explica en el Gráfico 29. En el mismo se aprecia como las decisiones para la asignación y manejo de los recursos son responsabilidad del Comité del Fideicomiso. A su vez, el Comité cuenta con una Unidad Técnica (UT) que ejecuta las actividades del Programa, ya sea de forma directa o través de IFIs intermediarias, con las que se pretende llegar a la población meta.

¹⁸ Comentarios al Borrador de Informe Final de la Evaluación, página. 11.

El Comité del Fideicomiso se encuentra conformado por tres representantes de reconocido prestigio del sector de las microfinanzas de Guatemala, por un representante nombrado por la Embajada de Suecia, así como un representante del agente fiduciario, este con voz pero sin voto. La dirección ejecutiva del FDLG también se haya representada en el Comité, así como el Gobierno de Guatemala, a través del Subdirector de Cooperación Internacional.

Los representantes del sector microfinanciero son seleccionados por la Embajada de Suecia, siguiendo las propuestas realizadas por las diversas IFIs que intermedian recursos del FDLG.

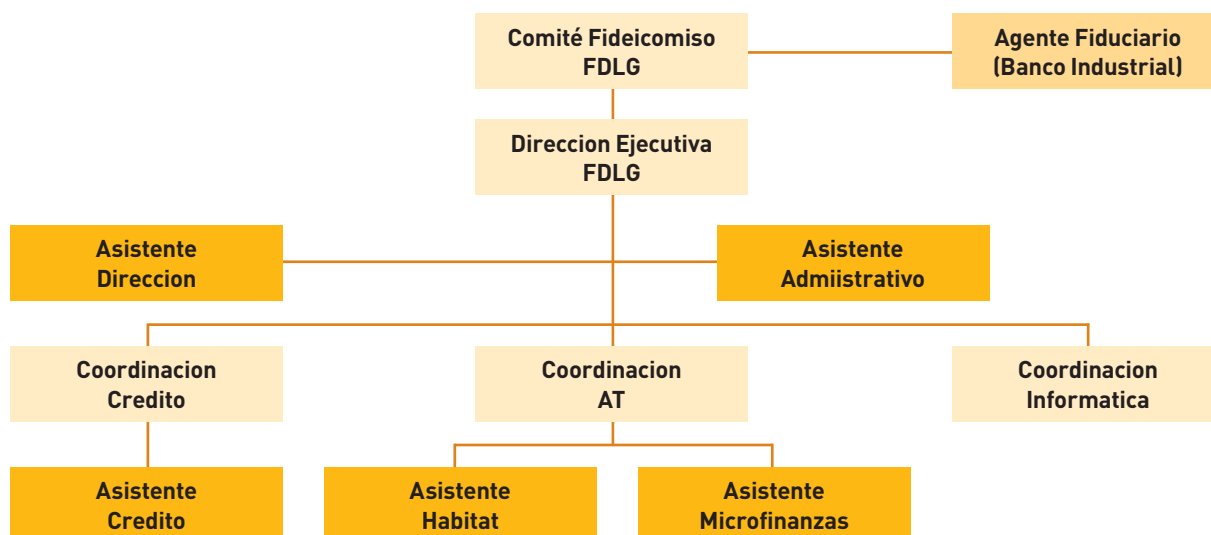
El rol de Asdi dentro del Comité ha cambiado en esta segunda fase: durante la primera etapa del Fideicomiso, esta representación estaba ejecutada por oficiales de la Embajada de Suecia en Guatemala. En la actualidad, el miembro del Comité nombrado por la Embajada NO representa a la Embajada, sino que tiene un papel técnico, como experto en microfinanzas. Este cambio se produjo después de que surgieran dudas sobre una posible incompatibilidad de funciones que los servicios jurídicos de Asdi resolvieron certificando que la Embajada no podía ser juez y parte del proceso de toma de decisiones de PRODEL.

El agente fiduciario cambió como consecuencia de la suspensión de operaciones y colapso del anterior fiduciario, BANCAFÉ en octubre del 2006. Este problema no significó que el patrimonio del FDLG estuviera en peligro, ya que BANCAFÉ cuidó especialmente en no mezclar su patrimonio con el de los fideicomisos que administraba, aunque si produjo una paralización de todas las operaciones del FDLG. Las mismas se retomaron con la contratación del Banco Industrial como nuevo agente fiduciario en marzo del 2007. En este sentido, es necesario destacar la rápida acción conjunta llevada a cabo por Asdi, la Embajada de Suecia en Guatemala, el Comité del Programa y su UT para salvaguardar la integridad de estos fondos.

Los actuales miembros el Comité son Floridalma Correa (Presidenta), José Miguel Gaitán y Juan Francisco Sandoval (miembros de reconocido prestigio de la sociedad guatemalteca y los sectores empresariales); Eberto de León, propuesto por la Embajada de Suecia; y Dalila García (Agente Fiduciario) y Maritzka Canek (Directora Ejecutiva FDLG). Estos miembros (con la excepción de la Directora Ejecutiva del FDLG y del representante del agente fiduciario) comenzaron a desarrollar sus tareas a partir de la reforma del Comité que tuvo lugar entre marzo y junio del 2006, comenzando su gestión activa el 30 de junio de 2007.

El Comité del Fideicomiso celebra sus sesiones con regularidad. Sin embargo, el proceso previo de sustitución de los miembros del Comité en junio del 2007 provocó una cierta paralización en las actividades del FDLG, por la natural necesidad de que los nuevos miembros se adaptaran a sus nuevos cometidos.

Gráfico 1. Arquitectura Institucional del FDLG



A lo largo de la II Fase del Programa se han producido importantes cambios en la estructura de la UT del FDLG. El más importante se produce a principios de 2008, con la creación de un responsable único (Coordinador de AT) que aglutina las áreas de Hábitat y Microfinanzas. En el nuevo esquema, las áreas financiera e informática siguen funcionando de forma independiente.

El personal de la UT ha experimentado un importante nivel de rotación durante la II Fase. Las deficiencias en el proceso de reclutamiento son la razón esgrimida para explicar estos movimientos.

A pesar de que el FDLG ha recurrido en estos dos últimos años a empresas especializadas para realizar los procesos de selección, la rotación de personal sigue siendo alta, siendo el puesto de Analista Financiero uno de los que más nivel de rotación ha experimentado.

El FDLG cuenta con políticas adecuadas para el cumplimiento de sus objetivos. Sin embargo, estas políticas no se encuentran adecuadamente sistematizadas. A modo de ejemplo, el Manual de Normas y Procedimientos Administrativos que ha regido buena parte de las actuaciones del FDLG durante la segunda fase se encuentra claramente desactualizado. De igual manera, el manual de ATnR no era apropiado para la tarea que pretendía cumplir. Actualmente, la empresa SIC Desarrollo está realizando una consultoría para mejorar la actualización y sistematización de los manuales de procedimientos.

El FDLG ha tenido serias deficiencias en su gestión de información durante la II Fase: no había la suficiente claridad en cuanto al tipo de información, reportes e indicadores necesarios para la administración y control de sus operaciones. Era, por tanto, necesario adquirir un sistema de información que sea adaptado por todos sus usuarios. Hasta la fecha, se sigue trabajando para implementar un sistema de información integral que fortalezca la capacidad de respuesta del FDLG.

El documento de formulación de la II Fase especifica que a partir del cuarto año se evalúe y defina la estrategia de salida de Asdi del Programa, sobre la base de las cuatro opciones identificadas. El FDLG ha contratado una consultoría legal para analizar el proceso de institucionalización de la entidad, y su conversión en Fundación privada. No se han realizado actividades para estudiar las restantes opciones (transferir recursos a una entidad de 2º piso ya existente; disolver el FDLG y donar los fondos a las entidades ejecutoras para que los destinen a crédito; o los destinen a subsidios de vivienda para la población objetivo).

La responsabilidad del seguimiento y monitoreo de las operaciones recae por entero en el área de Coordinación de Crédito. A lo largo de toda la II Fase el monitoreo se ha enfocado exclusivamente en la verificación de documentos legales y financieros de las IFIs, descuidándose un análisis en profundidad de las razones que determinan el desempeño financiero y social de estas entidades. Ello ha privado al FDLG de valiosa información con la que retroalimentar la estrategias de crédito y AT de la entidad.

El agente fiduciario no realiza ningún tipo de verificación in situ de las operaciones realizadas, limitándose simplemente a ejecutar las instrucciones proporcionadas por el Comité del programa.

Observaciones sobre la arquitectura institucional, la gobernabilidad y el alineamiento entre misión, organización y procesos.

Se observa un alto nivel de alineamiento entre misión y actividades. Un buen ejemplo de ello es que el 90% de los créditos de microfinanzas se destinen a bancos comunales, una de las metodologías de crédito que permite el acceso a crédito del colectivo más vulnerable de Guatemala de acuerdo a los datos existentes (mujer indígena que vive en el área rural). Este alto nivel de alineamiento entre misión y actividades también se aprecia en el área de vivienda, donde el FDLG ha contribuido de manera notable a introducir los productos de vivienda dentro de la agenda de las IFIs del país.

Sin embargo, el nivel de alineamiento entre actividades y procesos es bajo, debido a la deficiente definición y sistematización de estos últimos. Ello repercute negativamente tanto en los niveles de eficacia como de eficiencia del FDLG.

La elevada rotación del personal de la UT reduce el nivel de identificación entre el personal del FDLG y su misión. También reduce negativamente en el nivel de comprensión y entendimiento de algunos de los técnicos respecto de la naturaleza de las actividades que realiza el Programa y sus intermediarias. En este sentido, varias IFIs han mencionado específicamente la alta rotación del puesto de analista financiero como uno de los más serios problemas de la entidad.

En consonancia con la cultura organizacional dominante en Guatemala, el FDLG es una institución muy vertical, con un muy bajo nivel de descentralización y de delegación de funciones.

El hecho de que no exista una clara identificación de funciones y separación de roles dentro del equipo del FDLG ha contribuido a generar tensiones, duplicidad y solapamiento de actuaciones y confusión entre las diferentes áreas de gestión de la entidad, lo que puede haber contribuido a incrementar la rotación de personal anteriormente señalada. Esto no sólo ha sido comentado en algunas de las entrevistas mantenidas por este equipo de evaluación, sino que también ha sido ya puesto de manifiesto en el documento “Evaluación Interna de la UT del FDLG”, páginas 5–7, preparado por la Fundación Progresar en enero del 2008.

Existe una percepción generalizada por parte de la mayor parte de los entrevistados de que el FDLG “carece de mandos intermedios adecuados”. Ello contribuiría a incrementar la distancia entre el trabajo de las IFIs y la generación de información con la que alimentar a los órganos de toma de decisiones del FDLG, producto de la inexistencia de un adecuado sistema de información gerencial. En la actualidad, este problema se subsana en parte gracias a la diligencia y voluntad de la responsable de la Coordinación de la AT, pero es necesario tomar las medidas para cerrar este hueco mediante las oportunas reformas organizacionales.

La retirada del representante de la Embajada en el Comité del FDLG limita considerablemente el flujo de información entre el FDLG y Asdi, reduciendo de esta forma la capacidad de esta última (y también de la Embajada) de apoyar de forma más eficiente al Programa. La Embajada ha quedado reducida a un rol mínimo, casi administrativo, lo que desde la perspectiva de esta misión es un grave error.

Esta retirada se justifica con el razonamiento de que la misma no puede ser a la vez juez y parte del proceso de toma de decisiones. Esta misión de evaluación entiende que el mismo principio debería aplicarse a los miembros del Comité, que son actualmente propuestos por las IFIs que intermedian recursos del Fideicomiso. Ello dotaría a las decisiones tomadas por el Comité de mayor independencia y credibilidad.

La mayor parte de las personas entrevistadas coinciden en afirmar que el Comité del FDLG carece de liderazgo suficiente, y que su función es mucho más operativa que de generación de lineamientos estratégicos, ideas y propuestas. Ello en parte se relaciona con las limitaciones que impone la propia figura legal del Fideicomiso, pero también con la configuración y estructura del Programa mencionadas anteriormente (reducido nivel de descentralización e inadecuada definición y separación de funciones, entre otros factores).

La ausencia de una adecuada sistematización de los reglamentos y procesos del FDLG motiva que los mismos sean percibidos por la mayor parte de las IFIs como “largos, engorrosos y poco engrasados”. Uno de los comentarios más habituales es que FDLG pide la misma información independientemente de que se haya entregado en otra operación anterior, lo que ralentiza las operaciones.

La capacitación del personal de la UT se ha llevado a cabo sin realizar un proceso claro de identificación de necesidades, aunque en ello hay que tener en cuenta que la oferta de profesionales especializados en Guatemala en el ámbito de las microfinanzas es muy limitada. Ello se traduce en que sigue habiendo importantes áreas por cubrir en este campo. En este sentido, el documento “Evaluación Interna de la UT del FDLG” consultado por este equipo especifica “que las mayores limitaciones (del

personal) se encuentran a nivel de experiencia en los temas que se trabajan, principalmente en las diferencias entre los temas de finanzas y microfinanzas, crédito y microcrédito, el segmento de mercado de la población pobre y el sector de la vivienda de interés social” para añadir que “debe combinarse en forma adecuada la formación profesional, experiencia y procesos complementarios de capacitación y desarrollo que ayuden al personal disponible a realizar mejor su trabajo”¹⁹. A modo de ejemplo, decir que durante la misión de evaluación, miembros del Comité del FDLG y de la UT han mencionado en varias ocasiones la falta de predisposición del responsable del área de finanzas a viajar al terreno y conocer la realidad de las IFIs con las que se trabaja. Ello es un problema relacionado tanto con el proceso de selección, como con la posterior capacitación que los miembros del FDLG reciben.

La implementación de un sistema de evaluación de desempeño del personal del FDLG es uno de los elementos claves para mejorar el rendimiento de la entidad, así como para identificar debilidades y necesidades de fortalecimiento en este campo.

Los sistemas de información del FDLG necesitan de una profunda revisión, actualización y mejora a todos los niveles. De hecho, hoy en día es inconcebible que una entidad financiera de 2° piso no tenga información en línea sobre las actividades de las IFIs que canalizan sus recursos. La Dirección Ejecutiva de la entidad ha hecho saber que se encuentran trabajando en la actualidad para subsanar estas carencias.

El peso específico de la Directora Ejecutiva en el FDLG es enorme. Ello tiene efectos positivos (aportación de liderazgo, generación de energía, prestigio personal), pero también negativos (dependencia, dificultad para acelerar procesos de institucionalización, exceso de personalización). Es necesario tomar las medidas institucionales adecuadas que reduzcan los efectos negativos y potencien los positivos.

El problema institucional más acuciante al que debe hacer frente el FDLG es su proceso de institucionalización. La figura legal de fideicomiso se ha convertido en una “camisa de fuerza” que limita los movimientos actuales de la entidad (principalmente su capacidad de financiamiento) y merma totalmente su capacidad de crecimiento y proyección futura. Todos los expertos entrevistados coinciden en que esta es una de las principales debilidades del Programa.

De acuerdo a la opinión de un miembro del Comité, “las prioridades del FDLG no han sido por la calidad y la excelencia, sino por ir creciendo y aprendiendo a caminar”²⁰. El análisis de los estados financieros de las entidades que se ha realizado anteriormente viene a apoyar la idea de que en muchas ocasiones han primado objetivos cuantitativos antes que cualitativos.

3.3 Relación entre FDLG y su entorno

Durante la evaluación se mantuvieron reuniones con todos los Directores o Gerentes de las IFIs con las que trabaja el FDLG: (FAFIDESS, Coop. Guadalupeana, FONDESOL, Asociación de Desarrollo Integral “Cuenca del Lago Atitlán” (ADICLA), Banco G&T, Génesis Empresarial, Coop. Salcajá, ASDIR, CDRO, Asociación de Desarrollo Integral de Guatemala (ADIGUA), CRY SOL, Coop. Guayacán, y FUNDEA). También se mantuvieron reuniones con el BCIE, BID, Viceministro de la Micro, Pequeña y Mediana Empresa, Viceministro de Vivienda, varios miembros del Comité, y diversos especialistas locales e internacionales. Asimismo se visitaron proyectos de vivienda y bancos comunales en Chimalteango, Guastatoya y Morazán. Esto ha permitido al equipo de evaluación tener una visión bastante completa del relacionamiento de FDLG con su entorno.

¹⁹ Evaluación Interna de la UT del FDLG, página 8, Fundación Progresar, enero 2008

²⁰ Durante la realización de las entrevistas con los diferentes agentes y actores en Guatemala se hizo especial hincapié en que toda la información y opiniones recabadas sería tratada de forma confidencial. Esto imposibilita, en este caso, que se pueda desvelar el nombre de la persona que vertió tal opinión. Sin embargo, Asdi sí ha sido informado de la identidad del informante aunque está de acuerdo en mantener su anonimato en virtud del mencionado compromiso de confidencialidad..

Contribución al desarrollo sectorial

El principal éxito del FDLG es contribuir a colocar la vivienda dentro de la agenda del sector financiero en Guatemala. Esto se ha hecho posible gracias a la estrategia de trabajar con diferentes tipos de actores (bancos, IFIs, cooperativas y asociaciones de desarrollo). Este elemento es vital de cara a mejorar el déficit habitacional en el país. Asimismo, esta estrategia viene a reforzar el alineamiento entre misión, estructura organizacional y procesos, elemento clave para consolidar el proceso de institucionalización del Fideicomiso.

Este elevado nivel de alineamiento viene reforzado por el apoyo que el FDLG está prestando al crecimiento de la tecnología de bancos comunales, con los que se consigue incrementar el acceso a servicios financieros de mujeres indígenas en zonas rurales.

A nivel de innovación en productos financieros, la introducción de la metodología de ATV, combinada con crédito orientado al mejoramiento progresivo de la vivienda, es un elemento de enorme importancia, ya que permite acceder a productos financieros para vivienda a colectivos sociales que, teniendo capacidad de repago, no podían acceder a este tipo de servicios. Sin embargo, como se mencionaba con anterioridad, la inexistencia de asesores de ATV independientes es percibida por esta misión como una limitante del impacto positivo de la metodología (ver Observaciones al Componente de Crédito). Al mismo tiempo, la combinación de AT y crédito aporta más seguridad y calidad tanto a los clientes como a las IFIs.

La mayor parte de las intermediarias consultadas han otorgado un gran valor a la proximidad del FDLG, y su capacidad de reacción ante problemas que pueden afectar al sector de las microfinanzas. Los eventos para analizar las consecuencias del Huracán Stan y de la actual crisis financiera sobre el sector de la micro y pequeña empresa, así como de las entidades financieras que los atienden, son una prueba de ello.

Sin embargo, es necesario destacar que los impactos sectoriales del FDLG se han producido a pesar de que no existe una política claramente definida para apoyar al sector de las microfinanzas en su conjunto, más allá del núcleo de instituciones con las que la entidad trabaja. En otras palabras, el FDLG no ha adoptado en ningún momento a lo largo de la II Fase una posición de liderazgo dentro del sector, con la que impulsar medidas o mejoras que beneficien al conjunto de la industria de las microfinanzas, más allá de sus propias intermediarias. Entendemos que esta falta de liderazgo se produce como consecuencia de los limitantes impuestos por la figura legal del Fideicomiso.

Otras externalidades (previstas e imprevistas) en torno al FDLG

La estrategia-país de Asdi para Guatemala (2008–2012) establece que las prioridades de la cooperación oficial de Suecia en el país serán las siguientes:

- Democracia y Derechos Humanos
- Salud
- Crecimiento económico pro-pobre.

En este último apartado se menciona a las microfinanzas como una herramienta de utilidad para conseguir un desarrollo económico que beneficie a los sectores más pobres de la sociedad.

La nueva estrategia-país implica que las actividades destinadas a la mejora de las condiciones de habitabilidad ya no son prioridad de Asdi, lo que deja al FDLG en una situación incierta.

Otro importante elemento a tener en cuenta a la hora de considerar la posible evolución del FDLG es un estudio encargado por el Gobierno donde analiza la situación de todos los fideicomisos manejados por instituciones públicas en Guatemala. Este trabajo de consultoría se está llevando a cabo en la actualidad. Los objetivos declarados de este estudio son:

- 1 Generar información adecuada sobre el status legal de los fideicomisos, su volumen y destino.
- 2 Incrementar la eficiencia de estos fondos, a través de la eliminación de duplicidades, generación de sinergias y racionalización y mejora de sus sistemas de ejecución, administración y control.
- 3 Incrementar la transparencia en el uso de estos recursos, ante la posibilidad de que los mismos sean usados para lavado de dinero o prácticas de corrupción.

Sin embargo, los expertos consultados por esta misión señalan que hay una serie de objetivos no declarados, el principal de los cuales es utilizar estos fideicomisos al servicio de la estrategia política del Gobierno. En cualquier caso, es necesario señalar que el riesgo de que el Gobierno reclame la transferencia total de los recursos es actualmente más elevado que nunca²¹.

El otro elemento a destacar en esta sección es que la estrategia de prestación de ATnR que ha puesto en marcha el FDLG puede generar efectos negativos imprevistos. Así, el fortalecimiento institucional de las IFIs “debe estar en función de fortalecer el desempeño de las instituciones, para que estén en mejores condiciones de canalizar los recursos que toman en préstamo del FDLG a la población objetivo”²². Sin embargo, un manejo no adecuado de estos fondos puede incrementar la dependencia de las IFIs respecto de los mismos, poniendo en riesgo la sostenibilidad del proceso de fortalecimiento en caso de que estos recursos dejen de proveerse en un momento dado.

3.4 Análisis de los estados financieros del FDLG

El siguiente análisis se ha construido a partir de la información financiera proporcionada por el FDLG. Con esta sección se pretende analizar la forma en que el Fideicomiso ha organizado sus operaciones, así como la eficiencia y calidad de su cartera, de acuerdo a lo establecido en los Términos de Referencia.

Indicadores de calidad de la cartera de crédito del FDLG

Cuadro 2. Indicadores de calidad de cartera del FDLG

Categoría	Coeficiente Financiero	2006	2007	2008
Calidad de Cartera	Cartera en Mora	0	0	0
	Cartera en Riesgo	0	0	0
	Préstamos Irrecuperables	0	0	0
	Reservas para incobrables (%)	0.23	0.38	0.38
	Gastos de Provisión (%)	0.23	0.37	0.37

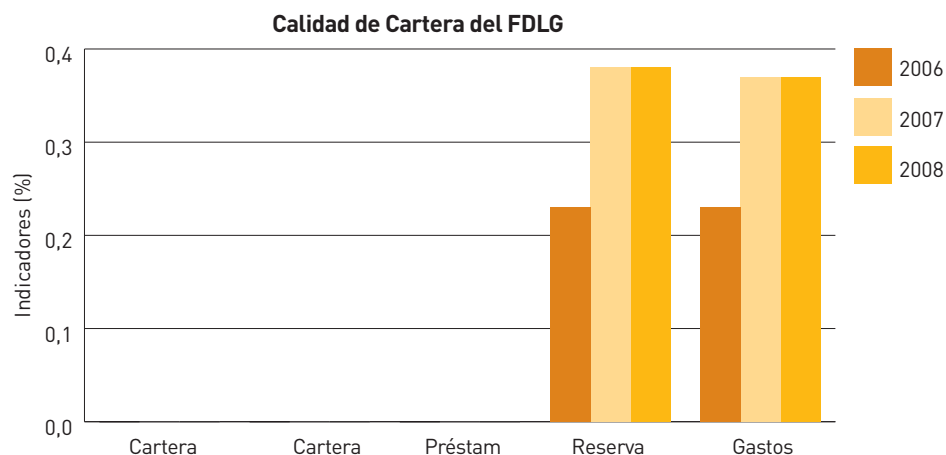
En la gráfica se puede apreciar que los préstamos otorgados a las IFIs no se encuentran en riesgo. Por ello no se han castigado las reservas por préstamos irrecuperables. En los reportes del agente fiduciario (Banco Industrial) se encuentran reportes de atrasos en el pago, pero no de incumplimiento. A pesar de ello, el FDLG ha registrado reservas mínimas anualmente, como se aprecia en la gráfica, las que acumuladas representan el 1.5% del saldo de cartera al cierre de cada ejercicio contable. De acuerdo al criterio de la misión de evaluación estas cubren perfectamente los retrasos en los pagos de algunas IFIs pero no cubren el creciente riesgo que significa el incremento de la morosidad de las carteras de

²¹ Este comentario podría entenderse como meramente especulativo, y por tanto su presencia estaría poco justificada en el presente informe. Sin embargo, el equipo de evaluación considera necesario hacer notar a este tema debido (a) el enorme conocimiento del trasfondo político del país que tienen las personas que han mencionado tal opinión; y (b) las importantes consecuencias que tendría para el FDLG y Asdi que una medida política de este calibre se llegara a ejecutar en los términos que se especifican. En este sentido, y después de sopesarlo seriamente, se considera que es mejor advertir de las posibles consecuencias de esta consultoría, que simplemente ignorar el tema y que el mismo, de llevarse a cabo, tome por sorpresa tanto al FDLG y Asdi.

²² La AT en la II Fase del FDLG. Selección de Instituciones para la ATnR en Fortalecimiento Institucional para Organizaciones Ejecutores, enero 2008.

crédito de las IFIs intermediarias, como veremos en el análisis en detalle de estas IFIs. En este sentido, el análisis del riesgo en una entidad financiera de segundo piso APEX no puede basarse únicamente en la salud de la cartera prestada a las IFIs sino sobre la calificación del riesgo de la totalidad de la cartera de las IFIs intermediarias.

Gráfico 2. Reserva para incobrables y gastos de provisiones del FDLG



Eficiencia

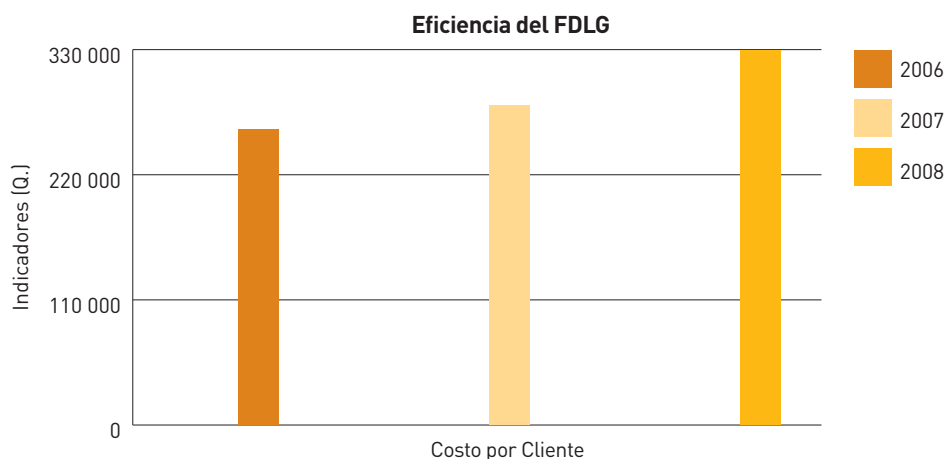
Cuadro 3. Indicadores de eficiencia del FDLG

Categoría	Coeficiente Financiero	2006	2007	2008
Eficiencia	Costor por cliente en GTQ	259483	281072	319938
	Costo Recursos Financieros	0	0	0
	Deuda/Patrimonio (%)	0.93	0.07	0.09
	Liquidez Inmediata (%)	0.59	87.81	19.73
	Liquidez Mediata en GTQ	2,029.04	8,918.52	5,888.94

Costo por Cliente

El número de IFIs del FDLG oscila entre 10 y 12 del 2006 al 2008, con un incremento de una institución por año. Es importante reflejar que si bien el FDLG no ha crecido en número de clientes, si lo ha hecho en el número de operaciones. Ello permite que los ingresos vayan creciendo a un ritmo más elevado que los gastos. El costo aquí reflejado corresponde a cada entidad entre todos los gastos de operación del ejercicio. El resultado se puede considerar que es muy alto. Para aprovechar mejor los recursos es conveniente que el FDLG amplie el número de IFIs con las que trabaja. También sería conveniente la elaboración de un plan para la racionalización de sus gastos operativos.

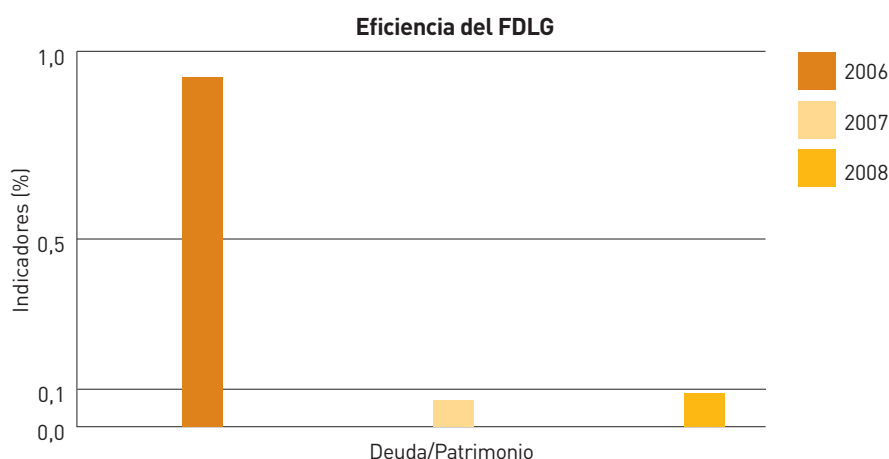
Gráfico 3. Costo por cliente FDLG



Relación Deuda Patrimonio

El FDLG presenta una alta eficiencia en este coeficiente, no tanto por hacer buen uso de la capacidad de apalancamiento que posee, sino porque sus pasivos son de poca cuantía y provienen de las donaciones de Asdi. Habiendo el FDLG patrimonializado los recursos otorgados por Asdi, su capacidad de apalancamiento con relación a su patrimonio es muy amplio, estando hasta la fecha poco aprovechada.

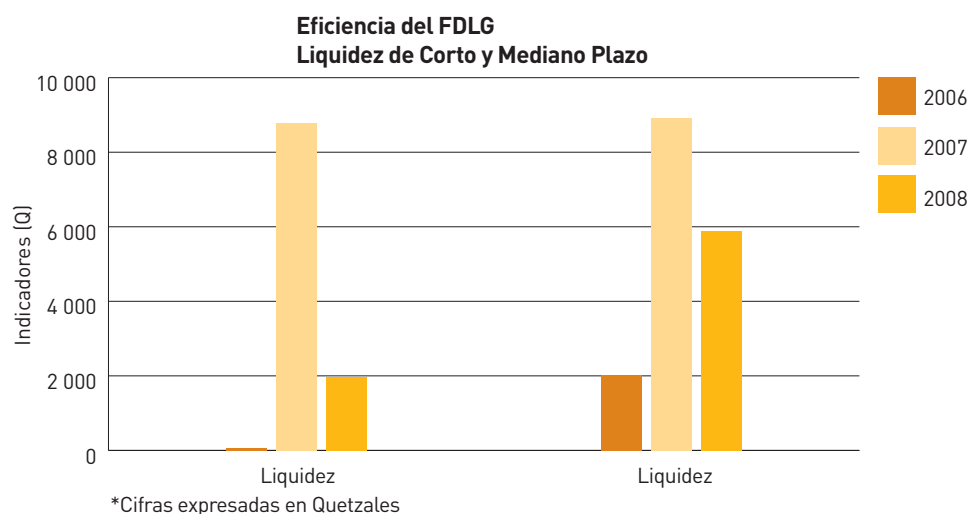
Gráfico 4. Eficiencia FDLG



Liquidéz Inmediata (de corto plazo) y Mediata (de mediano plazo)

Se decidió analizar la liquidez inmediata y la mediata como indicador de la capacidad del FDLG de utilizar sus disponibilidades en la colocación de sus recursos en créditos a la IFIs. La liquidez inmediata está integrada principalmente por los fondos líquidos para hacer frente a las deudas a corto plazo. Dado que el FDLG no tiene pasivos relevantes a corto plazo, el indicador es satisfactorio. Sin embargo, se puede considerar que esa alta disponibilidad sería mucho más conveniente invertirla en incrementar la cartera de créditos para cumplir el mandato institucional y obtener mayores rendimientos financieros.

Gráfico 5. Liquidez de corto y mediano plazo FDLG



La liquidez mediata está constituida, adicionalmente a las disponibilidades, por las inversiones con las que hacer frente a las obligaciones a mediano plazo. También es necesario hacer constar que dentro de la disponibilidad están incluidos los recursos técnicos destinado a cumplir los compromisos de AT. En el caso del FDLG estas son mínimas, por lo que existe suficiente liquidez. Sin embargo el indicador muestra un alto índice de disponibilidad por parte del FDLG. Sería conveniente reorientar esos recursos a la concesión de préstamos, de acuerdo al mandato institucional. En este sentido, el FDLG podría incluso obtener mejores rendimientos que especulando en inversiones varias, bien sugeridas sin embargo por el Fiduciario, pero que no son el objetivo del FDLG.

Sostenibilidad y rentabilidad financiera del FDLG:

Estos han sido los indicadores que mayor cobertura de información han tenido por parte del FDLG, al proporcionar los Estados Financieros correspondientes a las gestiones 2006, 2007 y 2008. Sería muy importante que el FDLG generara también semestralmente Estados Financieros consolidados.

El rendimiento de los activos es similar al rendimiento del patrimonio, el cual está constituido principalmente por las aportaciones de Asdi. El rendimiento es aceptable en esos términos. Sin embargo, en términos de mercado, no es suficiente para absorber el saldo negativo del indicador del margen operativo y del margen neto de operaciones. Por consiguiente, no es suficiente para recuperar o lograr el resultado neto, cuyo indicador es negativo.

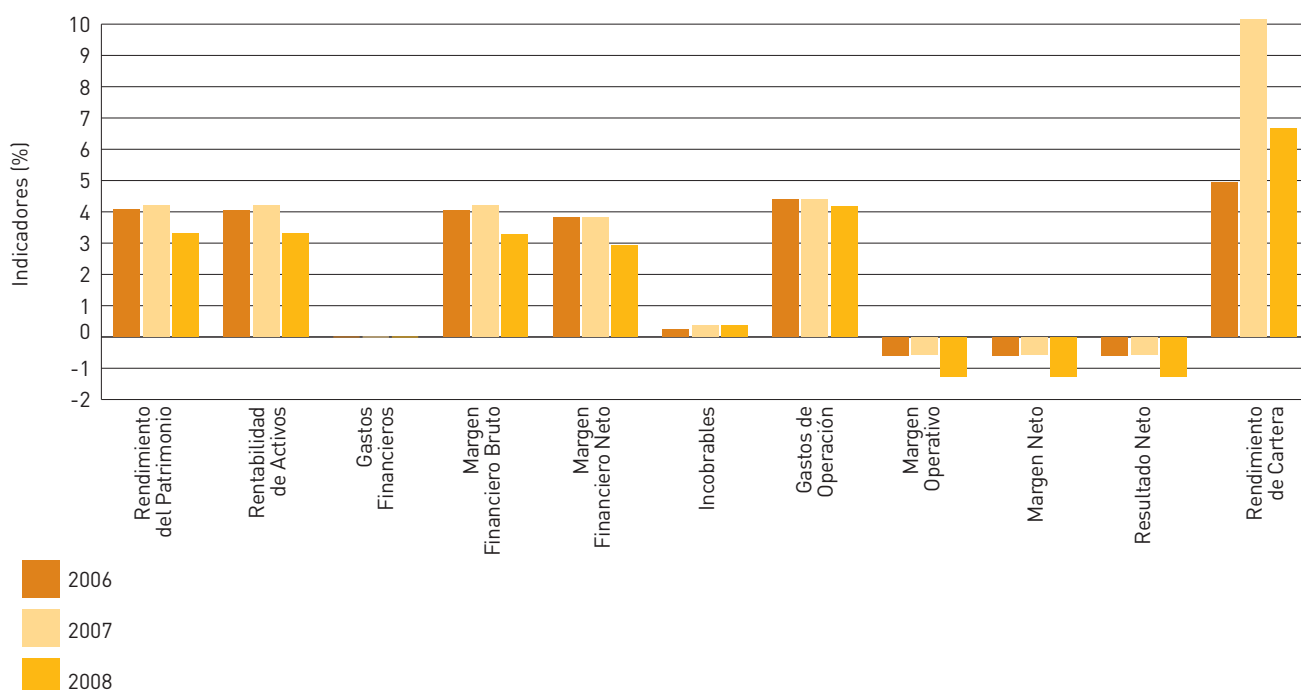
El resultado de operaciones del FDLG se ve beneficiado por no tener gastos financieros, debido a que las aportaciones de Asdi no tienen costo y son suficientes para realizar las inversiones y cubrir los gastos que se requieren para cumplir con los objetivos de la constitución del FDLG. Estos resultados no reflejan una situación de mercado sino una posición institucional fruto de donaciones y subvenciones.

Cuadro 4. Sostenibilidad y Rentabilidad Financiera del FDLG

Categoría	Coeficiente Financiero	2006	2007	2008
Sostenibilidad y Rentabilidad Financiera	Rentabilidad de Activos	4.05	4.20	3.29
	Gastos Financieros	–	–	–
	Margen Financiero Bruto	4.05	4.20	3.29
	Margen Financiero Neto	3.81	3.82	2.92
	Incobrables	0.23	0.37	0.37
	Gastos de Operación	4.40	4.38	4.18

Categoría	Coeficiente Financiero	2006	2007	2008
Sostenibilidad y Rentabilidad Financiera	Margen Operativo	-0.58	-0.55	-1.26
	Margen Neto	-0.58	-0.55	-1.26
	Donaciones o Préstamos Concesionales	-	-	-
	Resultado Neto	-0.58	-0.55	-1.26
	Rendimiento de Cartera	4.94	10.16	6.68
	Margen de Utilidad o Rentabilidad	66.21	58.77	49.54
	Solvencia	179.87	232.12	204.16
	Autosuficiencia Operativa	170.87	214.02	187.46
	Autosuficiencia Financiera	169.63	212.75	186.59

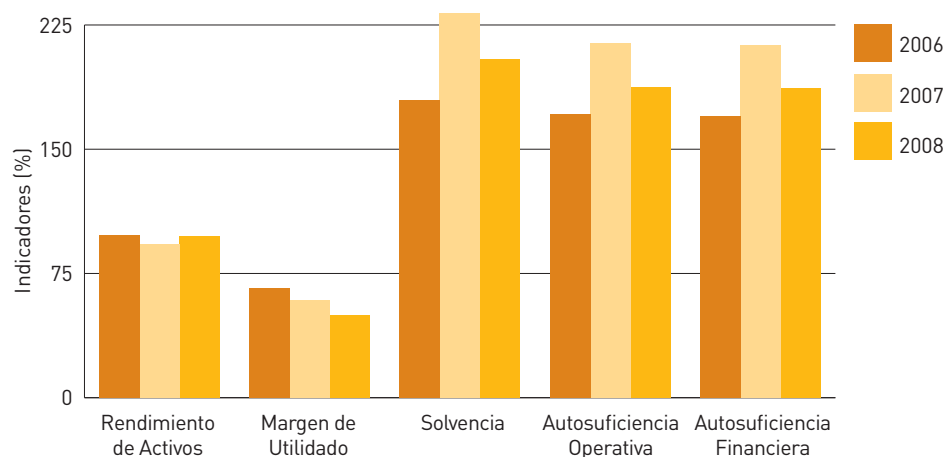
Gráfico 6. Sostenibilidad y Rentabilidad Financiera FDLG



En los siguientes gráficos se puede apreciar que del total de activos el FDLG ha invertido del 92% al 98% en activos productivos, una parte importante de ellos como inversiones en depósitos a plazo y otra parte en la concesión de préstamos a sus IFIs. Como se mencionaba anteriormente, es conveniente que las inversiones del FDLG se enfoquen más en préstamos a las IFIs del mercado, al objeto de cumplir con los objetivos del fideicomiso. Sin embargo, tal y como se indica desde el FDLG, el Comité cuenta con una política de inversiones, en la que se busca privilegiar la seguridad de los recursos del Programa.

En cuanto al margen de utilidad o rentabilidad, se aprecia que ha ido en aumento cada año el porcentaje de la utilidad que generan los ingresos financieros, pasando del 49% en 2006, al 66% en 2008. El FDLG con sus propios ingresos financieros genera suficientes recursos para hacer frente a sus gastos de administración y operación, permitiendo que la institución sea solvente, así como, mantener una autosuficiencia operativa y financiera.

Gráfico 7. Rendimiento, margen de utilidad y solvencia FDLG



Expansion y crecimiento

En esta categoría se observa en el FDLG una tendencia al crecimiento interanual en la cartera de créditos; un pequeño decrecimiento en el número de clientes, relacionado con un incremento del crédito promedio y un decrecimiento mucho más marcado en el crecimiento del activo total. Estos son unos de los criterios importantes para las entidades de segundo piso (APEX) como el FDLG porque estos indicadores muestran la capacidad para expandir el servicio o el acceso a servicios financieros a poblaciones de menores ingresos.

Cuadro 5. Expansión y crecimiento del FDLG

Categoría	Coefficiente Financiero	2006	2007	2008
Expansión y Crecimiento	Crecimiento de Cartera	–	19.74	33.78
	Crecimiento Número de Clientes	–	10.00	9.09
	Crecimiento del Activo Total	–	31.60	20.71

En relación a estos indicadores se debe resaltar es que los indicadores referidos a números de créditos, montos de créditos y número de clientes para fondos de créditos de Hábitat con y sin subsidio son menores que los indicadores para créditos de generación de ingresos.

Indicadores de alcance sociales²³

El FDLG ha entregado a la misión de evaluación el cuadro siguiente de cumplimiento o avance de resultados de la matriz del marco lógico de la II Fase del Proyecto, del que extraemos únicamente los resultados referidos al alcance. La información reflejada en este cuadro sólo se refiere a la cartera de créditos de las IFIs constituida con los recursos del FDLG, no al conjunto de la cartera. Por ello entendemos que no representa necesariamente el desempeño institucional de las mismas, sino que deben tomarse únicamente como indicadores de la cartera vinculada al FDLG.

²³ Es necesario hacer constar que esta misión de evaluación no ha podido tener acceso a información de especial importancia de las carteras de las IFIs que manejan recursos del Fideicomiso. Ello ha impedido el calcular algunos coeficientes importantes como *Participación de Mujeres en las Carteras de las IFIs Clientes del FDLG* (Número Clientes Mujeres/Número Total Clientes Activos); *Cartera Otorgada a Mujeres por las IFIs Clientes del FDLG* (Monto Cartera Otorgada a Mujeres/Cartera Neta de Créditos); *Participación de Indígenas en las Carteras de las IFIs Clientes del FDLG* (Número Clientes Indígenas/Número Total Clientes Activos); *Cartera Otorgada a Indígenas por las IFIs Clientes del FDLG* (Monto Cartera Otorgada a Indígenas/Cartera Neta de Créditos). Sin embargo, si queremos hacer constar que el FDLG apoyó a esta misión para que las intermediarias suministraran información financiera.

Cuadro 6. Indicadores de género y etnia del FDLG

Indicadores	2006	2007	Junio 09	Total
Al menos 50% de los clientes son indígenas	54	38	74.20	72
Al menos 50% de los clientes son mujeres	41	36	77.40	64

Así como no es técnicamente riguroso evaluar en una IFI una parte de su cartera para medir su exposición total al riesgo, tampoco es posible medir adecuadamente el alcance social de las intervenciones del FDLG y de las IFIs intermediarias, basándose únicamente en los indicadores de la cartera de créditos del FDLG. Aún teniendo un carácter indicativo valioso, la información debería abarcar el conjunto de la cartera de las IFIs. A este respecto, el FDLG en sus comentarios al Borrador del Informe de Evaluación (página 17) ha comentado que “esta información no es generada en forma rutinaria por las instituciones, por lo que la misma se generó para el levantamiento de la línea basal y se generará en el momento en que se realicen las evaluaciones de impacto. Este comentario es totalmente cierto y relevante para este equipo de evaluación, ya que muestra que existe un déficit de información muy importante dentro del sector de las microfinanzas guatemaltecas.

4. Conclusiones de la Evaluación

A la hora de presentar las conclusiones de esta misión de evaluación es necesario mencionar que las mismas se agrupan en torno a dos niveles: uno micro y otro. En el nivel micro, se analiza el entorno cercano de la institución, su desempeño y las actividades llevadas a cabo. En otras palabras, *qué hace el FDLG y cómo lo está haciendo*. En el nivel macro, se analizan cuestiones más estratégicas y de fondo, con las que se intenta analizar *hacia donde se dirige o debería dirigirse el FDLG*. Es obvio, sin embargo, que esta distinción entre niveles micro y macro es totalmente artificial porque en realidad es imposible desvincular un nivel del otro.

En cualquier caso, la primera conclusión que se alcanza es que el FDLG ha aportado un importante valor añadido en el desarrollo y fomento de productos crediticios para el mejoramiento de vivienda destinada a los segmentos de población más pobres. Ello lo ha conseguido el FDLG a pesar de dos grandes limitantes:

- a Una figura legal (Fideicomiso), que se ha convertido en una camisa de fuerza para la entidad. Sobre este punto hay una coincidencia generalizada por parte de todos los agentes entrevistados: si finalmente Asdi decide urge iniciar un proceso de institucionalización. Los agentes entrevistados también coinciden al afirmar que la figura de Fundación sería más adecuada para cumplir los objetivos previstos. Ello permitiría al FDLG un mayor nivel de acceso a fuentes de financiamiento, así como proceder a una reforma organizativa con la que afrontar las necesidades de crecimiento de la entidad de forma adecuada.
- b Una estructura organizativa con muy importantes debilidades, tales como:
 - Bajo nivel de descentralización y delegación de funciones.
 - Exceso de rotación de personal.
 - Escasa sistematización de procesos.
 - Inadecuados sistemas de información.

De acuerdo a la información recibida, el FDLG está dando los pasos adecuados para solucionar estas debilidades, tanto en materia de sistematización, como de sistemas de información y procedimientos operativos. El trabajo de Fundación Progresar y SIC Desarrollo es clave para lograr esta mejora.

Respecto al tema del exceso de rotación de personal, el mismo es la combinación de (a) fallos en la selección de personal, en gran parte motivados por la ausencia de profesionales específicos en el campo de las microfinanzas en Guatemala; (b) una política de formación interna insuficiente para paliar estos déficits; y (c) falta de definición de funciones y un exceso de verticalidad en la estructura organizativa del FDLG. Esta misión de evaluación entiende que la reforma del modelo organizativo de la entidad, donde se definirán más claramente los roles de cada área de trabajo, y se va a producir la tan necesaria sistematización de procesos operativos, contribuirá de forma importante a dotar al FDLG de mayor estabilidad, en cuanto a sus recursos humanos. Sin embargo, también es necesario reconocer que tras este asunto existen cuestiones culturales que tienen más difícil solución²⁴.

Una tercera limitante que se observa en torno del Programa, directamente relacionado con los dos anteriores, es la falta de liderazgo, tanto dentro propiamente del FDLG como por parte de Asdi.

La razón de la falta de liderazgo dentro del FDLG es la composición y funciones de su Comité: el mismo está concebido como un órgano fundamentalmente operativo. Esto no es algo imputable al FDLG o de lo que su Comité sea responsable: es simplemente la forma en que el mismo está diseñado. Por lo tanto sería conveniente hablar de un problema de diseño. El reducido número de miembros y el hecho de que todos ellos procedan de un mismo contexto limitan la aportación de nuevas ideas y visiones, reduciendo el debate interno que es necesario para enriquecer este tipo de organismos. Asimismo, el hecho de que los miembros del Comité son propuestos por las propias IFIs con las que trabaja el FDLG reduce la perspectiva crítica de la entidad.

En cuanto a Asdi, se aprecia una importante falta de liderazgo en parte motivada por la salida de los oficiales de la Embajada del Comité del Fideicomiso. Ello ha dado lugar a que tanto Asdi, como especialmente la Embajada hayan quedado relegados a un papel secundario, de carácter más reactivo y administrativo que participativo y proactivo.

El Fideicomiso se encuentra en una situación que podría catalogarse como “estacionaria”. En otras palabras, se limita a cumplir su cometido de la mejor forma posible dada sus circunstancias y limitaciones. No hay una visión clara de adonde debe dirigirse la entidad y los pasos necesarios que hay que dar para ello.

Esto, en cualquier otro entorno, podría considerarse como un estado no especialmente negativo. Sin embargo, hay que tener en cuenta una variable externa de enorme importancia: el hecho de que Asdi ha dejado de considerar la vivienda como un elemento prioritario en sus actividades en Guatemala. Las derivaciones de este hecho se plantean en mayor profundidad en la sección de *Recomendaciones*.

Una de las conclusiones más importantes que ha alcanzado esta misión es la ausencia de contrapesos que se aprecia en el proceso de toma de decisiones del FDLG, lo que viene a reforzar la influencia que posee la Dirección Ejecutiva dentro de la entidad. A ello ha contribuido la falta de claridad de funciones dentro de la estructura de la organización, así como la ausencia de un eslabón entre los órganos

²⁴ Por determinadas peculiaridades culturales que serían muy largas de describir aquí, Guatemala es un país donde los símbolos de poder y status social son muy importantes. Así, para una persona con una formación universitaria y una carrera en finanzas, y que está acostumbrada a trabajar con chaqueta y corbata todos los días, resulta muy difícil quitarse el traje y la corbata, ponerse unas botas, e irse al campo a visitar proyectos de microfinanzas para charlar con los beneficiarios y los miembros de las IFIs. Sin embargo, esto es completamente necesario para conocer mejor la realidad de las IFIs con las que el FDLG opera. Diferentes miembros del FDLG han comentado que este es uno de los problemas que subyace detrás de la rotación de personal: las personas seleccionadas para cubrir determinados puestos no han sido capaces de superar ciertas barreras culturales, quitarse la corbata e irse al campo con frecuencia, a “embarrarse” y charlar con la gente.

ejecutivos y de gestión (Dirección Ejecutiva y UT) y los órganos que deben guiar la estrategia, política y operaciones del FDLG (Comité Ejecutivo).

La aprobación de la Política Nacional de Vivienda y Asentamientos Humanos (PNVAH) es un importante logro del FDLG. Sin embargo, el mismo queda minimizado por el nulo impacto de la Ley de Vivienda y la inexistencia de un Ministerio de Vivienda. En otras palabras, sin estos otros elementos que la puedan operativizar, la PNVAH queda reducida a una mera declaración de intenciones, sin carácter vinculante ante los diferentes gobiernos de Guatemala. A la vista de la cultura política existente en el país, es necesario plantearse si el objetivo de influir políticas públicas no es demasiado ambicioso.

La aportación del FDLG para la mejora de la transparencia y buenas prácticas en el mercado de las microfinanzas en Guatemala ha sido escasa, aunque hay que especificar que estas cuestiones no se encuentran dentro del mandato y obligaciones de la institución. Sin embargo, estamos hablando de una institución de 2º piso financiada con fondos de cooperación, nacida con la vocación de contribuir a mejorar la industria microfinanciera. Es por ello que esta misión entiende que el Programa debería haber tenido la iniciativa suficiente para promover la mejora de la transparencia y las buenas prácticas a través de un sistema básico de incentivos que, por ejemplo proporcionara mejores condiciones financieras (tasas y plazos) a aquellas IFIs que decidan publicar su información actualizada en una central de riesgos; o que decidan adoptar (y cumplan) determinados códigos éticos.

El FDLG es percibido por la mayor parte de los agentes entrevistados como un instrumento de alcance limitado, y donde los intereses de las IFIs tienen un excesivo peso. Esta percepción se ve incrementada tanto por el perfil de los miembros del Comité Ejecutivo, como por las entidades con las que trabajan. Ello resta credibilidad al FDLG para ejercer un mayor liderazgo en el sector.

La mayoría de los indicadores de desempeño del Programa son cuantitativos. Ello ha favorecido, tal y como han mencionado varios miembros del Comité y del FDLG, que se priorice la colocación de recursos sobre la calidad de esta colocación. Al igual que ocurre con otras cuestiones ya mencionadas, nos encontramos ante un problema de diseño del Programa, del que la entidad no es en absoluto responsable.

Es necesario revisar la política del FDLG que permite realizar operaciones de préstamo con otras entidades de 2º piso (APEX), independientemente del destino final de los recursos proporcionados por el FDLG. Este tipo de operaciones generan importantes dudas financieras, operativas e incluso éticas, tal y como se pone de manifiesto la operación con CDRO, que ha acabado generando un préstamo indirecto a ADIGUA (ver Anexo 7).

La experiencia del FDLG con FOGUAVI, por la que se lleva a cabo una combinación de crédito y subsidio, aún siendo interesante, no es significativa debido a su reducido tamaño (330 operaciones en total). Aún así esta experiencia debería servir para generar un debate dentro del FDLG sobre la conveniencia o no de este tipo de operaciones. Entre las razones positivas para su continuidad se encuentra el hecho de que mediante las mismas se pueden alcanzar a clientes de menores ingresos. Sin embargo, la propia naturaleza del subsidio público otorga a este componente un bajo nivel de auto-sostenibilidad. Del mismo modo la volátil naturaleza de determinadas políticas públicas en Guatemala, así como el bajo desarrollo institucional del FOGUAVI y su escaso peso político dentro del Gobierno, hacen de este subsidio un elemento altamente inestable.

Se entiende que es necesario revisar la política de ATnR: aunque la misma puede tener un efecto positivo para el fortalecimiento de algunas IFIs, se considera que en términos generales desvirtúa la estructura de incentivos y búsqueda de calidad que debería desarrollar el FDLG, incrementando la dependencia de algunas IFIs respecto del Fideicomiso.

La relativa cercanía entre el FDLG y las entidades con las que trabaja (a pesar de las dificultades que surgen de determinados procesos burocráticos) refuerza una de las principales conclusiones del presente trabajo: una de las fortalezas más importantes de las entidades financieras de segundo piso es su carácter local.

Como se mencionó en las conclusiones sobre el estado del entorno del FDLG, las condiciones de la industria de microfinanzas en Guatemala han variado dramáticamente en los últimos años. Ello hace necesario repensar el rol que debe tener el FDLG dentro del sector. Este aspecto se desarrolla en mayor profundidad en la Sección 6 de este documento, donde se argumenta que el Fideicomiso debe especializarse en aquel campo donde tiene una verdadera ventaja comparativa (crédito para vivienda) pero que al mismo tiempo debe adoptar un papel de liderazgo en el mercado, como promotor e impulsor de buenas prácticas financieras, transparencia, y códigos éticos de conducta.

La falta de claridad o concreción de la estrategia de salida de Asdi para el FDLG ha dejado a la entidad sin una dirección clara que seguir. En este sentido, las menciones hechas a la estrategia de salida en los diferentes documentos consultados sólo ofrecen soluciones generales, sin establecer adecuadamente plazos, condiciones, hipótesis de trabajo y alternativas realistas.

Hay que introducir cambios en la política de colocación del FDLG, de manera que se primen estrategias flexibles y más adecuadas a las necesidades de financiamiento de las IFIs. La apertura de líneas de crédito, sujetas a revisión en función de determinados indicadores de cumplimiento y calidad, vendría a facilitar los procesos de asignación de fondos, que la mayor parte de las IFIs consultadas han catalogado como largos y burocráticos.

El FDLG no cuenta con un sistema apropiado para medir su exposición al riesgo. Ello se debe a que sus IFIs sólo le proporcionan información de la cartera financiada con recursos del Fideicomiso, lo que imposibilita conocer la verdadera situación financiera de estas IFIs. A ello hay que añadir otro elemento importante, como es el hecho de que algunas IFIs guatemaltecas no reportan como mora aquella inferior a 30 días. Todo ello genera una importante distorsión de la exposición real al riesgo que sufre el FDLG.

En relación al punto anterior, una de los comentarios que ha recibido este equipo se refiere al hecho de que esta evaluación ha tenido lugar en medio de una profunda crisis y que por tanto es normal que los estados financieros de las IFIs reflejen malos resultados. Sin embargo, el análisis individual de los Estados Financieros de las intermediarias del FDLG refleja un deterioro sostenido de la calidad de la cartera de la mayoría de las IFIs desde el año 2006. Es decir, que es una situación que viene generándose ya desde antes de la actual crisis financiera. Esta situación se confirma al comparar los datos de las cooperativas y las instituciones especializadas en microfinanzas. Las segundas tienen un crecimiento continuo de la mora desde el 2006, mientras que las cooperativas, el incremento de la mora sólo se produce en 2008. Es decir, este análisis individual permite distinguir entre problemas coyunturales, o causados por la crisis (como la mora que afecta a las cooperativas), de problemas estructurales, motivados por problemas de deficiencias del sector, como la mora que afecta a las IMFs, y que se ha visto multiplicada por la actual crisis.

5. Lecciones Aprendidas

Las principales lecciones aprendidas de la Evaluación de Medio Término de la II Fase del FDLG van mucho más allá del espacio temporal que marca esta fase.

El patrimonio más importante de una institución de desarrollo es su identidad, la cual se refleja en su visión y misión. Esta identidad actúa como el esqueleto sobre el que se sustenta la organización en su conjunto. En el caso del FDLG, esta identidad no está definitivamente asentada debido (a) los cambios continuos que se han ido produciendo en la institución; y (b) la falta de alineamiento entre misión y procesos.

La primera lección, por tanto, de esta situación, tiene que ver con esta deficiencia. El proceso de construcción de identidad es un proceso largo que necesita de continuidad, acompañamiento y los instrumentos adecuados. En el caso del FDLG se percibe claramente como ha habido problemas de continuidad en el acompañamiento recibido por parte de Asdi.

En el caso del FDLG, el resultado es una institución en que transmite una sensación de estar envuelta en un proceso de “construcción permanente”. Determinar la causalidad de este hecho no es fácil: pudiera ser que las debilidades estructurales fueran la consecuencia de la falta de identidad; también al revés, que la falta de identidad sea producto de la debilidad institucional. En opinión de esta misión, ambos son procesos que deberían haber tenido lugar en paralelo, generando una retroalimentación mutua, con un mayor nivel de apoyo y asesoramiento por parte de la Asdi y la Embajada de Suecia.

La identidad de una institución define el rumbo que la misma lleva. Eso no existe en el FDLG. Y ello se debe en buena parte a la ausencia de un plan de salida de Asdi, que vaya mucho más allá de las declaraciones de intenciones generalistas que se definen en los diferentes documentos consultados. La Propuesta para la II Fase del FDLG (diciembre del 2003) establece que a partir del tercer año, Asdi y SEGEPLAN establecerán los criterios y las reglas para tomar la decisión fijando las pautas claras para llevar a cabo todo el proceso. Ello sin embargo no se ha hecho, lo que ha generado incertidumbre y falta de sentido en la dirección que lleva la institución.

En este sentido, se considera que habría sido necesario un mayor involucramiento de Asdi en la definición clara y precisa de la estrategia a seguir por parte del FDLG.

El punto anterior se relaciona con la figura legal del Fideicomiso. Un fideicomiso, por definición, es una figura transitoria. En el caso de Guatemala, debido a las debilidades que mostraba el FDLG, la vigencia del fideicomiso ha ido ganando espacio con el tiempo: ha sido una figura cómoda, ya que ha permitido un buen nivel de ejecución y una gestión ordenada de los recursos de acuerdo a los objetivos establecidos. Pero en este caso, es la propia figura legal la que ha acabado por estrangular las perspectivas de desarrollo institucional y crecimiento del FDLG. Esto llama especialmente la atención en dos casos: la imposibilidad del FDLG para captar nuevas fuentes de financiación; y la incapacidad para adaptarse a los grandes cambios que se han producido en el mercado de las microfinanzas en Guatemala.

Un elemento fundamental de la arquitectura institucional de cualquier entidad es la existencia de contrapesos dentro del proceso de toma decisiones, que garanticen el debate interno dentro de una institución, así como la independencia y la objetividad de las decisiones alcanzadas. En el caso del FDLG estos contrapesos son muy débiles o inexistentes. En cualquier caso, no están institucionalizados. Los dos contrapesos más importantes que podía contar el Programa (la presencia activa, con voz y voto, de la Embajada en el Comité; y la presencia de expertos independientes en el Comité) han desaparecido: el primero de ellos a causa de una decisión legal que surge desde el propio seno de la Embajada;

el segundo desaparece desde el momento en que son las propias beneficiarias del Fideicomiso quienes proponen a los miembros del Comité.

En un entorno como el de las microfinanzas en Guatemala, difícil de por sí y donde hay un alto nivel de enfrentamiento entre diferentes actores, la independencia y el prestigio son dos virtudes fundamentales para una IFI de 2º piso (APEX) financiada con fondos de cooperación. Es por ello que debe hacerse siempre el máximo esfuerzo para fomentar la transparencia y la comunicación dentro y hacia fuera de la institución, especialmente en el área de la toma de decisiones y la contratación de servicios.

Uno de los comentarios recibidos por este equipo plantea si debe cuestionarse el modelo de AT desarrollado por el FDLG o simplemente la forma en que esta ha sido administrada. Obviamente, la forma en que el FDLG administra su AT puede y debe mejorarse. Sin embargo, es necesario también plantear interrogantes sobre el modelo en sí mismo. Por definición, la AT debería verse como un incentivo para apoyar determinados procesos de desarrollo institucional de las IFIs, o la adopción de determinadas metodologías. En este sentido, se comparte el principio del FDLG de que la AT debe apoyar decisiones institucionales y no ser simplemente “una oportunidad temporal de financiamiento”. Sin embargo, en la práctica hacer esta diferenciación no es tan fácil. ¿Cómo diferenciar si el interés de una IFI en el crédito viviendo es genuino o simplemente responde a la existencia de fondos no reembolsables, de manera que la entidad tiene poco o nada que perder? En otras palabras, ¿cómo es posible saber cuando el incentivo se convierte en motivación principal? Y este es un asunto serio, porque afecta directamente la sostenibilidad de las acciones emprendidas, uno de los elementos más importantes de cualquier intervención de Asdi.

Sin embargo, en el caso de Guatemala es necesario reconocer que determinadas instituciones no son capaces por sí solas, en estos momentos, de movilizar recursos propios con los que hacer frente a sus necesidades de fortalecimiento institucional, etc. Sin embargo, estas mismas instituciones, con la suficiente ayuda si pueden dar un salto de calidad, en cuanto a institucionalidad, alcance de sus servicios, etc., y de esta manera continuar logrando impactos positivos tanto a nivel financiero como social. En ese caso, la inversión en AT sí estaría justificada en función de los resultados obtenidos.

Por tanto, creemos que una importante lección del caso guatemalteco es la necesidad de vincular, a través de indicadores de impacto y/o eficiencia, la prestación de AT a la consecución de determinados objetivos. Ello implica que un desembolso de AT no debería ser nunca un primer paso en la relación entre el FDLG y una IFI, sino la consecuencia de un avance satisfactorio en el desempeño de la entidad.

6. Recomendaciones

La pregunta que se extrae de esta evaluación es qué debe hacer Asdi en relación al FDLG teniendo en cuenta que la vivienda ha dejado de ser una actividad prioritaria para la Cooperación de Suecia en Guatemala. Aunque existen factores externos que deben ser tenidos en cuenta, el futuro del FDLG pasa en gran parte por la respuesta que se de a esta cuestión.

En este sentido, esta misión considera que esta decisión debe tomarse desde una perspectiva amplia del contexto de cooperación y de microfinanzas, y no sólo mediante el análisis de factores exclusivamente relacionados con la eficacia, la eficiencia o el impacto del FDLG.

Dentro de esta perspectiva más global es importante recordar que entre las prioridades de Suecia en Guatemala se encuentra la generación de ingresos para colectivos más desfavorecidos. Se ha definido que las microfinanzas son una herramienta vital para ello.

Sin embargo, y tal y como se expresa a lo largo de este documento, la realidad de las microfinanzas guatemaltecas no es precisamente buena. En este sentido, se ha comentado los problemas del sector en cuanto a transparencia, ausencia de buenas prácticas, competencia negativa que repercute negativamente en el cliente final, exceso de sobreendeudamiento, etc.

La principal conclusión de la presente evaluación es que el principal activo del FDLG es su identidad, que se refleja en el importante valor agregado que aporta al sector de servicios financieros para vivienda. Este valor añadido es muy importante, a pesar de las debilidades que presenta su estructura institucional y organizativa.

De esta forma, la pregunta que debe hacerse Asdi no es si debe o no seguir apoyando al FDLG. La pregunta correcta sería si *Asdi quiere seguir apoyando la mejora del sector de las microfinanzas en Guatemala, y si el FDLG puede jugar un papel en este proceso*. En otras palabras, es necesario plantearse si además de su actuación en el campo de vivienda, el FDLG está capacitado o puede llegar a estarlo para aportar otro tipo de valor añadido al conjunto de la industria microfinanciera.

Ello implicaría una serie de reformas y cambios profundos, tanto en la personalidad legal, como en la estructura operativa y la cultura organizacional.

En este sentido, hay que tener en cuenta que esta serie de cambios (a) no son fáciles; (b) necesitan de un mayor nivel de implicación y liderazgo de Asdi en el proceso; y (c) están sujetos ineludiblemente a que el FDLG pueda comenzar su proceso de institucionalización.

Este último punto es la clave de todo el proceso, la llave maestra que decide el futuro del FDLG. Todos los agentes consultados, tanto dentro como fuera de la entidad coinciden en ello. Así, el FDLG ha encargado una consultoría legal para analizar los pasos a llevar cabo.

Entre los puntos a favor para comenzar el proceso de institucionalización, hay que destacar:

- el convencimiento de los órganos directivos del FDLG de la necesidad de dar este paso;
- la voluntad de SEGEPLAN de apoyarlo. En este sentido, el representante de SEGEPLAN en el Comité del FDLG ha confirmado a esta misión que ahora es el mejor momento para llevar a cabo este proceso.

En contra el proceso de institucionalización, hay dos factores a considerar:

- la voluntad política del Gobierno de hacerse con el control de los fideicomisos en los que hay participación pública, tal y como se refleja en la consultoría encargada para estudiar la situación legal de todos estos fondos;
- la incertidumbre de si el proceso de institucionalización debería ser aprobado por el Parlamento de Guatemala, y cual sería el mecanismo para que se produjera esta aprobación. Este punto es crítico, ya que es bien sabido lo engorroso que resulta introducir una propuesta a través del Parlamento. Ninguno de los agentes consultados ha sabido decir con exactitud si el proceso de institucionalización debe ser sancionado por el Parlamento (al tratarse de fondos recibidos en donación por la República). El hecho de que esta institucionalización conlleve también la privatización de los recursos dificultaría aún más el trámite parlamentario. Este es un punto clave, por tanto, sobre el que hay que realizar un estudio más detallado²⁵.

Partiendo de la hipótesis de que el FDLG consiguiera comenzar su proceso de institucionalización y privatización en un plazo razonable de tiempo, ¿qué cambios debería afrontar la entidad para constituirse en una herramienta de utilidad para la mejora sectorial de las microfinanzas en Guatemala?

²⁵ SEGEPLAN se comprometió a investigar este asunto en más profundidad pero hasta la fecha no se han recibido ningún tipo de información adicional al respecto.

El cambio pasa por adoptar una *posición de liderazgo en el conjunto del sector*, con la que *aportar valor añadido al mismo* (y no sólo a sus intermediarias), sobre la base de una decidida apuesta por la *mejora de la calidad* de la industria microfinanciera.

Actualmente el FDLG no ocupa una posición de liderazgo en el sector (con la excepción del área de vivienda), en parte por las restricciones de su mandato y figura legal, en parte por sus propias debilidades internas.

El concepto de valor añadido y calidad están ligados a siete campos fundamentales, que responde a debilidades o fallas de mercado en el sector de microfinanzas:

- Promoción de la eficiencia de las IFIs;
- Fomento de la transparencia e intercambio pertinente de información en el sector, con especial referencia a los burós de crédito, pero también al ámbito de las publicaciones.
- Difusión de buenas prácticas, como por ejemplo la adopción de las mismas reglas de clasificación y calificación de cartera.
- Desarrollo de códigos éticos de comportamiento, al objeto de evitar, por ejemplo, el robo constante de oficiales de crédito que se producen en el mercado. La ausencia de códigos éticos también es una de las razones detrás del incremento de la mora, debido a la existencia de prácticas de competencia desleal.
- Apoyo a la innovación y la investigación;
- Fomento de la educación financiera, uno de los puntos más débiles de la industria, y relacionado con el incremento del sobreendeudamiento;
- Fomento del diálogo sectorial público-privado.

No se trata de incrementar las actividades del FDLG (de hecho, se ha comentado anteriormente que alguno de sus objetivos son demasiado ambiciosos), sino de reenfoclarlas de manera que, además de poder contribuir positivamente a la mejora del sector de financiamiento para vivienda (tal y como viene haciendo hasta ahora) el FDLG pueda contribuir a mejorar los campos anteriormente citados.

Esta reforma además, permitiría al FDLG adaptarse a los cambios que se han producido en el sector de las microfinanzas en Guatemala en los últimos años. Competir de igual a igual con algunos de los “tigres” que han surgido en la financiación de 2º piso es imposible; se continuaría trabajando en el área de vivienda, pero ello no puede ser suficiente para justificar la existencia del Programa, especialmente tras la salida de Asdi del sector de vivienda. Por ello, las actuaciones del FDLG deben centrarse en los tres elementos mencionados: *calidad, liderazgo y valor añadido*. Ahora bien, ¿es esto posible?

Este equipo de evaluación piensa que SI puede ser posible, siempre que se den una serie de cambios, entre los que destacan:

- 1 Desarrollo de una arquitectura institucional bien estructurada, con roles claramente definidos, y que aporte liderazgo, independencia y transparencia a la entidad.

Esta estructura debería incorporar un órgano de gestión superior (Asamblea) en la que pudieran estar representados agentes institucionales (no personales, como sucede ahora) tanto nacionales como internacionales de prestigio, que puedan estructurarse en base a una visión y misión compartida. En otras palabras, el FDLG debe dotarse de socios estratégicos con peso en la lucha contra la pobreza y la exclusión financiera, que doten de mayor prestigio y credibilidad a la institución. La elección de los socios estratégicos es clave para buscar participación activa, y no sólo figuración.

Por debajo de esta Asamblea, debería constituirse una Junta Directiva, o Comité Directivo, que se encargaría de hacer de puente entre la Asamblea y los órganos ejecutivos de la entidad. En otras palabras, de operativizar los mandatos, lineamientos y estrategias propuestas por la Asamblea. Esta Junta Directiva debería contar con la presencia activa (voz y voto) de representantes de la Embajada de Suecia. Se constituiría sobre un modelo rotatorio y los mecanismos de elección de miembros adecuados para garantizar la continuidad de sus actuaciones. Contaría con un número de miembros (entre 5 y 8) y su elección debería llevarse a cabo mediante criterios que garantizaran la pluralidad de sus miembros. La propuesta de estos miembros debería ser realizada por la Embajada de Suecia.

Por debajo de esta Junta Directiva, una serie de órganos ejecutivos, donde debería primar la descentralización, la delegación de funciones, la coincidencia entre objetivos y capacidades y, por supuesto, un fuerte alineamiento con la misión y visión propuesta por la Asamblea.

Todo ello estructurado sobre una base de procedimientos claros y bien definidos que marquen las competencias y responsabilidades de cada nivel institucional, eliminando las subjetividades del proceso de toma de decisiones.

Con este tipo de estructura se buscaría (i) que el FDLG sea percibido como un agente independiente, al servicio del sector, libre de intereses particulares; y (ii) que el FDLG alcance su plena madurez institucional.

- 2 Puesta en marcha de una política bien definida de incentivos, que motive el desarrollo de buenas prácticas y comportamientos en el sector. Esto se puede hacer, por ejemplo, no dando fondos a entidades que no compartan información en burós de crédito, o que no adopten (y cumplan) un determinado código ético. Obviamente esto implica cambiar la cultura de la institución: no se trataría de colocar más fondos, sino que todos los fondos que se coloquen lo hagan siguiendo unos estrictos criterios de calidad.

¿Qué se busca con ello? Dar ejemplo, demostrar que existen otras formas de hacer las cosas en el sector de las microfinanzas en Guatemala. Si a ello le unimos que el FDLG contaría con un mayor prestigio (el que le otorgaría una mayor credibilidad e independencia derivada de la reforma institucional propuesta anteriormente), sería más fácil que otras entidades públicas y privadas adoptasen prácticas similares, así como coordinar esfuerzos en esta dirección. Es decir, se buscaría generar un *efecto demostración*, y sumar voluntades a esta lucha por la calidad.

- 3 Que el FDLG adoptara un mayor liderazgo dentro del sector de las microfinanzas, de manera que el valor añadido que genere no se limite exclusivamente a las entidades que intermedian sus recursos, sino que pudiese ampliarse al conjunto de la industria.

A lo largo de las entrevistas mantenidas, una pregunta constante que ha surgido es la relación entre un FDLG institucionalizado y privatizado y el sector público. Como bien es sabido, y especialmente en Guatemala, las relaciones con el sector público son susceptibles de generar problemas y conflictos. Sin embargo, esta evaluación considera que, por una cuestión de principios éticos pero también de escala, la innovación en un sector tan importante para el desarrollo como las microfinanzas no puede ser exclusivamente privada, sino que tiene que buscar fórmulas de desarrollo público-privadas. Una institución como la que se plantea, con una mayor fortaleza institucional, independencia y prestigio estaría en una mejor posición para relacionarse y apoyarse en el sector público cuando así se considerase necesario.

En caso de que Asdi considere que los obstáculos, problemas y retos que hay que enfrentar a lo largo de este proceso de reforma del FDLG son demasiados, *es necesario que se diseñe e implemente a la mayor brevedad una estrategia de salida de la institución.*

Anexo 1 Términos de Referencia

1. Summary introduction

¡FDLG, Guatemala

Sida has, since 2000, supported a programme for housing and local development in Guatemala, aimed at the improvement of living conditions for poor families through the provision of loans for housing improvement and for income generating activities. FDLG has received support in two phases. The second phase covers the period 2006–2010. As agreed at the start of the second phase, a mid term evaluation of the programme in this phase should be performed.

As a programme, FDLG in Guatemala was developed and designed based on the initial experiences from PRODEL in Nicaragua. During their implementation, the two programmes have continued to exchange experiences and learn from each other. In order to be able to further compare the results, experiences and lessons learned from the two programmes, Sida has decided to procure the two evaluations as one combined assignment. The assignment should be performed starting with the midterm evaluation of FDLG and be followed by the evaluation of PRODEL.

In the following, the background, objectives and scope of the two evaluations are presented in one section each (in Spanish). In the final (fourth) section (in English), the methodology, as well as requirements on consultants performing the evaluations and reporting are presented.

2. Evaluación de medio término de la segunda fase del fideicomiso para el desarrollo local en Guatemala (FDLG)

2.1 Antecedentes

La Agencia Sueca de Cooperación para el Desarrollo Internacional (Asdi) inició en 1998 el proceso para desarrollar en Guatemala un Programa de Desarrollo Local. El Programa para el Desarrollo Local en Guatemala (FDLG) inició operaciones en 2000, bajo un Acuerdo de Cooperación entre Asdi y la Secretaría de Planificación y Programación de la Presidencia de la República de Guatemala (SEGEPLAN). Para desarrollar y implementar el programa, se constituyó en un banco privado, un Fideicomiso que es la base legal del Programa. En 2002, el Programa fue evaluado como un insumo a la formulación de la segunda fase del Programa. La segunda fase del Programa se inició en 2006. El apoyo de Asdi al Programa para los dos fases ha sido un total de SEK 140 millones.

Está prevista en el acuerdo que se lleve a cabo una evaluación intermedia durante el tercer año de la segunda fase. Sin embargo, dado los atrasos debido a la sustitución del Banco Fiduciario, lo cual afectó la ejecución del Programa, se pospuso adelantar la evaluación para la primer parte del cuarto año (2009).

2.2 Descripción del Programa

El Programa pretende en la segunda fase contribuir al alivio de la pobreza y al fortalecimiento del desarrollo democrático de Guatemala, principalmente en aquellos grupos que han estado excluidos de las oportunidades de desarrollo.

El *objetivo del Programa* es mejorar el acceso para grupos pobres de la población a servicios financieros para mejoramiento de hábitat y generación de ingresos. Para el logro del objetivo, se desarrollan cinco componentes principales.

1) El Componente de Crédito consiste en la canalización de los recursos del FDLG destinados a proporcionar crédito a las organizaciones ejecutoras, tanto para hábitat popular, como para generación de ingresos.

2) El Componente de Fortalecimiento institucional a organizaciones ejecutoras, consiste en la asistencia técnica y financiera general, que se dirigirá a las organizaciones ejecutoras para fortalecerlas institucionalmente. Esta asistencia técnica estará en función de fortalecer el desempeño de las instituciones, de tal manera que fortalecidas, estén en mejores condiciones de canalizar los recursos que toman en préstamo del FDLG a la población objetivo.

3) El Componente de Sistematización y Divulgación pretende lograr incidencia del Programa en las políticas del Gobierno y en las organizaciones del sector de vivienda y de micro finanzas de Guatemala. Consiste en actividades de sistematización de las prácticas, productos y modelos desarrollados bajo el Programa, la divulgación de los mismos y el análisis por parte de las organizaciones del sector vivienda y de micro finanzas.

4) El Componente de mejora de la Capacidad de Ejecución del FDLG comprende las actividades necesarias para asegurar que el FDLG, en la segunda fase del Programa, sea un eficiente mecanismo de canalización de fondos, a través de las organizaciones ejecutoras, para atender las necesidades de mejoramiento de hábitat popular y actividades de generación de ingresos de la población de menores recursos económicos.

5) El Componente de desarrollo de productos comprende dos áreas de trabajo, ambas ligadas al desarrollo de productos. En la primera el FDLG desarrollará algunos productos crediticios prototipo, sistematizados sobre la base de productos crediticios para el grupo meta, probados al nivel nacional y/o internacional, tales como: crédito de mejora de vivienda para asalariados, crédito de mejora de vivienda para microempresarios, microcrédito para actividades comerciales y otros. La segunda área de trabajo es la asistencia técnica a ejecutoras para mejorar productos existentes y para diseñar e introducir productos nuevos. Las dos áreas de trabajo son implementadas de forma paralela.

Mecanismo de implementación

El Fideicomiso está constituyendo en un Banco Privado (Fiduciario) y dirigido por un Comité, el cual es responsable de la asignación y manejo de los recursos. El Banco Industrial, actual Banco Fiduciario, es el responsable de la administración del Fideicomiso.

El Comité cuenta con una Unidad Técnica, la cual es responsable de la coordinación de las operaciones del Fideicomiso, la relación con las organizaciones ejecutoras y el Fiduciario; y da seguimiento a las operaciones.

FDLG actúa como una entidad de segundo piso que financia a través de crédito a las organizaciones ejecutoras. Las organizaciones ejecutoras son fundaciones, asociaciones civiles, cooperativas y bancos, las cuales proporcionan créditos a sus clientes, de acuerdo a sus propias metodologías y políticas. Los créditos son destinados para financiar créditos de vivienda popular y créditos para actividades productivas. Actualmente 12 organizaciones intermedian fondos del FDLG.

El Fideicomiso promueve los productos crediticios a las organizaciones ejecutoras. Cuando una organización ha sido seleccionada, prepara una solicitud de crédito y la somete a consideración del Comité del Fideicomiso, quien es el responsable de la aprobación. La solicitud de crédito es analizada por la Unidad Técnica del FDLG y es presentada al Comité del Fideicomiso, quien finalmente decide sobre la aprobación. Todo el proceso está normado en la Política de Crédito.

Una vez aprobado el crédito, el Comité del FDLG instruye al Fiduciario para que formalice el crédito mediante un contrato y que proceda al primer desembolso. Los desembolsos posteriores son realizados cuando se cumplen las condiciones establecidas en la Política de Crédito y que están referidas principalmente al nivel de colocación y a la sanidad de la cartera. Los créditos son recuperados por el Fiduciario, de acuerdo al plan de amortizaciones aprobado por el Comité e incluido en el contrato de crédito. La Unidad Técnica es responsable del monitoreo de la operación crediticia.

Además de crédito, el FDLG proporciona recursos no reembolsables para financiar procesos de fortalecimiento institucional a las organizaciones participantes. Las solicitudes de asistencia técnica no reembolsable son presentadas al FDLG, analizadas por la Unidad Técnica y presentadas al Comité del FDLG para su aprobación. El Fiduciario la formaliza y desembolsa los fondos, la organización ejecutora implementa la propuesta y la Unidad Técnica es responsable de darle seguimiento.

Recientemente se ha implementado una nueva modalidad de administración de asistencias técnicas no reembolsables, las cuales se formalizan a través de convenios y no se hacen desembolsos a las intermediarias, aunque son las intermediarias las responsables de ejecutar y supervisar las acciones, son ellas quienes informan al FDLG de haber concluido las acciones y recibido los productos respectivos y es el FDLG quien realiza los pagos directamente a las empresas o consultores individuales que ofrecen el apoyo.

2.3 Objetivo y enfoque de la evaluación intermedia de la segunda fase de FDLG

La evaluación es contratada por Asdi para el beneficio de Asdi, SEGEPLAN y FDLG.

El *objetivo principal de la evaluación intermedia* es evaluar la ejecución técnica y financiera, avances y resultados logrados de la segunda fase y la potencialidad del logro de los objetivos del programa al final de su ejecución. Así como analizar los impactos alcanzados durante toda la duración del programa.

Objetivos específicos de la evaluación intermedia

- Proveer insumos para la estrategia de salida de Asdi del programa y el futuro del mismo.
- Analizar la relevancia, pertinencia, eficiencia, eficacia, impacto, sostenibilidad (institucional y de los resultados alcanzados del programa) en relación a la Estrategia País de la Cooperación Sueca 2001–2008, y la del 2008–2012.
- Analizar, brindar insumos y recomendaciones sobre la viabilidad de implementar una tercera fase del Fideicomiso en el tema de créditos productivos para fomentar la inserción productiva de la población en situación de pobreza (capacidad institucional, potencial demanda, resultados hasta ahora).

Alcances de la evaluación

La evaluación cubrirá el trabajo que realiza el FDLG y las organizaciones ejecutoras que participan en el Programa. Se evaluará la organización, la eficiencia y la calidad de las operaciones, así como los logros del Programa, de acuerdo al contexto en que ha tocado su implementación

Se analizará el grado en que aporta el trabajo de cada una de las organizaciones ejecutoras a los objetivos del Programa y como se ha logrado servir atender la población meta, incluyendo grado de pobreza, equidad de género y etnia, la incorporación de nuevos clientes, la sostenibilidad de los servicios de crédito para la población objetivo, las condiciones crediticias a los clientes, el impacto en el tamaño de la cartera de crédito y su sanidad.

Se revisará la asistencia técnica no reembolsable que el FDLG ha proporcionado a las organizaciones ejecutoras, incluyendo las principales operaciones llevadas a cabo con las organizaciones, tanto en fortalecimiento institucional, como en el desarrollo de productos y metodologías nuevas.

Se analizará la organización del Fideicomiso en la implementación del Programa, identificando sus fortalezas y debilidades, así como formulando recomendaciones para su operación en el futuro.

El análisis relacionado con la estrategia de salida de Asdi y el futuro del Programa, será hecho en el contexto nacional y del sector en el que opera. En tal sentido, una perspectiva del interés y la utilidad del Programa debe ser analizado, tanto dentro como fuera del FDLG. Así mismo, se debe aprovechar las experiencias del PRODEL en este proceso como insumos para la Embajada y el FDLG.

La evaluación intermedia de la segunda fase de FDLG debe abordar en forma específica los siguientes aspectos:

a Logros del Programa.

- Hasta que grado se están alcanzando los objetivos, resultados planificados, impactos logrados en la población meta del Programa de acuerdo al documento del proyecto, su marco lógico, línea base y la posibilidad de alcanzarlos en lo que resta del período de ejecución.
- Las causas determinantes que han permitido u obstaculizado el avance en el logro de los objetivos y resultados.
- La influencia positiva o negativa de las instituciones relacionadas con la implementación del Programa (organizaciones ejecutoras, Asdi, SEGEPLAN).
- Los resultados directos no intencionales, tanto positivos como negativos que se han presentado y la forma en que los mismos han sido abordados.

b Pertinencia

- Grado en que las acciones desarrolladas por el FDLG responden a la problemática de la población objetivo del Programa.
- Grado en que las acciones desarrolladas por el FDLG coinciden con las políticas y estrategias sectoriales del país.

c Crédito para mejoramiento y ampliación de vivienda

- La evolución del mismo y en que medida se cuenta ahora con productos más definidos y permanentes en el portafolio de productos de las organizaciones intermediarias.
- Grado en que las organizaciones ejecutoras proveen a sus clientes la asistencia técnica constructiva básica, que les permita tener mejoras de más calidad y la optimización de los recursos que invierten en sus viviendas.
- Grado en que las organizaciones ejecutoras implementan acciones en el tema de las exclusiones de género y de pueblos indígenas.
- La situación en el nivel de colocación de créditos, la sanidad de la cartera, la importancia dentro de la cartera de las organizaciones y la sostenibilidad de los productos en la oferta de las mismas.

d Combinación de crédito – subsidio estatal.

- El producto desarrollado y concluir en el potencial que el mismo puede tener.
- El realismo de los logros obtenidos y la posibilidad de replicarlos más adelante, tanto en las mismas organizaciones ejecutoras que los han desarrollado, como en otras.

e Crédito para actividades productivas

- La situación en el nivel de colocación de créditos, la sanidad de la cartera, la importancia dentro de la cartera de las organizaciones y la sostenibilidad de los productos en la oferta de las mismas.
- El aporte del FDLG en la atención a créditos de actividades productivas con relación a la atención a población pobre, género y etnia.
- Importancia o potencial de estos productos crediticios para el programa y recomendaciones sobre las decisiones para el desarrollo futuro del Programa.
- El potencial del mecanismo de intermediación financiera para apoyar el desarrollo rural y la estrategia de la Cooperación Sueca.

f Atención a población pobre.

- La efectividad de los mecanismos que el FDLG utiliza para promover que las organizaciones ejecutoras se fortalezcan para mejorar su capacidad de atender a la población objetivo, tomando en cuenta los ejes transversales del Programa (género y etnia).
- Grado en que el FDLG, a través de las organizaciones ejecutoras atiende a la población objetivo definida para el Programa.
- Grado en que el FDLG, a través de las organizaciones ejecutoras, aplica acciones concretas con relación a los ejes transversales que tiene el Programa (género y etnia).

g Estructura organizativa del FDLG.

- Análisis de la estructura organizativa del FDLG y otros aspectos relacionados, tales como: el equipamiento, los sistemas y los procedimientos del Comité y de la Unidad Técnica.
- Proveer recomendaciones para el futuro del FDLG, en el caso de que pueda continuar más allá de la terminación del financiamiento de Asdi.
- Análisis de las actividades que realiza el Comité y la Unidad Técnica del FDLG y las necesidades que tienen.
- Las prioridades que deben de abordarse, en el proceso del desempeño del Programa, así como en el apoyo a las organizaciones ejecutoras.

h Sostenibilidad institucional

- El grado en que el FDLG es sostenible en el tiempo y el potencial que tiene en el futuro de serlo.
- Conclusiones sobre la viabilidad de que el mecanismo perdure, aún sin el financiamiento de Asdi y de recomendaciones sobre que aspectos deben abordarse y reforzarse, antes de que el Programa concluya.
- Proveer recomendaciones concretas sobre el futuro del Programa, tomando en cuenta la información que se tenga al momento de la evaluación. Sin embargo, no se espera que la evaluación provea la estrategia de salida, pero si debe proporcionar insumos, los cuales junto a otros, permitirán tomar las decisiones finales.
- Proveer recomendaciones concretas sobre el futuro de la asistencia técnica no reembolsable.

i Asistencia técnica para el desarrollo institucional

- El grado en que las acciones de asistencia técnica no reembolsable del FDLG han contribuido en el logro de los objetivos y resultados planificados para asistencia técnica para fortalecimiento de las organizaciones ejecutoras del FDLG y el desarrollo o mejora de productos financieros para los pobres.
- El grado de pertinencia de las acciones tomadas con los objetivos establecidos y las necesidades de las organizacionesLos resultados en el desarrollo de las organizaciones microfinancieras del país.

j Incidencia.

- Análisis de las acciones realizadas para lograr incidencia política en el tema de vivienda de interés social.
- Análisis de las acciones realizadas para lograr incidencia política en el tema de microfinanzas.
- Los logros del Programa en materia de incidencia en la política del Estado y las acciones que éste emprende en materia de vivienda de interés social y microfinanzas para la población pobre.

k Fortalecimiento Institucional del FDLG.

- Revisión de las acciones que se han llevado a cabo para el fortalecimiento de las áreas débiles, entre las cuales estaban principalmente: el proceso de crédito, la asistencia técnica a los ejecutores, sistemas de información gerencial, monitoreo y capacitación de personal.

3. Methodology and timing

The two evaluations shall be implemented through:

- Revision of documents related to the two Programs.
- Interviews with key persons in PRODEL and FDLG, and in the microfinance organisations involved in the two Programs.
- Interviews with staff at Sida/Swedish Embassy in Guatemala/Section for Development Cooperation in Nicaragua. (The Swedish Embassy in Guatemala will be responsible for the follow up to the consultant's work in FDLG).
- Interviews with representatives of municipalities involved in the infrastructure component of PRODEL.
- Revision of financial information regarding the operations of the two Programs and the microfinance organisations involved.
- Field visits to a sample of areas where the services are provided and interviews with credit clients and beneficiaries of infrastructure projects.

The two evaluations should be made in a sequence starting with the mid term evaluation of FDLG followed by the evaluation of PRODEL. However, an initial visit to Nicaragua and PRODEL should be made before the start of the evaluation in Guatemala in order to collect similar initial information about the two Programs as a background for evaluation work. It is estimated that the volume of work for the two evaluations together should be a total of 18–20 person weeks.

4. Consultants for the evaluations

The consultants performing the evaluations should together be well experienced in the following areas:

- Microfinance operations, including micro credits for housing
- Second level financing to microfinance organisations
- Institutional development of microfinance organisations
- Local infrastructure projects and popular participation

The team for the evaluations should include at least one consultant of each of the following two categories: Swedish/International consultant; Regional (CA)/Local (GUA/NIC) consultant.

All consultants shall have a very good working knowledge of Spanish. The Swedish/International consultant shall have a very good knowledge of written and spoken English.

5. Reporting

The reports shall be written in Spanish, with a summary in English. The consultants shall present a separate report for each of the two evaluations. A draft report shall be presented for comments to the Swedish Embassy in Guatemala and FDLG two weeks after the end of the evaluation work in Guatemala. The final report shall be presented two weeks after receiving comments from FDLG. A draft report shall be presented for comments to PRODEL two weeks after the end of the evaluation work in Nicaragua. The final report shall be presented two weeks after receiving comments from PRODEL.

Anexo 2 Cronograma de Actividades en Guatemala

Hora	Actividad	Encargado	Information de contacto
Viernes 24 de julio de 2009			
De 16:30 a 19:45	Reunión de preparación de visita	Maritza Canek y Teresa Nowell	FDLG 9ª. Ave. 16-05 zona 10 Tel. 2368-0428/2363-3952
Lunes 27 de julio de 2009			
De 8:30 a 10:00	Reunión con Oficial de Programa Embajada	Odilia López	Embajada de Suecia Ave. Reforma 9-55 zona 10 Edificio Reforma 10 Nivel 11, Oficinas 1107 a 1110 Tel. 2384-7300/2384-7303
De 10:00 a 10:15	Bienvenida a la Misión Consensuar Agenda	Maritza Canek	FDLG 9ª. Ave. 16-05 zona 10 Tel. 2368-0428/2363-3952
De 10:15 a 13:00	Presentación de personal de la Unidad Técnica. Antecedentes del programa Estrategias y objetivos de la Fase II	Maritza Canek y Coordinadores	FDLG
De 13:00 a 16:30	Resultados Operativos Fase II y Monitoreo Intermediarias FDLG, entrevista Coordinador de Créditos (almuerzo en oficina)	Gilberto Velásquez, Coordinador de Crédito	FDLG
De 16:30 a 17:30	Presentación de Asistencia Técnica	Teresa Nowell	FDLG
Martes 28 de julio de 2009: entrevistas Unidad Técnica			
De 8:00 a 10:00	Reunión en Embajada de Suecia (Arno Lowenthal)	Licda. Odilia López	Embajada de Suecia Ave. Reforma 9-55 zona 10 Edificio Reforma 10 Nivel 11, Oficinas 1107 a 1110 Tel. 2384-7300/2384-7303
De 10:00 a 12:00	Situación financiera FDLG (Arno Lowenthal)	Marta García, Coordinadora Administrativa Financiera	FDLG
De 7:00 a 8:30	Desayuno/sesión Cooperativa Guadalupana, entrevista con Gerente General (Mateo García Cabello)	Vinicio García	Hotel Clarion
De 9:00 a 10:00	Visita Fafidess, entrevista con Director Ejecutivo (Mateo García Cabello)	Reynold Walter	5ta. Ave. 16-68 zona 10 2367-1884
De 10:30 a 11:30	Reunión Fondesol, entrevista con Director Ejecutivo (Mateo García Cabello)	Mynor Corzo	FDLG
De 11:00 a 12:00	Reunión con Representante de la Embajada/Asdi ante el Comité (Mateo García Cabello)	Eberto de León Confirmado	FDLG
De 12:00 a 13:00	Discusión Abierta Directora Ejecutiva	Maritza Canek, Gilberto Velásquez	FDLG
Almuerzo			
De 14:30 a 16:00	Gerente de Fideicomisos del Fiduciario, Banco Industrial	Augusto Zelaya Confirmado	Banco Industrial 7ª. Ave. 5-10 zona 4, Centro Financiero 4to. Nivel, Gerencia Tel. 2420-3000 Ext. 1406
De 17:00 a 18:30	Reunión con Especialista en el Sector FOMIN del BID	Floralidma Correa Confirmada	FDLG

Hora	Actividad	Encargado	Information de contacto
De 18:30 a 19:30	Reunión/Cena con Gerente General de Asociación ADICLA (Sololá)	Daniel Soto Confirmada	FDLG
Miércoles 29 de julio 2009			
De 8:00 a 9:00	Ligia Orantes	Ex Presidenta FDLG	FDLG
De 9:00 a 10:00	Carlos González	Especialista en Microfinanzas	FDLG
De 10:00 a 12:30	Asistencia Técnica No Reembolsable y Marco Lógico Fase II. Teresa Nowell	Coordinadora de ATNR	FDLG
De 12:30 a 14:00	Almuerzo		
De 14:30 a 16:00	Gerente de Microfinanzas del Banco G&T Continental y Especialista en Microfinanzas	Edgar Búcaro Confirmado	Banco G&T Continental Gerencia de Microfinanzas 10ª. Calle y 6ª. Ave. "A" 6-20 zona 9 Tel. 2338-6801 ext. 6911
De 16:30 a 18:00	Gerente General de la Fundación Génesis Empresarial	Mario Perdomo Confirmado	13 calle 5-51 zona 9 Tel. 2383-9000
Jueves 30 de julio 2009: viaje con directores			
De 5:00 a 8:00	Traslado a Quetzaltenango		Acompañará: Teresa Nowell
De 8:30 a 9:30	Visita Cooperativa Salcajá, entrevista con Gerente General	Rumualdo Pisabaj	0 calle y 0 avenida esquina zona 2 Salcajá, Quetzaltenango Tel. 7768-9551/5651-9280
De 10:00 a 11:00	Visita ASDIR, entrevista con Director Ejecutivo	Carlos Tzoc	Edificio 184, Caserío Xetinit Sector 2, Aldea Nimasac, Totonicapán Tel. 7766-2582/5805-1852
De 11:30 a 12:30	Visita CDRO, entrevista con Director Ejecutivo	César Tocom	Paraje Tierra Blanca Cantón Chicruz, Totonicapán Tel. 7766-3175/5207-5716
De 14:00 a 15:00	Visita a ADIGUA entrevista Director Ejecutivo	Nolberto Sis	6ª. Ave. 5-30 zona 1 Barrio El Calvario, Sololá Tel. 7762-1987/5890-6845
Viernes 31 de julio, 2009: visita a Chimaltenango para conocer experiencia de crédito para mujeres con metodología de bancos comunales			
De 6:00 a 8:00	Traslado a Chimaltenango, desayuno		Acompañará: Eduardo Pineda
De 9:00 a 10:00	Visita a Fundación CRYSQL agencia Chimaltenango, Presentación institucional	Confirmado	Lilian Sarti 1ª. Calle 6-41 zona 4, Chimaltenango Tel. 7839-4598/5308-8805
De 10:00 a 12:30	Visita clientes		
De 12:30 a 14:00	Almuerzo		
De 14:00 a 16:00	Visita clientes		
	Regreso a Guatemala		

Hora	Actividad	Encargado	Information de contacto
Lunes 3 de agosto de 2009: visita a Jalapa, para conocer experiencia de crédito de mujeres con metodología de bancos comunales y avances en el desarrollo de producto de vivienda			
De 5:00 a 8:00	Traslado a Jalapa, desayuno		Acompañará: Teresa Nowell
De 8:00 a 9:00	Visita a Fundación CRYSQL, reunión Director Ejecutivo	Hugo Estrada	6ª. Ave. 1-60 zona 1 Jalapa Tel. 7922-7887/5526-8989
De 9:00 a 10:00	Entrevista con Especialista en Microfinanzas	Samuel Ayala Confirmado	6ª. Ave. 1-60 zona 1 Jalapa Tel. 7922-7887/5526-8989
De 11:00 a 13:00	Traslado hacia Guatemala y almuerzo		FDLG
14:00 a 15:00	Gerente de Créditos de Banrural y Especialista en Microfinanzas	Samuel Colocho Confirmado	Ave. Reforma 9-30 zona 9 Gerencia de Microfinanzas, 1er. Nivel Tel. directo 2338-9906
De 15:30 a 16:30	Representante de SEGEPLAN ante Comité	Fredy Salazar Confirmado	SEGEPLAN 9ª. Calle 10-44 zona 1, Salón Madrid Tel. 2251-3777
Martes 4 de agosto, 2009: visita a Guastatoya, para conocer la experiencia de microcrédito de vivienda y microcrédito con subsidio			
De 6:00 a 8:30	Traslado a Guastatoya		Acompañará: Teresa Nowell
De 8:30 a 10:30	Visita a Cooperativa Guayacán, Reunión con Gerente General	Erwin Pirir Confirmado	Silvia Oliva, Sub Gerente Administrativa Ave. Principal Barrio El Golfo, Guastatoya, El Progreso Tel. 7720-6500/5636-7021
De 10:30 a 12:30	Visita clientes (Guastatoya)		
De 12:30 a 14:00	Almuerzo		
De 14:00 a 16:00	Visita Clientes (Morazán)		
	Regreso a Guatemala		
Miércoles 5 de agosto de 2009			
De 7:00 a 8:00	Desayuno/Sesión con Viceministro de la Micro, Pequeña y Mediana Empresa.	Arq. Rodolfo Cardona Confirmado	Hotel Tikal Futura, Salón Ginebra
De 8:30 a 10:30	Entrevista con representante de BCIE	Edgar Balsells Confirmado	BCIE 16 calle 7-44 zona 9 2do. Nivel Tel. 2332-2722
De 11:00 a 12:30	Representante de AID	Josefina Martínez Pendiente	AID Km. 6.5 Boulevard Los Próceres Santa Catarina Pinula Tel. 2422-4000
De 12:30 a 14:30	Almuerzo con José Miguel Gaitán, Miembro del Comité del FDLG.		Hotel Tikal Futura, Salón Ginebra
De 15:00 a 16:30	Reunión con Presidenta FDLG y Unidad Técnica	Floralma Correa Confirmada	FDLG
De 17:00 a 18:30	Director Ejecutivo de FUNDEA (Segundo Piso, y en proceso de aprobación para intermediar fondos del FDLG y en asistencia técnica aplicar a solicitar un desarrollo de producto para Servicios Básicos)	Guillermo Caal Confirmada	FUNDEA 15 Ave. 2-09 zona 13 Tel. 2361-8142/5865-5507

Hora	Actividad	Encargado	Information de contacto
Jueves 6 de agosto de 2009			
De 7:00 a 7:50	Desayuno/reunión con Viceministro de Vivienda y consultor externo Fortalecimiento de FOGUAVI	Alfredo Barrios y Jorge Lau (Cel. 51309202). Cofirmados	Hotel Clarion
De 8:15 a	Reunión de cierre con la Embajada de Suecia	Licda. Odilia López	Embajada de Suecia Ave. Reforma 9-55 zona 10 Edificio Reforma 10 Nivel 11, Oficinas 1107 a 1110 Tel. 2384-7300/2384-7303

Anexo 3 Listado de Documentación Analizada

Evaluación de Avances y Resultados, Fideicomiso para el Desarrollo Local de Guatemala
Housing and urban services delivery: experience of the impact on asset accumulation in Central America.
Housing and financial services for the poor: Sida experiences in Central America.
How basic community infrastructure works can trigger livelihood improvements and good governance.
Swedish democracy promotion through NGOs in Bolivia, Guatemala, Nicaragua and Peru.
Informe de medio año, enero-agosto 2008, Guatemala.
Strategy for development cooperation with Guatemala, september 2008–december 2012.
FDLG Plan Anual 2009.
Instructivo sobre información ATnR, FDLG
Caminos para la Igualdad, FDLG
Construyamos la igualdad, FDLG
Documento de Adecuación de vivienda maya, FDLG
Manual del facilitador, FDLG
Guía Asistencia Técnica constructiva, FDLG.
Política Nacional de Vivienda Guatemala
Guía de Equidad de Género, FDLG.
Lineamientos para la priorización de intervenciones que permitan reducir el habitat habitacional.
Evaluación interna de la UT del FDLG.
Revisión del Marco Lógico de la II Fase del FDLG.
Criterios de selección para instituciones nuevas del FDLG.
Selección de instituciones para la ATnR en Fortalecimiento Institucional FDLG.
Fortalecimiento de la UT del FDLG.
Estrategia en Incidencia política FDLG.
Procesos de solicitud ATnR FDLG

Anexo 4 El entorno financiero y microfinanciero en Guatemala

Aspectos Socio-demográficos

Guatemala cuenta con una población de 13.3 millones de habitantes (2007), que se reparte sobre una superficie total de 108,000 km². Desde un punto de vista socioeconómico, el nivel de pobreza y extrema pobreza en el país en 2005 era del 33.2% y el 13.5 respectivamente. Adicionalmente, las personas mayores de 10 años tienen un promedio de estudio de 5.7 años, y la tasa de analfabetismo para personas mayores a 15 alcanza el 31.9%. La tasa de desempleo es del 3.4%²⁶. Los indicadores sociales de Guatemala a menudo están por debajo de los de países de la región con más bajos ingresos *per cápita*. El conjunto de estos indicadores en Guatemala muestran que los rostros de la pobreza tienen rasgos indígenas, concentrados en mujeres y la infancia. Lo que sigue resaltando en Guatemala es el alto grado de concentración de la riqueza existente. Así, el índice de Gini en el país es de 55.1 y el porcentaje de consumo del decil superior de la población es del 43.4%, por poner tan sólo dos ejemplos. Ello indica que cualquier estrategia de desarrollo en Guatemala debe buscar generar oportunidades económicas para la mayoría.

Un elemento importante en los dos últimos años es el deterioro de indicadores macroeconómicos, que reflejan la paralización de la economía, en parte como consecuencia del descenso de las remesas, que ha dado lugar a su vez a un importante descenso del consumo interno. Esto afecta principalmente a los sectores de menores ingresos, que son el grupo objetivo de los clientes de microcrédito y vivienda de las IFIs que canalizan recursos del FDLG. Algunos de estos indicadores se reflejan en el Cuadro 13.

Indicadores macroeconómicos en Guatemala (2008–09)

Indicador/Años	2008	2009
Inflación	9.40%	-0.77%
Remesas en MMUS\$	4 314 730.60	2 302 756.70
Importaciones	7.10%	-27.10%
Exportaciones	12.60%	-8.40%

Elaboración propia con información del Banco de Guatemala (julio 2009)

Como respuesta a esta situación, el Gobierno de Guatemala ha identificado este año 45 municipios (de 330 existentes) con indicadores de extrema pobreza, como objeto de programas especiales orientados al desarrollo rural, la seguridad alimentaria y nutricional, la educación básica, la atención primaria en salud y la generación de ingresos.

El Sistema Financiero y las Micro y Pequeñas Empresas (MYPES)

De las ciento treinta instituciones existentes en el sistema financiero, sesenta y nueve pertenecen a 13 grupos financieros legalmente constituidos y reconocidos. Se puede hablar, por tanto, de un mercado concentrado y dominado por las entidades reguladas y de entre estas especialmente las entidades bancarias pertenecientes a grupos financieros.

Entre las IFIs no supervisadas sobresalen las Cooperativas de Ahorro y Crédito (CAC) el sector cooperativo de ahorro y crédito, el cual ha constituido de manera federada una corporación, el Sistema Cooperativo Federado de Ahorro y Crédito de Guatemala (FENACOAC) con algunas empresas y servi-

²⁶ Datos obtenidos de <http://hdr.undp.org/en/consultados> en agosto 2009.

cios asociados. Entre las entidades de microcrédito sobresalen las Organizaciones Privadas de Desarrollo Financieras (OPDFs), 18 de las cuales están afiliadas a la Red de Microfinanzas de Guatemala (REDIMIF). Sin embargo, 3 de las instituciones más grandes de microfinanzas en el país (Génesis Empresarial, FUNDAP y AYNLA) no son parte de esta red debido a los problemas de gobernabilidad y conflictos internos existentes en la red.

Es importante resaltar que del total de activos en las entidades supervisadas, el 59% corresponde a su cartera de créditos; en el caso de las CACs de FENACOAC la cartera de créditos corresponde al 69% y en el caso de la OPDFs al 71%. La cartera de créditos promedio es el 59% del total de los activos del sistema, la cual ha venido decreciendo en los últimos años, en contraste con el incremento que se registra en inversiones temporales, que actualmente representa el 22% del total de los activos de las entidades. A la vista de estos datos cabe preguntarse si se está dando un proceso de desintermediación financiera incentivado por la oferta de títulos emitidos por el Banco de Guatemala.

En cuanto a las captaciones que figuran en los pasivos, las de la banca corresponden al 73% de sus pasivos, mientras que en las entidades *off shore* ésta cifra sube al 84%; como sistema supervisado las captaciones corresponden al 70% del total de los pasivos y el 11% de los pasivos provienen de préstamos. En el caso de las CACs sólo sabemos que sus depósitos corresponden 63% del total de sus pasivos, por lo que sería importante clarificar el origen del resto de sus pasivos que le permiten intermediar recursos.

El Deterioro de la Cartera del Sistema Financiero de Guatemala:

La disminución del número y volumen del crédito es uno de los elementos característicos de los procesos recesivos. Así, el número de créditos hipotecarios para vivienda en el 2009 ha crecido apenas el 1,8% respecto al otorgado el 2008 y que el microcrédito ha disminuido un 1,2% en el mismo periodo. Tal y como se describe en el Cuadro 14, el volumen del crédito para vivienda subió en un 5,6% para el periodo 2008–2009, pero el volumen de dinero en microcrédito ha disminuido en un 6,4%. Finalmente, el incremento de la morosidad para ese periodo en vivienda es del 14,8% pero en microcrédito es del 32,5%. Para analizar éste último aspecto, la experiencia internacional recomienda cruzar el índice de incremento de la morosidad en el microcrédito con el de la morosidad del crédito de consumo, ya que ambas metodologías son similares. En el caso de Guatemala la morosidad del crédito de consumo muestra un incremento también del 26,6% para el mismo periodo 2008–2009, lo que viene a confirmar la tendencia general descrita.

Debido a estos niveles de morosidad se estima que sería necesario que la industria de la microfinanzas de Guatemala desarrollara una estrategia integral de contención y reducción de mora. Ello debería hacerse sobre la base de información desagregada en variables como: área geográfica; monto de crédito concedido; destino del crédito, frecuencia de pago; tipo de garantía; plazo del crédito y tasa de interés. Todo ello nos daría el perfil de riesgo actualizado de que soporta el mercado.

Estado cartera financiera en Guatemala (2008–09)

Actividad	N° de casos atendidos			SalDOS de Préstamos (en millones GTQ)			Morosidad
	Dic-08	Jun-09	Variación %	Dic-08	Jun-09	Variación %	Variación %
Consumo	1,677,803	1,688,896	0.7%	17,906.8	18,253.4	1.9%	26.6%
Empresarial Mayor	18,677	6,403	-65.7%	52,189.0	51,037.7	-2.2%	17.2%
Empresarial Menor	68,340	69,676	2.0%	13,130.6	12,781.9	-2.7%	14.2%
Hipotecario	40,062	40,785	1.8%	7,979.5	8,426.7	5.6%	14.8%
Microcrédito	154,083	152,250	-1.2%	1,873.2	1,753.7	-6.4%	32.5%
Consolidado	1,958,965	1,958,010	0.0%	93,079.1	92,253.4	-0.9%	19.6%

Elaboración propia con información del Banco de Guatemala (julio 2009)

La Demanda del Mercado Microfinanciero en Guatemala

El Ministerio de Economía de Guatemala clasifica la microempresa como aquella entidad que tiene un máximo de 10 trabajadores, la pequeña empresa aquella que tiene un máximo de 25 y mediana empresa la que llega hasta 60 empleados, y además que se dediquen a actividades, comerciales, de servicio o de transformación, con la participación directa del propietario. La Junta Monetaria de Guatemala define el microcrédito de la siguiente forma: “Microcrédito son aquellos activos crediticios otorgados a una sola persona individual o jurídica, que en su conjunto no sean mayores del equivalente de veinte mil ochocientos dólares de los Estados Unidos de América y destinados al financiamiento de la producción y comercialización de bienes y servicios. Para el caso de grupos de prestatarios con garantía mancomunada o solidaria, el monto máximo indicado se aplicará a cada uno de sus miembros.

En la actualidad hay cerca de 1,400,000 unidades empresariales en Guatemala, de las cuales más del 80% son empresas personales y familiares, con menos de 5 miembros, que demandarían USD\$ 1,650 en promedio, la demanda total se podría cuantificar en aproximadamente USD\$ 2,310 millones. Ello significa que con la oferta de las IFIs cuyo detalle ofrecemos a continuación se logra una cobertura aproximada del 38,6% de la demanda.

Oferta de Microfinanzas en Guatemala

Existen 3 tipos de instituciones que atienden el sector microempresarial: Bancos con programas de microfinanzas, OPDFs y Cooperativas. El siguiente cuadro muestra sus actividades:

Estructura cartera por tipo de IFI en Guatemala (diciembre 2007)

Tipo institución	Clientes	Montos	Credito Promedio	Clientes (%)	Crédito (%)
Bancos con programas MF	119,735	361,578	3,020	24.0%	43.9%
ONGs	241,697	138,776	574	48.5%	16.9%
REDIMIF	158,027	85,075	538	31.7%	10.3%
Otras	83,670	53,701	642	16.8%	6.5%
Cooperativas	137,223	322,443	2,350	27.5%	39.2%
Federadas	134,033	314,859	2,349	26.9%	38.3%
No Federadas	3,190	7,584	2,377	0.6%	0.9%
Total	498,655	822,797	1,650	100 %	100 %

Fuente: Estudio Microfinanzas en Guatemala (REDIMIF)

Por destinos, la actividad predominante del destino de los créditos es el comercio; el segundo destino más atendido es la vivienda, sobre todo por las cooperativas, el crédito de consumo y el rubro menos atendido es el agropecuario.

Distribución de crédito por actividad y tipo Institución (diciembre 2007)

Rubro Actividad	REDIMIF		Cooperativas		Programas Gobierno	
	Clientes (%)	Montos (%)	Clientes (%)	Montos (%)	Clientes (%)	Montos (%)
Agropecuario	15.5%	19.9%	9.2%	10.7%	2.0%	2.0%
Comercio	52.9%	37.2%	19.1%	24.5%	72.0%	78.0%
Servicio	6.5%	11.1%	2.8%	2.9%	10.0%	10.0%
Pequeña Industria	5.6%	6.4%	1.3%	0.9%	7.0%	6.0%
Vivienda	8.2%	15.1%	24.5%	33.2%	0.0%	0.0%
Consumo	10.7%	9.2%	35.9%	24.7%	17.0%	17.2%
Otros	0.6%	1.1%	7.2%	3.1%	4.0%	0.0%
Total	100 %	100 %	100 %	100 %	112 %	100 %

Fuente: Estudio Microfinanzas en Guatemala (REDIMIF)

Indicadores de Desempeño de las IFIs en Guatemala

Respecto del cuadro de Benchmarking que se ofrece en el ANEXO 8 se pueden resaltar elementos como:

- 7 La tendencia creciente de la morosidad, ya que la cartera en riesgo mayor a 30 y 90 días en conjunto pasó de 3.6% en el 2005 a 5.1% en el 2007. Esto podría explicarse por la incertidumbre y el proceso recesivo económico que está viviendo el país. Los indicadores elaborados para las IFIs clientes del FDLG han mostrado un deterioro aún mayor en el 2008, el cual continua creciendo en el 2009. La cobertura de riesgo no tiene un valor aceptable, ya que apenas es el 71,5% frente al necesario 100%. En este sentido, es mucho más bajo que el promedio regional de CA del 99,3%.
- 8 Los rendimientos sobre la cartera y el patrimonio en los últimos años son bajos y están muy lejos de los de la región de CA. No se aprecian en las IFIs de Guatemala las buenas prácticas de provisiones para incobrables que serían necesarias en la situación actual.
- 9 Las IFIs de Guatemala reflejan el tercer puesto en alcance al atender a más prestatarios activos (11,136) por institución en la región, pero son las primeras en cuanto al monto promedio por prestatario, lo que muestra un buen nivel de penetración.

La competencia del FDLG: otras entidades de segundo piso en Guatemala

El apalancamiento observado en el período 2007 para el conjunto de la industria alcanza a penas 1.2 veces su capital, lo que desde la perspectiva del FDLG podría mostrar un mercado con una demanda potencial muy interesante. Las IFIs recurren para su fondeo básicamente a programas de Gobierno, a bancos locales, así como a financiadores internacionales (comerciales o de cooperación).

En la actualidad, el mercado de instituciones de segundo piso es muy abundante en Guatemala, como lo muestra la cantidad de entidades que prestan este tipo de servicios.

Principales fuentes de financiación de segundo piso constituidos por el Gobierno de Guatemala

10 Fondo de Desarrollo de la Microempresa y Pequeña Empresa

Administrador: Viceministro de la Microempresa, Pequeña y Mediana Empresa, Ministerio de Economía.

Fiduciario: Banco de Desarrollo Rural, S.A.

Patrimonio fideicometido: Q.50.0 millones.

Fines del Fideicomiso: capacitación, asesoría tecnológica, acceso al crédito; y servicios de apoyo al mercadeo.

Ejecutores: OPDFs y CACs

11 Fondo de Desarrollo de la Microempresa y Pequeña Empresa

Administrador: Viceministro de la Microempresa, Pequeña y Mediana Empresa, Ministerio de Economía.

Fiduciario: Crédito Hipotecario Nacional de Guatemala.

Patrimonio fideicometido: Q.150.0 millones.

Fines del Fideicomiso: capacitación; asesoría empresarial; asesoría técnica; acceso al préstamo; y servicios de apoyo al mercadeo.

Ejecutores: OPDFs y CACs

12 Fondo de Desarrollo de la Microempresa y Pequeña Empresa

Administrador: Viceministro de la Microempresa, Pequeña y Mediana Empresa, Ministerio de Economía.

Fiduciario: Banco de los Trabajadores.

Patrimonio fideicometido: Q.150.0 millones

Fines del Fideicomiso: capacitación; asesoría empresarial; asesoría técnica; acceso al préstamo; servicios de apoyo al mercadeo.

Ejecutores: OPDFs y CACs

13 Programa Global de Crédito para la Microempresa y Pequeña Empresa

Administrador: Viceministro de la Microempresa, Pequeña y Mediana Empresa, Ministerio de Economía.

Fiduciario: Banco de Guatemala

Patrimonio fideicometido: US\$. 10.0 millones provenientes de un préstamo con el Banco Interamericano de Desarrollo –BID-. Recursos adicionales a aportar por el prestatario US\$.2.5 millones.

Uso de los recursos: Son otorgados en préstamo a instituciones bancarias para que concedan préstamos, en forma directa y con riesgo propio a: 1) microempresarios; 2) pequeños empresarios; y, 3) IFIs no regulados que atienden esa clientela.

14 Fideicomiso para el Desarrollo Rural “Guateinvierte”

Fiduciario: varios bancos del sistema: BANRURAL, AGROMERCANTIL y G&T

Patrimonio fideicometido: Q.150.0 millones

Destino: Garantizar hasta un 80% de los créditos que los bancos del sistema concedan a las personas individuales o jurídicas que presenten proyectos productivos en los sectores agropecuario, forestal y pesquero, así como en actividades de turismo, artesanías e industria rural; financiar 90% del costo de los estudios de preinversión; pagar el 90% de los servicios de asistencia técnica posteriores al otorgamiento del crédito; y cubrir hasta el 70% del costo de las primas de los seguros otorgados por compañías aseguradoras..

Principales fondos de segundo piso constituidos por la cooperación internacional en Guatemala

15 Apoyo al sector productivo de la República de Guatemala – BCIE 1308

Unidad Ejecutora: Fondo de Inversión Social (FIS)

Fondos aportados: Q.10.0 millones (préstamo del Banco Centroamericano de Integración Económica –BCIE-)

16 Proyecto de apoyo al Programa de Desarrollo Económico desde lo Rural

Administrador: Viceministro de la Microempresa, Pequeña y Mediana Empresa, Ministerio de Economía.

Organismo Ejecutor: La Secretaría de Planificación y Programación de la Presidencia (SEGEPLAN), con el apoyo del Ministerio de Economía (MINECO) y el Fondo Nacional para la Paz (FONAPAZ), en calidad de organismos Co-ejecutores.

Monto: hasta la suma de US\$.30.millones.

Prestamista: Banco Interamericano de Desarrollo –BID- US\$.30.0 millones

17 Programa para Pequeña Empresas, BID

Organismo Ejecutor: Oficina de Representación del BID, responsables FOMIN de país.

Monto: hasta por un monto de US\$ 10.0 millones.

Prestamista: Banco Interamericano de Desarrollo (BID) FOMIN.

Destino: Proyectos de desarrollo e innovación empresarial, de Servicios Financieros (SF) y de Servicios de Desarrollo Empresarial (SDE) para MIPYYMES.

Principales fondos de segundo piso ofertados por entidades financieras privadas²⁷

18 Bancos locales comerciales

BANRURAL

Banco G&T

Banco Agromercantil

19 IFIs locales

CDRO

FUNDEA

20 Otros organismos internacionales

NOVIB- Holanda

OIKOCREDIT

Políticas Públicas sobre MIPYME y Microfinanzas en Guatemala

Existen varias iniciativas orientadas a apoyar a las microfinanzas,

- (i) Anteproyecto de Ley de Sociedades de Microfinanzas;
- (ii) Anteproyecto de Ley de Cooperativas de Ahorro y Crédito;
- (iii) Anteproyecto de Ley de Garantías Recíprocas;
- (iv) Ley de Garantías Mobiliarias;
- (v) Anteproyecto de Ley de Arrendamiento Financiero;
- (vi) Anteproyecto de Ley de Factoraje;
- (vii) Política Nacional para la Competitividad de la MIPYME;
- (viii) Propuesta de Normativa para la Clasificación y Calificación de Carteras de Microcrédito;
- (ix) Manual de Contable y de Indicadores de Desempeño Financieros y Sociales para IFIs en Guatemala

²⁷ Fuentes: Viceministerio de Economía de la Mipyme, Secretaría de Planificación y Programación de la Presidencia, Congreso de la República de Guatemala y Diario de Centro América

- (x) Boletín de Microfinanzas con Información Financiera y Estadísticas de las Microfinanzas en Guatemala, publicada hasta el 2005 por el MINECO.
- (xi) Boletín de Información Estadística sobre Servicios de Desarrollo Empresarial (SDE) en Guatemala, publicada hasta el 2005 por el MINECO.
- (xii) Anteproyecto de Ley la Creación de una Banca de Segundo Piso en Guatemala.

Como dato significativo, cabe destacar que sólo la Ley de Garantías Mobiliarias y la Política Nacional para la Competitividad de la MIPYME han sido aprobadas y son parte de las políticas públicas. El resto son proyectos pendientes de discusión o de continuidad por falta de voluntad política. Existen programas adicionales para impulsar la competitividad a las MIPYMES y la promoción en el exterior (PACIT y PRONACOM ya concluido) y el FOGUAMI con la UE y el CONAMYPE con GTZ a nivel regional.

Anexo 5 Información sobre las intermediarias del FDLG

Análisis conjunto

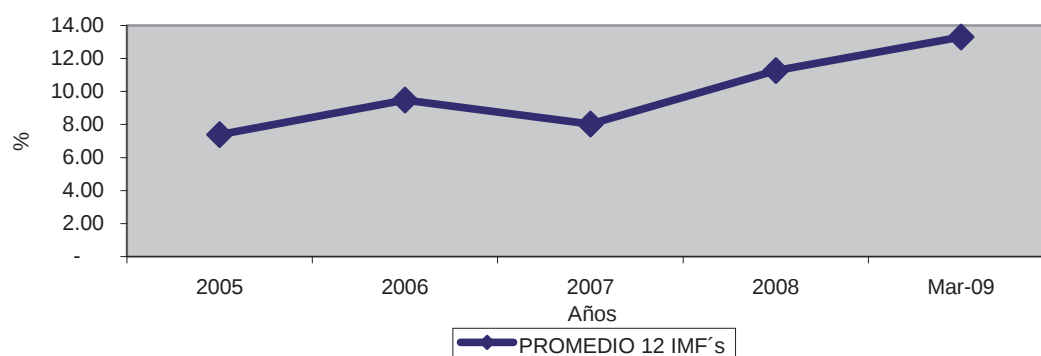
Tipología y análisis consolidado de intermediarias del FDLG

Tipos de entidades que atiende el FDLG (junio 09)

No.	Siglas de las IMFs	Nombre Completo	Tipo de Organización
1	ADICLA	Asociación de Desarrollo Integral "Cuenca del Lago Atitlán"	Asociación Comunitaria de Microcrédito
2	ADIGUA	Asociación de Desarrollo Integral de Guatemala	Asociación Comunitaria de Microcrédito
3	ASDIR	Asociación de Desarrollo Integral Rural	Asociación Comunitaria de Microcrédito
4	CEDRO	Asociación Cooperación para el Desarrollo Rural del Occidente	Asociación Comunitaria de Microcrédito
5	Coop. Guadalupeana	Cooperativa de Ahorro y Crédito	Cooperativa
6	Guayacán	Cooperativa de Ahorro y Crédito	Cooperativa
7	Salcajá	Cooperativa de Ahorro y Crédito	Cooperativa
8	CRYSOL	Fundación Crecimiento y Solidaridad	ONG de Microcrédito
9	FAFIDESS	Fundación de Asesoría Financiera a Instituciones de Desarrollo y Servicio Social	ONG
10	FONDESOL	Fondo para el Desarrollo Solidario	ONG
11	GENESIS EMPRESARIAL	Fundación para el Desarrollo Empresarial	ONG
12	BANCO G&T CONTINENTAL	Banco G&T	Banco

Consolidado promedio de la calidad de cartera de las intermediarias del FDLG

Cartera promedio en riesgo FDLG (05-09)



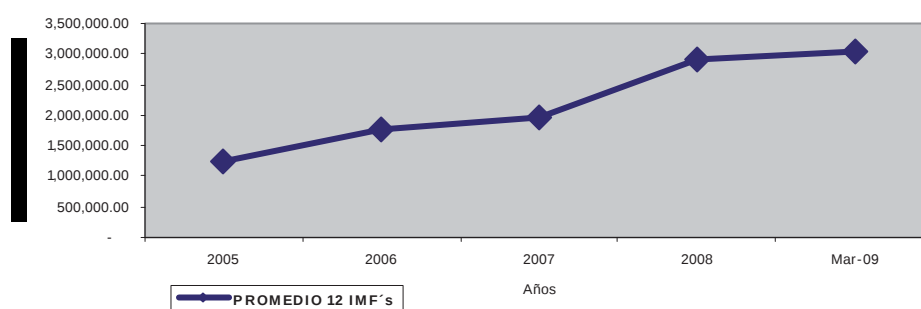
Como se puede apreciar, a partir del 2006, la morosidad de la cartera de créditos de las 12 IFIs analizadas ha crecido sostenidamente, hasta llegar a marzo 2009 con el 12% de morosidad aproximadamente. En la proyección o anualización del año 2009 hemos mantenido el porcentaje a marzo.

Cobertura promedio de reservas para incobrables de 12 IFIs del FDLG

Las gestión de riesgo de la Cartera del FDLG, se mide por el nivel de cobertura que tienen las provisiones de las carteras en riesgo de las 12 IFIs evaluadas. La gráfica 21 muestra un crecimiento sostenido y agresivo de esas provisiones, pero que no cubren la totalidad de esas carteras. Este incremento de las provisiones ha generado pérdidas en los resultados anuales de estas entidades, lo que muestra que una buena práctica de provisión no ha sido suficiente²⁸.

Cobertura promedio de reservas FDLG (05-09)

Provisión para Incobrables Promedio 12 IMFs Clientes del FDLG

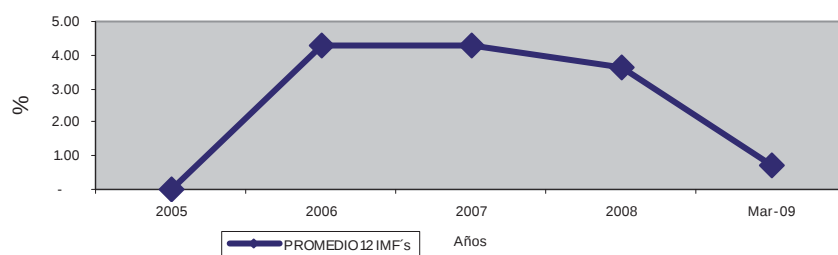


Rentabilidad promedio de activos.

La gráfica muestra un deterioro del 1%. Lo preocupante de este dato es su tendencia, que puede llegar a 0%²⁹.

Rendimiento promedio activos (05-09)

Rendimiento Promediode Activos de 12 IMFs Clientes del FDLG



Rentabilidad promedio del patrimonio

La principal inversión del patrimonio de una IFI es en capital de crédito. Al deteriorarse la cartera baja la rentabilidad del patrimonio. Esto aún no se refleja en la gráfica siguiente porque la caída corresponde únicamente a Marzo 2009 y no está anualizada. Aunque hay que tener en cuenta que es un promedio de 12 entidades, y por tanto este dato varía de entidad a entidad, lo que debe preocupar al FDLG es la tendencia existente³⁰.

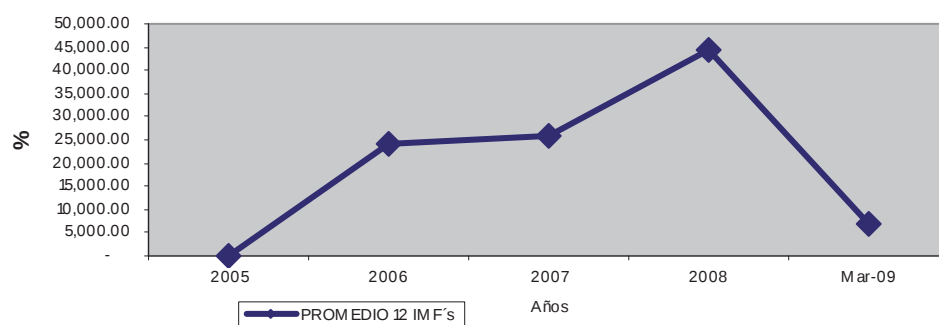
²⁸ No se contó para este indicador con información del Banco G&T.

²⁹ Para éste indicador no se contó con información de CDRO al 2005.

³⁰ Para este indicador no se contó con información de ADIGUA, ya que dicha operación se aprobó con posterioridad a marzo 2009, periodo de análisis de las IFIs que canalizan recursos del FDLG.

Rendimiento patrimonio promedio activos (05-09)

Rendimiento del Patrimonio Promedio 12 IMFs Clientes del FDLG

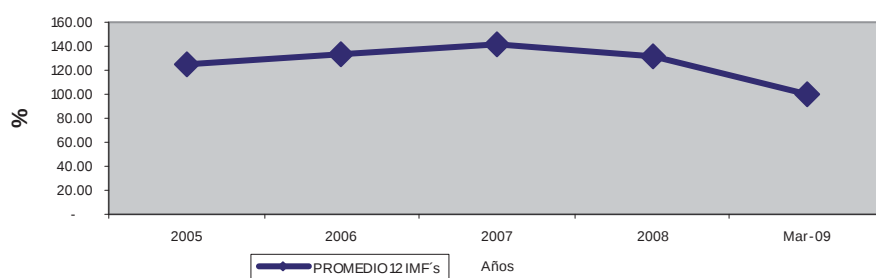


Autosuficiencia operativa y financiera promedio.

Este indicador muestra si la rentabilidad de estas IFIs les alcanza para cubrir sus costos operativos. El conjunto tiene una tendencia histórica a la baja. En la mayor parte de las IFIs estudiadas, esta información no está desagregada, lo que sería de enorme interés para el FDLG. La gráfica muestra que en promedio las 12 IFIs están cubriendo sus costos operativos y son autosuficientes financieramente hablando, lo que asegura en términos inmediatos la sostenibilidad de las mismas en el mercado.

Autosuficiencia Operativa y Financiera promedio (05-09)

Autosuficiencia Operativa y Financiera Promedio 12 IMFs Clientes del FDLG

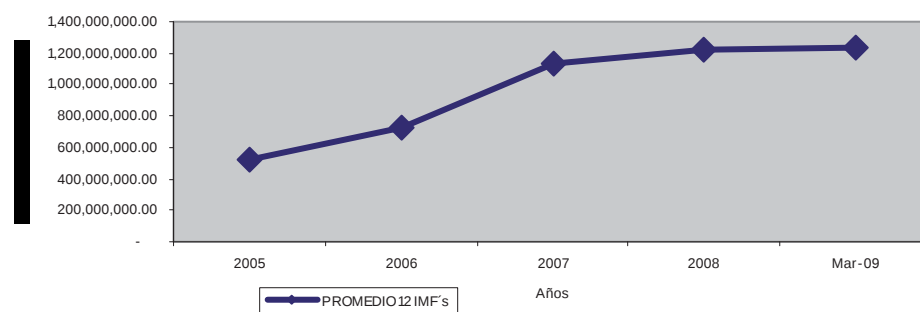


Análisis de Alcance Promedio de 12 IFIs intermediarias del FDLG

Crecimiento Promedio de la Cartera de Créditos

Cartera neta promedio IFIs del FDLG (05-09)

Cartera Neta Promedio 12 IMFs Intermediarias del FDLG



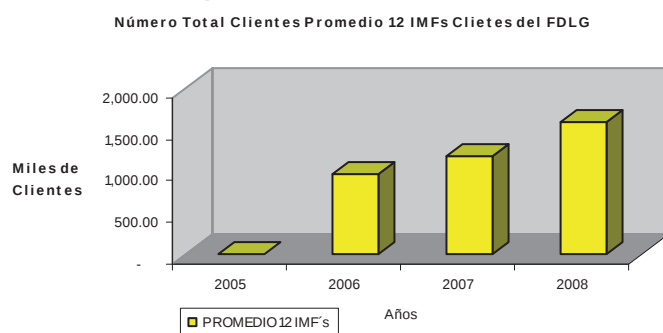
La gráfica muestra un crecimiento promedio muy interesante y sostenido de la cartera de créditos de las 12 IFIs del FDLG, que muestra que sin duda estas entidades están alcanzando el objetivo de incrementar la cobertura de servicios financieros.

En los siguientes gráficos, hay que indicar que la información que ha recibido esta misión se refiere exclusivamente a la cartera de crédito (ya sea para vivienda o habitat) que las instituciones han constituido con los recursos del FDLG. Esta es la información de que dispone el FDLG, pero para esta entidad sería mucho más interesante contar con una información de la cartera total de estas instituciones, para así poder determinar de forma más completa el nivel de desempeño de las mismas.

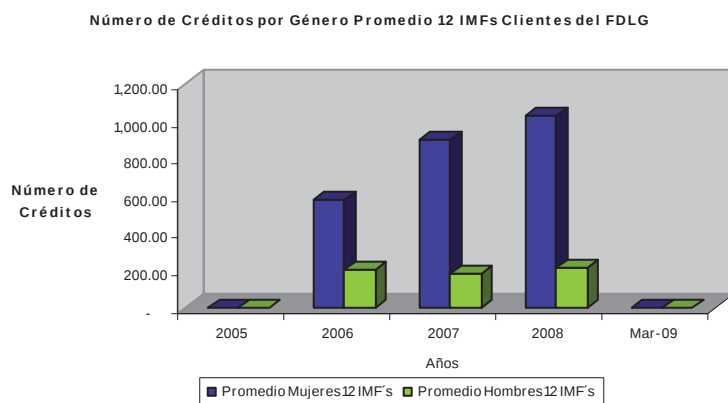
Crecimiento promedio del número de clientes

El crecimiento promedio del número de clientes se muestra sostenido aunque leve. Si se combina las Gráficas 5 y 6, se puede deducir que el crecimiento se ha dado más en el promedio de créditos que en el número de prestatarios, por lo que si el interés es llegar cada vez con servicios financieros a sectores sociales más pobres, habrá que ver si las metodologías de créditos que se están usando lo permiten.

Número clientes promedio (05-09)

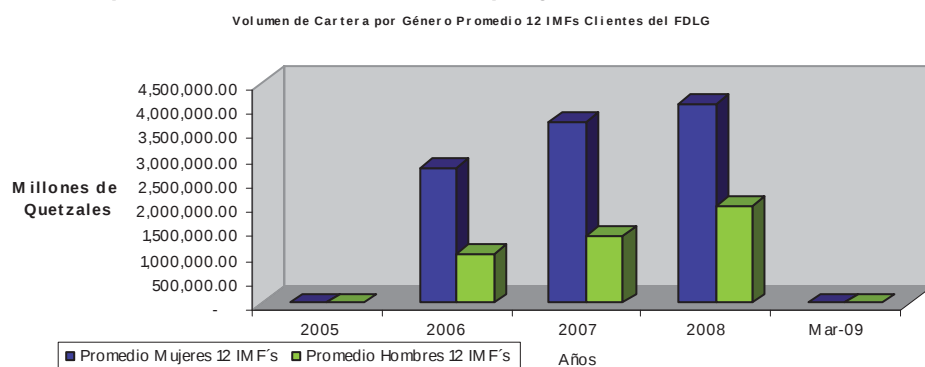


Número Promedio de Clientes por Género



Los gráficos anteriores muestran que la participación del número promedio de mujeres en la Cartera de Crédito ha sido desde su origen superior para las mujeres, aunque se observa una tendencia al alza para el volumen y el número de los créditos otorgados a hombres. A marzo 2009 el porcentaje de crédito otorgado a mujeres es alrededor del 84%, cifra que sobrepasa la meta establecida para la II Fase que era del 50%.

Volúmen promedio de cartera de créditos por género:



Análisis individual

Para poder mostrar éste análisis financiero de desempeño/productividad y de alcance social de las 12 IMFs intermediarias del FDLG, es necesario hacer algunas precisiones metodológicas:

1. Se hizo el análisis de las 12 intermediarias actuales del FDLG.
2. Algunas instituciones han proporcionado estados financieros de las gestiones 2005, 2006, 2007, 2008 y a Marzo 2009. Otras, sin embargo, sólo algunos de estos años. Esta información se ha enviado en diferentes formatos, algunos de los cuales no están desagregados.
3. La batería de indicadores son una síntesis de los usados para medir el desempeño financiero así como productividad económica y social por parte de entidades como el Microfinance Information Exchange (MIX), entidad especializada del CGAP; el Banco Interamericano de Desarrollo y del Viceministerio de Promoción de la MIPYME del Ministerio de Economía de Guatemala.
4. En el análisis individual por cada intermediaria se incluye un cuadro-resumen de los indicadores. Las fórmulas de cálculo las presentamos únicamente en la primera IFI, Banco G&T para evitar la repetición de la misma. El benchmarking o indicador regional (Centroamericano o Latinoamericano) o internacional entendido como indicativo o de “mejores prácticas” sirve para comparar el desempeño de la IFI con otras similares.
5. Todos los indicadores de productividad y alcance social que se han podido calcular se refieren únicamente a la cartera que las 12 IMFs tienen con los recursos del FDLG y no reflejan el desempeño del conjunto de la cartera de esas entidades.
6. En algunos indicadores hay la abreviación n/d que significa que no hay o no se ha proporcionado la información solicitada.
7. En función de algunos de los indicadores financieros y sociales, haremos comentarios y sugerencias respecto del estado de cada institución, refiriendonos a su comportamiento histórico y su tendencia prospectiva.

BANCO G&T (Gerencia de Microfinanzas)

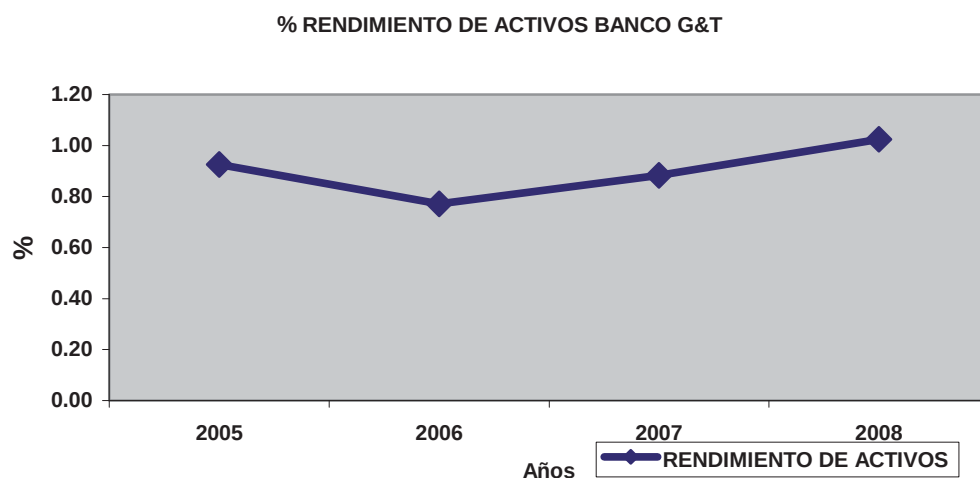
Análisis financiero:

No.	Calidad de Cartera	2005	2006	2007	2008	Mar-09	Benchmarking
1	Cartera en Mora	-	-	-	-	-	< 5%
2	Cartera en Riesgo	18.08	27.66	15.99	24.11	24.05	< 10%
3	Cobertura de Riesgos	10.23	18.45	21.05	14.55	16.71	75% - 125% 92% (CA) 99% (AL)
Sostenibilidad y Rentabilidad Financieras							
1	Rendimiento del Patrimonio	7.28	5.02	6.80	5.56	1.84	20% - 30%
2	Rendimiento de Activos Productivos	84.37	71.17	75.81	84.00	80.72	70% - 90%
3	Rendimiento de Activos	1.62	0.95	1.21	1.04	0.36	4% - 8%
4	Gastos Financieros	4.90	8.30	9.94	10.77	3.18	5% - 10%
5	Gastos de Operación	12.66	14.12	11.79	13.85	4.09	10% - 20%
6	Rendimiento de Cartera	18.84	21.84	22.40	25.60	6.40	> 25%
7	Margen de Utilidad o Rentabilidad	10.003	5.836	6.910	4.661	6.680	
8	Solvencia	148.81	154.61	190.02	184.84	156.46	> 100%
9	Autosuficiencia Operativa	97.24	80.04	89.66	91.40	57.47	> 100% 118% (CA) 113% (AL)
10	Autosuficiencia Financiera	97.24	80.04	89.66	91.40	57.47	> 100% 107% (CA) 110% (AL)

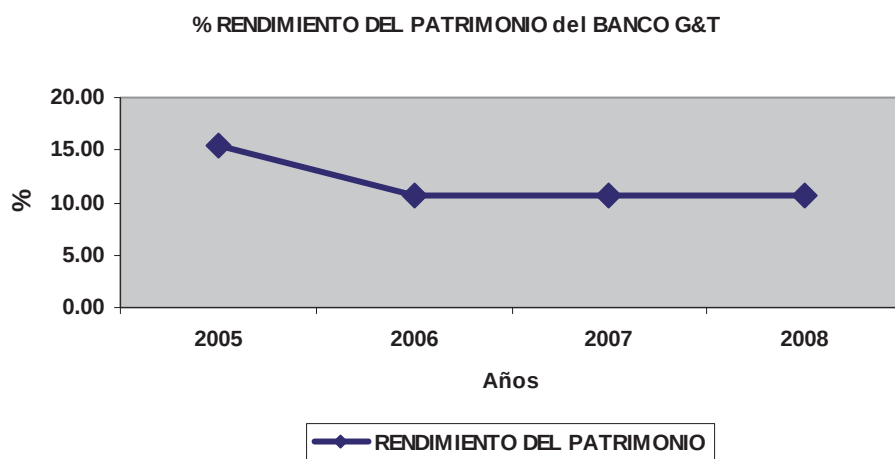
Eficiencia/Productividad									
1	Costo por Unidad de Dinero Prestada	n/d	1.21	2.08	1.78	n/d	No hay información sobre monto desembolsado		
2	Costo por Crédito Otorgado	n/d	20,114.03	41,119.33	42,582.50	n/d	No hay número de créditos otorgados		
3	Costo por Cliente	n/d	17,053.20	22,262.06	21,476.39	n/d	No hay número de Clientes	US\$ 132 (CA) US\$160 (AL)	
4	Productividad de Oficiales de Crédito	n/d	92.00	52.33	57.50	n/d	No hay número de oficiales de Crédito	198 (CA) 258 (AL)	
5	Cartera de Créditos por Oficial	n/d	n/d	634,232.26	707,643.01	n/d	No hay número de oficiales de Crédito		
6	Tamaño Promedio del Crédito	n/d	12,827.10	22,384.67	24,401.48	n/d	No hay número de créditos otorgados		
Coeficientes Sociales									
1	Participación de Mujeres	n/d	44.02	33.12	21.30	n/d	No se proporcionó segmentación de clientes	66% (CA) 63% (AL)	
2	Cartera Otorgada a Mujeres	n/d	0.004048	0.002733	0.001731	n/d			
n/d Información no disponible									

a) Uno de los principales indicadores de una IMF es la salud o *calidad de su cartera de crédito* y las reservas a incobrables. En el caso del Banco G&T, no se cuenta con información de la calidad de cartera por lo que no se pueden calcular dichos indicadores. Tampoco en el análisis institucional del FDLG consta dicha información.

b) El principal activo de una IFI es su *cartera de crédito* y dependiendo del estado de la misma esto afecta directamente a la rentabilidad. En este caso no tenemos información sobre el estado y calidad de la cartera del Banco G&T, por lo que el índice refleja la utilidad de todos los activos del Banco, del cual no sabemos proporcionalmente cuanto de ello corresponde a la cartera de créditos de la unidad de microfinanzas. Sin embargo en el caso del Banco G&T este muestra un rendimiento sobre activos bastante por debajo del bechmarking internacional que está entre el 4–8%. Pero la rentabilidad de los activos productivos está dentro de los márgenes de indicadores promedio internacionales desde el año pasado, situándose en un 78,40%.



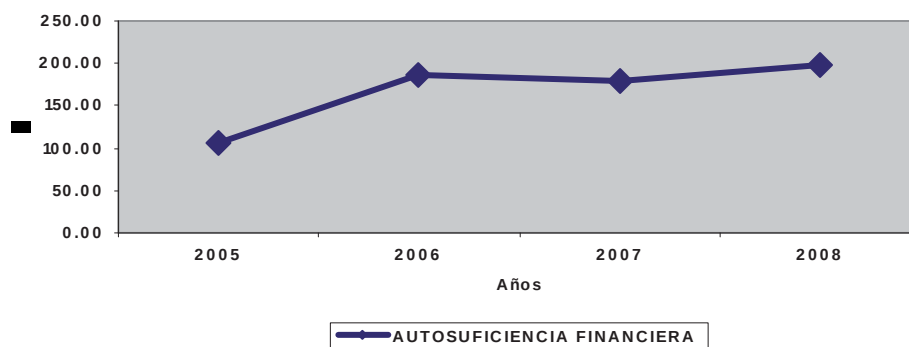
c) La *rentabilidad del patrimonio* ha caído sostenidamente, del 15,41% al 10,71%. Al no tener información de cartera no podemos explicar la razón, pero es posible que tenga que ver con un deterioro de la misma.



d) La *autosuficiencia operativa y financiera* muestran un crecimiento alto y sostenido en el caso del Banco G&T, que puede provenir no necesariamente de su productividad en la intermediación financiera sino de su recuperación de costos por servicios y por la rentabilidad de sus acciones en el mercado de títulos, en este caso del Banco Central de Guatemala. Estos tienen la ventaja de no tener riesgo por ser títulos

de deuda soberanos y no tener casi costos. Ofrecen altos niveles de rentabilidad porque financian el déficit fiscal del Estado, pero aseguran especulación y no intermediación financiera. Podría ser muy interesante que el FDLG haga un análisis de la Unidad o Gerencia de Microfinanzas como tal del Banco G&T, lo que nos podría dar una perspectiva de su prospectiva y sostenibilidad y no la del Banco en conjunto, que no es cliente del FDLG.

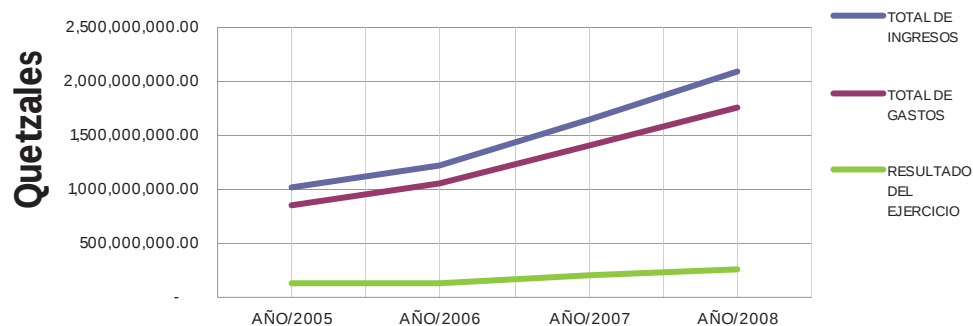
% AUTOSUFICIENCIA FINANCIERA Y OPERATIVA DEL BANCO G&T



e) Comportamiento de los Ingresos, Gastos y Utilidades del Banco G&T

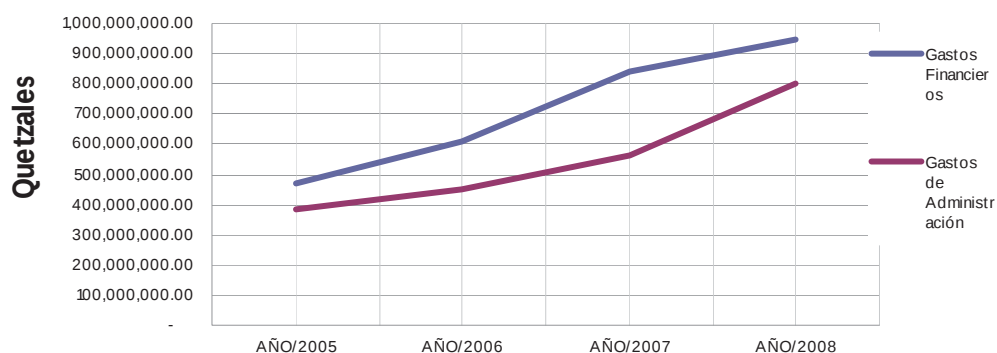
La gráfica que sigue muestra un comportamiento paralelo en crecimiento de los ingresos y los gastos del Banco G&T, que pueden deberse a una estrategia de crecimiento o a un inadecuado manejo del gasto. Lo que queda establecido es que las utilidades tienen muy ligeros incrementos anuales.

Estado de Resultados del Banco G&T



Elaborado por el FDLG, 2009

Comportamiento del Gasto del Banco G&T



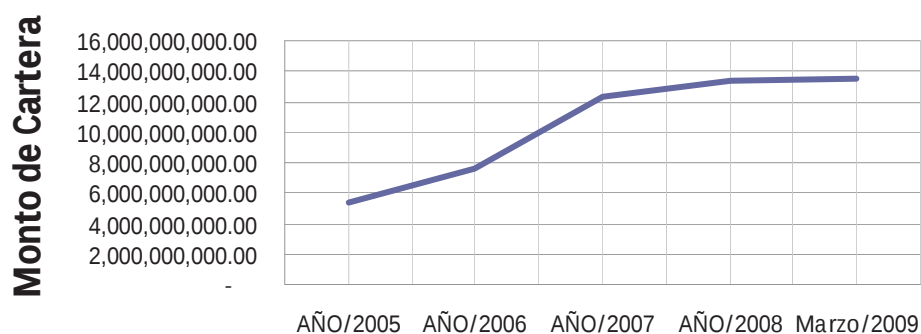
Elaborado por el FDLG, 2009

Análisis de Alcance

f) Crecimiento de la Cartera de Créditos:

La variación de crecimiento en la cartera neta del año 2005 al 2006 fue del 41%; del 2006 al 2007 fue del 61%; del 2007 al 2008 ha sido del 9% y a marzo del 2009 ha llegado al 1%. Esto muestra que sostenidamente hay un proceso de desintermediación financiera en el Banco G&T por su crecimiento de cartera, pero no muy marcado en el volumen de la misma, lo que muestra también un mayor nivel de concentración de montos en la cartera de créditos.

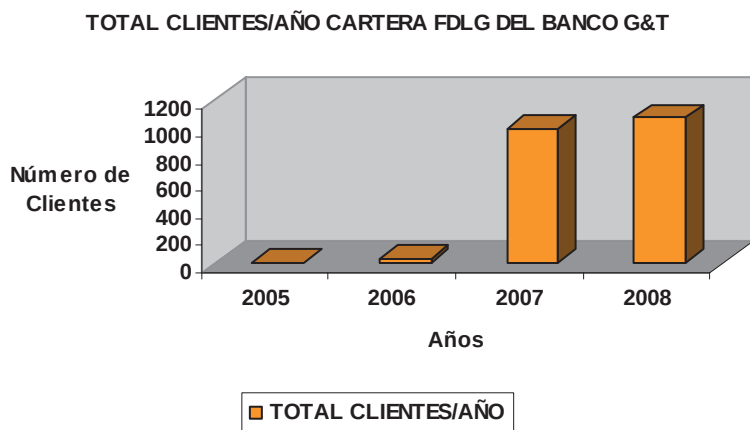
CARTERA NETA BANCO G&T



Elaborado por el FDLG, 2009.

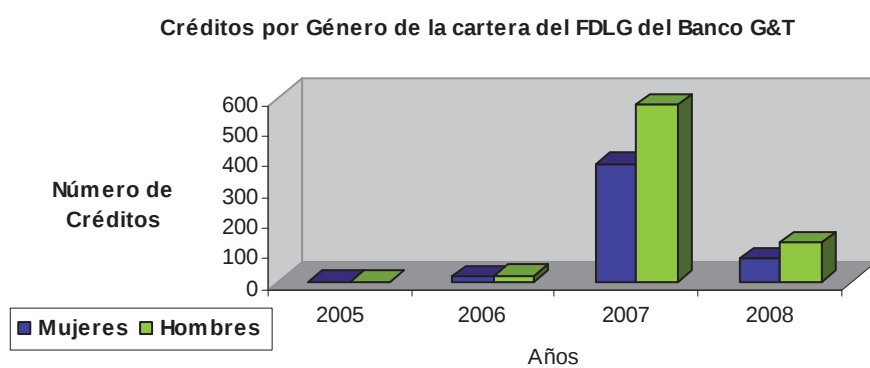
A partir de éste punto, los indicadores que se reflejaron corresponden únicamente a la cartera que el Banco G&T tienen con el FDLG y no al conjunto institucional del Banco como hasta ahora se había reflejado en el análisis.

g) Crecimiento del Número de Clientes con Fondos FDLG:



Aunque el año 2008 muestra una ligera alza en el número de clientes con relación al 2007, lo obtenido muestra un nivel de crecimiento poco representativo.

h) *Número de Clientes por Género de la Cartera del FDLG del Banco G&T*



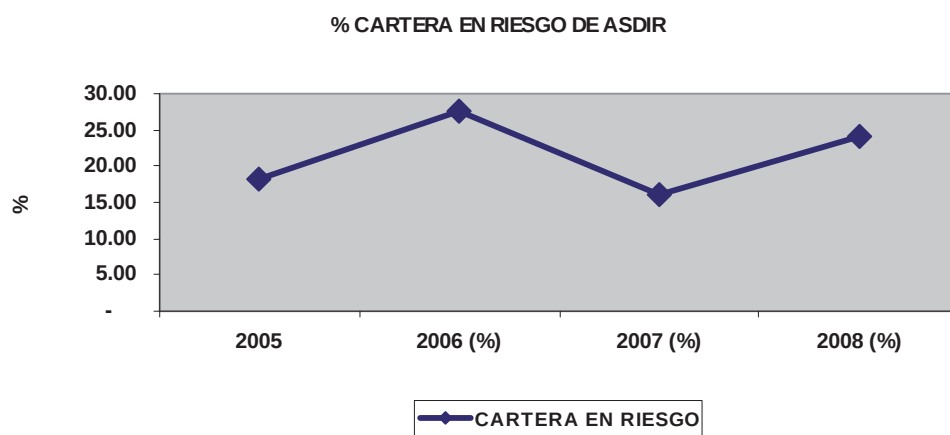
El número de créditos para mujeres pasó de 0 a 15 del 2006 al 2007, y de 385 a 74 en el 2007 al 2008. Ello quiere decir que o bien el Banco ha dejado de colocar en ese segmento o no tiene más recursos del FDLG.

Asociación de desarrollo integral rural (ASDIR)

No.	Calidad de Cartera	2005	2006	2007	2008	Mar-09	Benchmarking
1	Cartera en Mora	-	-	-	-	-	< 5%
2	Cartera en Riesgo	18.08	27.66	15.99	24.11	24.05	< 10%
3	Cobertura de Riesgos	10.23	18.45	21.05	14.55	16.71	75% - 125% 92% (CA) 99% (AL)
Sostenibilidad y Rentabilidad Financieras							
1	Rendimiento del Patrimonio	7.28	5.02	6.80	5.56	1.84	20% - 30%
2	Rendimiento de Activos Productivos	84.37	71.17	75.81	84.00	80.72	70% - 90%
3	Rendimiento de Activos	1.62	0.95	1.21	1.04	0.36	4% - 8%
4	Gastos Financieros	4.90	8.30	9.94	10.77	3.18	5% - 10%
5	Gastos de Operación	12.66	14.12	11.79	13.85	4.09	10% - 20%
6	Rendimiento de Cartera	18.84	21.84	22.40	25.60	6.40	> 25%
7	Margen de Utilidad o Rentabilidad	10.003	5.836	6.910	4.661	6.680	
8	Solvencia	148.81	154.61	190.02	184.84	156.46	> 100%
9	Autosuficiencia Operativa	97.24	80.04	89.66	91.40	57.47	>100% 118% (CA) 113% (AL)
10	Autosuficiencia Financiera	97.24	80.04	89.66	91.40	57.47	> 100% 107% (CA) 110% (AL)

Eficiencia/Productividad									
1	Costo por Unidad de Dinero Prestada	n/d	1.21	2.08	1.78	n/d	No hay información sobre monto desembolsado		
2	Costo por Crédito Otorgado	n/d	20,114.03	41,119.33	42,582.50	n/d	No hay número de créditos otorgados		
3	Costo por Cliente	n/d	17,053.20	22,262.06	21,476.39	n/d	No hay número de Clientes	US\$ 132 (CA) US\$160 (AL)	
4	Productividad de Oficiales de Crédito	n/d	92.00	52.33	57.50	n/d	No hay número de oficiales de Crédito	198 (CA) 258 (AL)	
5	Cartera de Créditos por Oficial	n/d	n/d	634,232.26	707,643.01	n/d	No hay número de oficiales de Crédito		
6	Tamaño Promedio del Crédito	n/d	12,827.10	22,384.67	24,401.48	n/d	No hay número de créditos otorgados		
Coeficientes Sociales									
1	Participación de Mujeres	n/d	44.02	33.12	21.30	n/d	No se proporcionó segmentación de clientes	66% (CA) 63% (AL)	
2	Cartera Otorgada a Mujeres	n/d	0.004048	0.002733	0.001731	n/d			
n/d	Información no disponible								

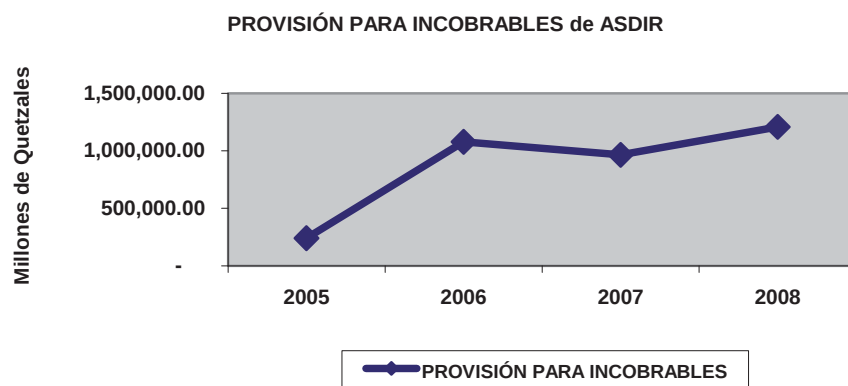
a) *La Calidad de la Cartera de Créditos:*



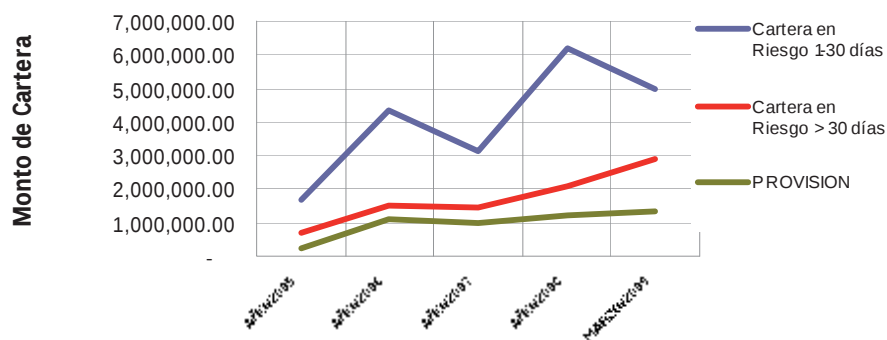
Como se puede apreciar en ASDIR, pese a la mejora considerable de la cartera en el 2007 con relación a la del 2006 (que pudo deberse o una excelente estrategia de gestión de riesgo o a un castigo de cartera de créditos incobrable), a partir del 2008 la morosidad de la cartera de Créditos ha crecido en un 80%, continuando la tendencia en marzo 2009

Este deterioro de la cartera debería ser un tema de inmediata intervención y del rediseño de la estrategia de mercado de la IFI y del FDLG. El FDLG ha aprobado una operación de crédito en base a un informe de análisis institucional que no refleja ni este serio riesgo de cartera ni el nivel de endeudamiento de la IFI. Ello plantea dudas sobre la calidad de las consultorías de análisis institucional y de la autonomía de la Unidad de Crédito del FDLG, que no debía haber permitido esta operación de crédito. La IFI y el FDLG pueden gestionar éste riesgo con un programa de incentivos y castigos para el manejo de la calidad de la Cartera.

b) El nivel de cobertura que tienen las provisiones o las *reservas de ASDIR para su Cartera de incobrables* (16,71%) es sencillamente inaceptable para el nivel de riesgo que muestra su cartera. El mismo está muy por debajo, (en 700 veces) de lo que marca el benchmarking internacional y está por debajo del latinoamericano y centroamericano. Muestra también un crecimiento sostenido del monto de provisiones para incobrables, lo que genera pérdidas en los Estados de Resultados, porque estas provisiones se deducen directamente de las ganancias o pérdidas de la gestión. ASDIR no garantiza con sus reservas la eventual pérdida total de su cartera de crédito en riesgo.



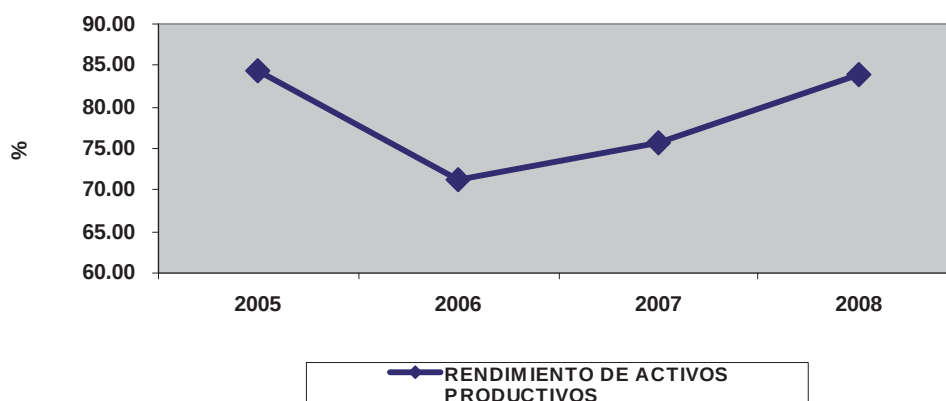
Comportamiento de la Mora en ASDIR



Elaborado por el FDLG

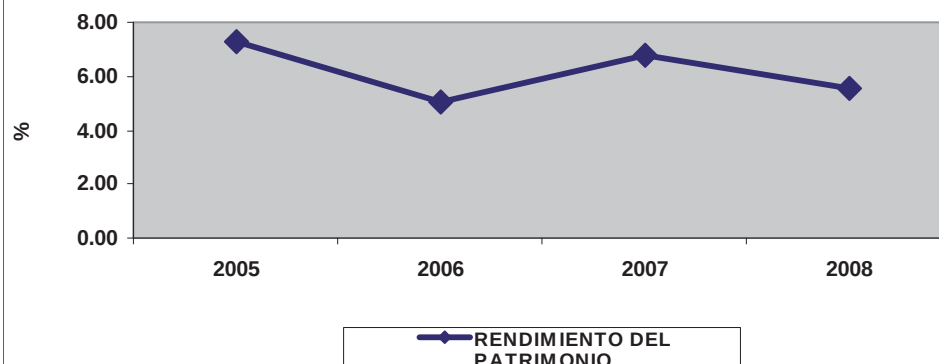
c) El principal activo de ASDIR es su *Cartera de Crédito* y pese a estar con tan altos niveles de deterioro/ morosidad y provisiones, la rentabilidad de los activos productivos no muestra la baja en esos valores, y está por encima de la media del rango internacional.

% RENDIMIENTO DE ACTIVOS PRODUCTIVOS DE ASDIR



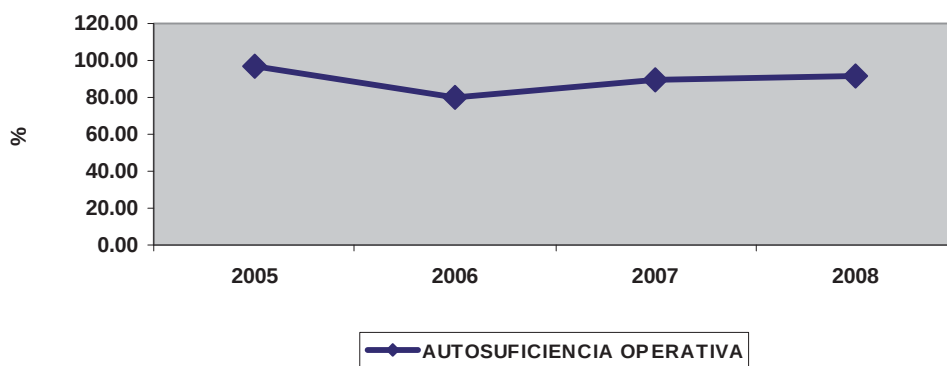
d) La *rentabilidad del patrimonio* ha caído 2 veces en su valor, porque el capital de la IFI está en su Cartera de Crédito, que al deteriorarse hace que también caiga el rendimiento del patrimonio.

% RENDIMIENTO DEL PATRIMONIO DE ASDIR

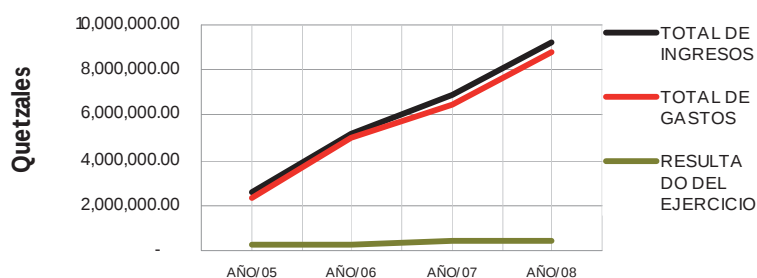


e) La rentabilidad medida por la autosuficiencia operativa y financiera han soportado deterioros notables, pero se mantienen alrededor del 100%, lo que significa que ASDIR está cubriendo sus costos operativos y su rentabilidad.

% AUTOSUFICIENCIA OPERATIVA Y FINANCIERA DE ASDIR



Estado de Resultados de ASDIR

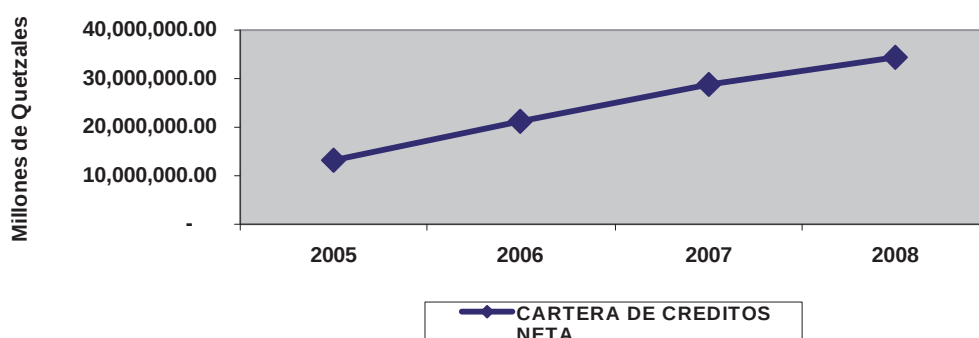


Elaboración del FDLG, 2009

Análisis de Productividad y Alcance

f) *Crecimiento de la Cartera de Créditos:*

CARTERA NETA DE CREDITOS DE ASDIR

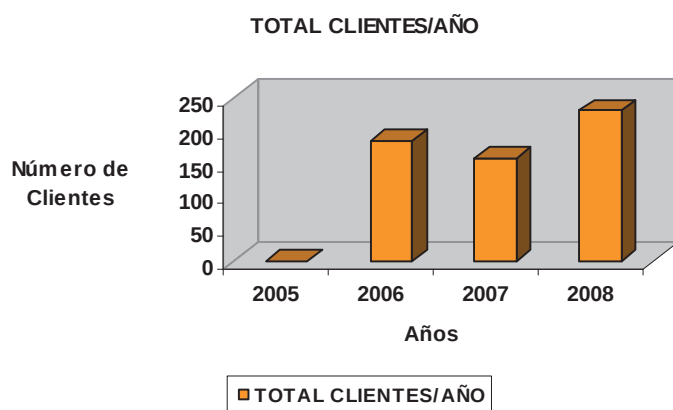


Es interesante observar que pese al deterioro de la cartera, el volumen de la cartera ha crecido sostenidamente, lo que muestra que está contribuyendo al objetivo de lograr mayores escalas de cobertura con servicios de microcrédito³¹.

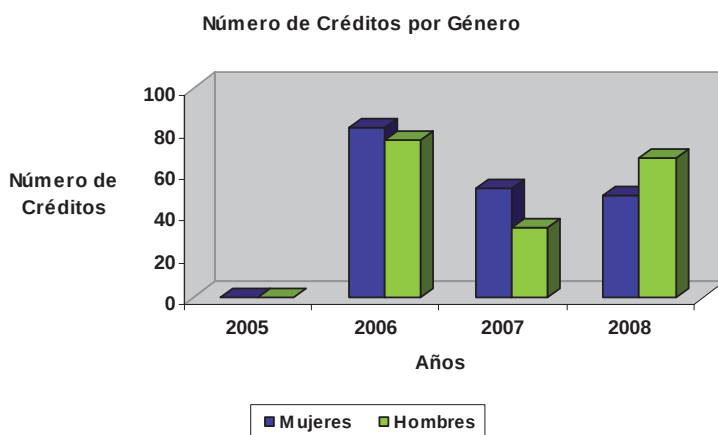
³¹ A partir de éste punto, los indicadores que se muestran corresponden únicamente a la cartera que ASDIR tiene con el FDLG y no corresponden al conjunto institucional de la IMF.

g) *Crecimiento del Número de Clientes de la Cartera de Créditos del FDLG:*

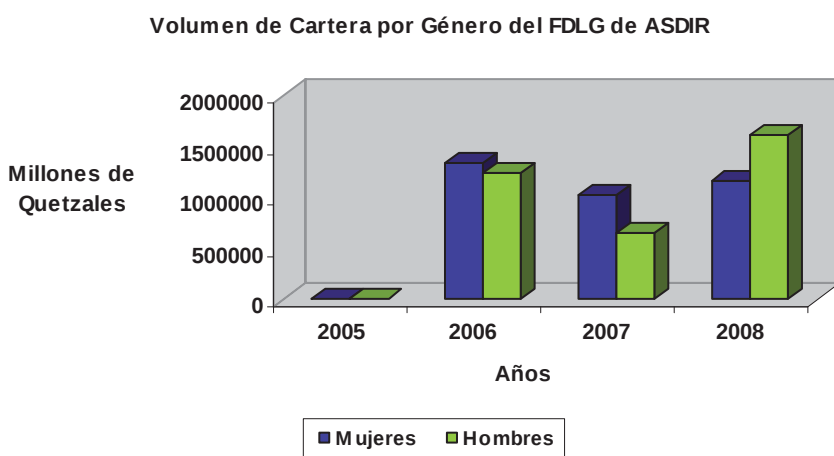
A lo largo de la serie se puede apreciar que el número de clientes ha sido irregular entre el 2006 y el 2007 y se incrementó relativamente en el 2008.



h) *Número de Clientes por Género de la Cartera de Créditos del FDLG:*



i) *Volumen de Cartera del FDLG por Género:*



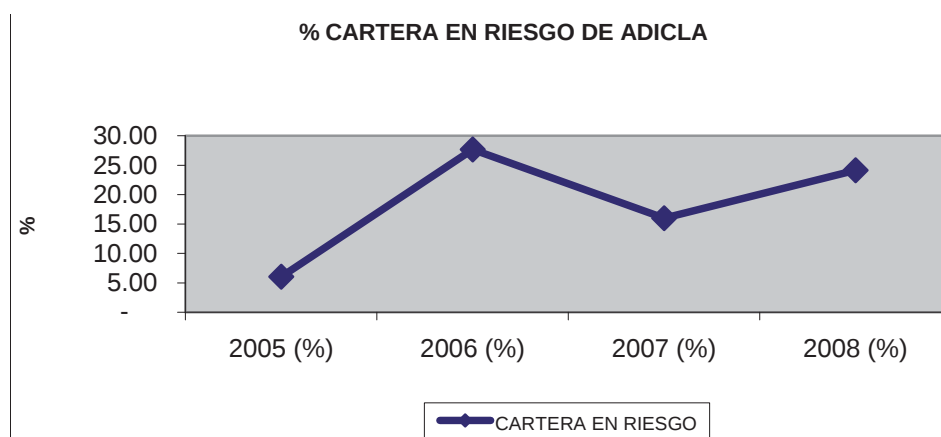
Las gráficas anteriores muestran que la participación del número de mujeres en la cartera ha sido irregular y tendiente a disminuir; la participación de las mujeres en el volumen de los créditos otorgados ha tenido un comportamiento similar al expresado.

Asociación de desarrollo integral “Cuenca del Lago de Atitlán” (ADICLA)

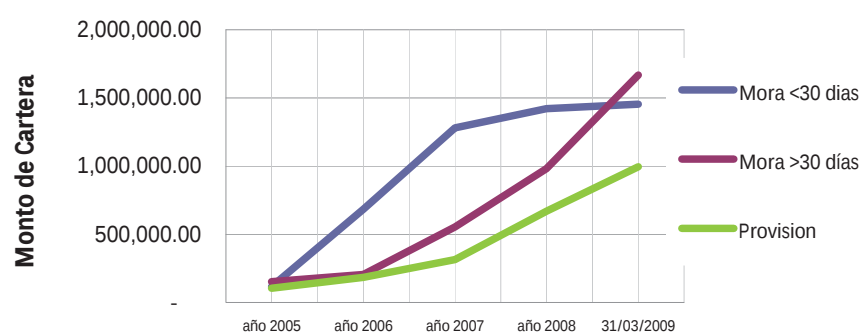
No.	Calidad de Cartera	2005	2006	2007	2008	2009	Benchmarking
1	Cartera en Mora	-	-	-	-	-	< 5%
2	Cartera en Riesgo	6.04	27.66	15.99	24.11	24.05	< 10%
3	Cobertura de Riesgos	39.16	20.87	17.20	27.88	31.85	75% - 125% 92% (CA) 99% (AL)
Sostenibilidad y Rentabilidad Financieras							
1	Rendimiento del Patrimonio	12.85	12.62	17.37	15.62	3.28	20% - 30%
2	Rendimiento de Activos Productivos	70.17	81.77	76.23	80.93	81.21	70% - 90%
3	Rendimiento de Activos	5.28	3.15	3.11	2.34	0.45	4% - 8%
4	Gastos Financieros	4.77	5.49	8.01	8.24	2.50	5% - 10%
5	Gastos de Operación	15.34	10.26	8.41	10.14	3.80	10% - 20%
6	Rendimiento de Cartera	27.51	20.03	24.51	24.02	7.14	> 25%
7	Margen de Utilidad o Rentabilidad	26.740	18.882	16.309	11.688	7.547	
8	Solvencia	179.37	195.26	291.51	236.80	187.92	> 100%
9	Autosuficiencia Operativa	122.71	113.74	132.92	113.30	71.44	>100% 118% (CA) 113% (AL)
10	Autosuficiencia Financiera	122.71	113.74	132.92	113.30	71.44	> 100% 107% (CA) 110% (AL)

Eficiencia/Productividad							
1	Costo por Unidad de Dinero Prestada	n/d	n/d	n/d	0.89	n/d	No hay información sobre monto desembolsado
2	Costo por Crédito Otorgado	n/d	n/d	n/d	11,107.81	n/d	No hay número de créditos otorgados
3	Costo por Cliente	n/d	n/d	n/d	11,532.99	n/d	No hay número de Clientes US\$ 132 (CA) US\$160 (AL)
4	Productividad de Oficiales de Crédito	n/d	n/d	n/d	104.50	n/d	No hay número de oficiales de Crédito 198 (CA) 258 (AL)
6	Cartera de Créditos por Oficial	n/d	n/d	n/d	n/d	n/d	No hay número de oficiales de Crédito
7	Tamaño Promedio del Crédito	n/d	n/d	n/d	10,009.57	n/d	No hay número de créditos otorgados
Coeficientes Sociales							
1	Participación de Mujeres	n/d	n/d	n/d	38.76	n/d	No tenemos segmentación de clientes 66% (CA) 63% (AL)
2	Cartera Otorgada a Mujeres	n/d	n/d	n/d	46.54	n/d	
n/d: Información no disponible							

a) *Calidad de la Cartera de Créditos de ADICLA:*



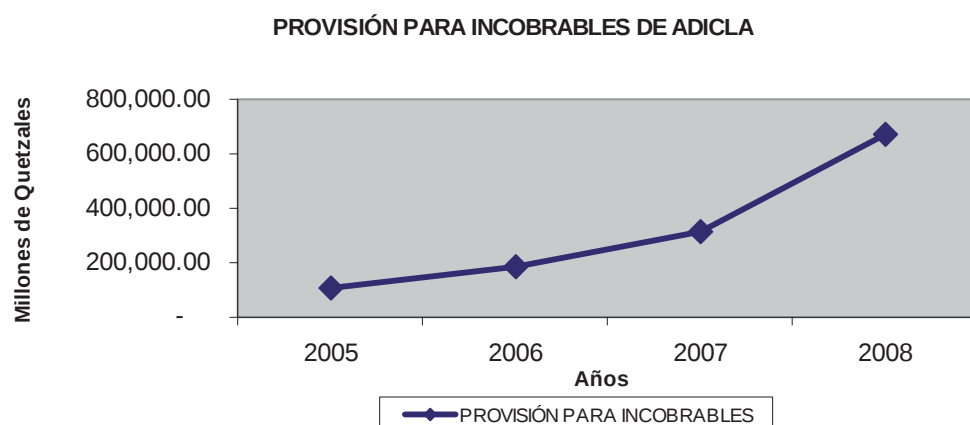
Comportamiento de la Mora en ADICLA



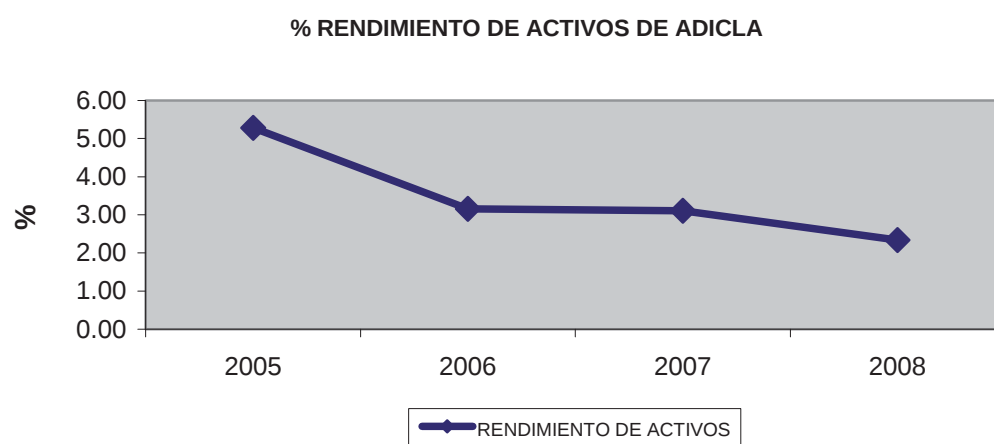
Elaborado por el FDLG, 2009

Pese a la mejora considerable de la cartera en el 2007 con relación a la del 2006, a partir del 2008 la morosidad de la cartera de créditos de ADICLA nuevamente creció en un 77% con relación al 2007. La tendencia a marzo 2009 marca la continuación de los actuales niveles de deterioro. Si proyectamos ese ritmo de crecimiento de la morosidad, el mismo podría superar el 250% de incremento al final del 2009, lo que supone un importante riesgo para el FDLG.

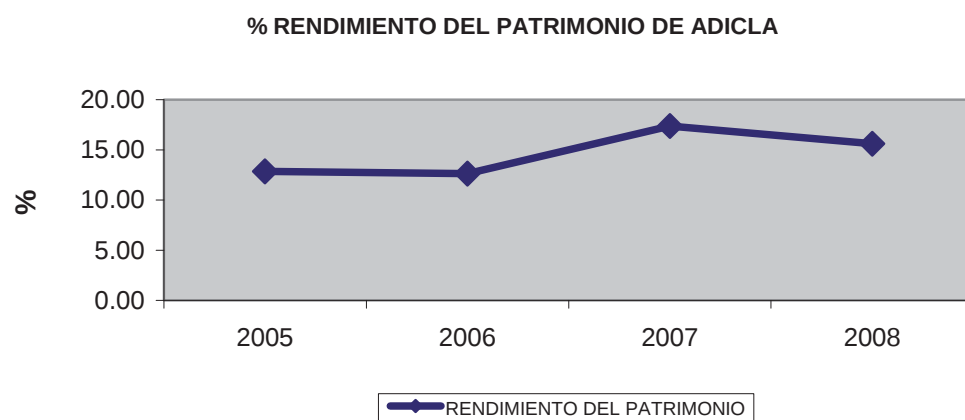
b) El nivel de cobertura que tienen las provisiones o las *reservas de ADICLA para su Cartera de incobrables (31,85% a Marzo 2009)* es sencillamente inaceptable para el nivel de riesgo que muestra su cartera, y ésta muy por debajo en 50% que el benchmarking internacional mínimo. Muestra también un crecimiento sostenido del monto de provisiones para incobrables, lo que genera pérdidas en los Estados de Resultados. ADICLA tampoco garantiza con sus reservas la eventual pérdida total de su Cartera de Crédito en riesgo.



c) El principal activo de ADICLA es su cartera de crédito y estando con tan altos niveles de deterioro/ morosidad y previsiones, *la rentabilidad de los activos* muestra una baja cercana al 100% y está al 50% aproximadamente de la media del rango internacional.

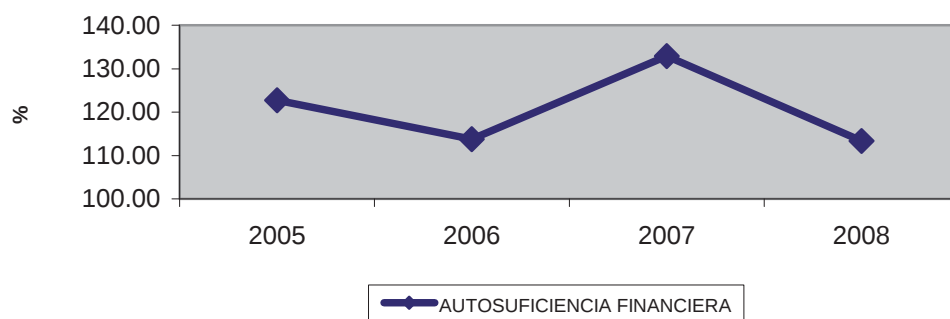


d) La *rentabilidad del patrimonio* está en 15,62% al 2008 y eso significa que está aproximadamente 5% por debajo del benchmarking internacional para ese indicador. Este es un indicador que puede deteriorarse más al deteriorarse la cartera de créditos, como parece ser la tendencia de ADICLA.

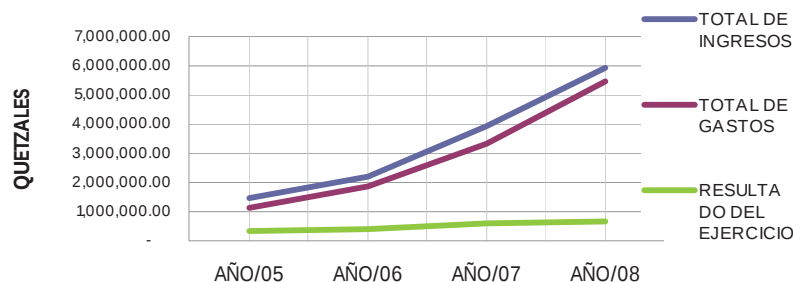


e) La rentabilidad medida por la *autosuficiencia operativa y la financiera* han soportado altibajos en el periodo de análisis, mostrando un 113,30% al 2008, lo que significa que ADICLA cubre sus costos operativos y genera rentabilidad. Mirando los ingresos y los egresos por gastos, vemos que se incrementan en paralelo, lo que puede significar que no hay una estrategia para administrar costos y rentabilizarlos.

% AUTOSUFICIENCIA FINANCIERA Y OPERATIVA DE ADICLA



ESTADO DE RESULTADOS

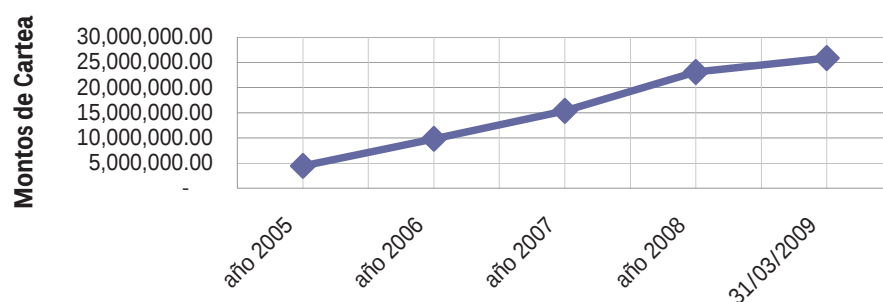


Elaboración del FDLG, 2009

Análisis de Productividad y Alcance

f) *Crecimiento de la Cartera de Créditos:*

Cartera Activa



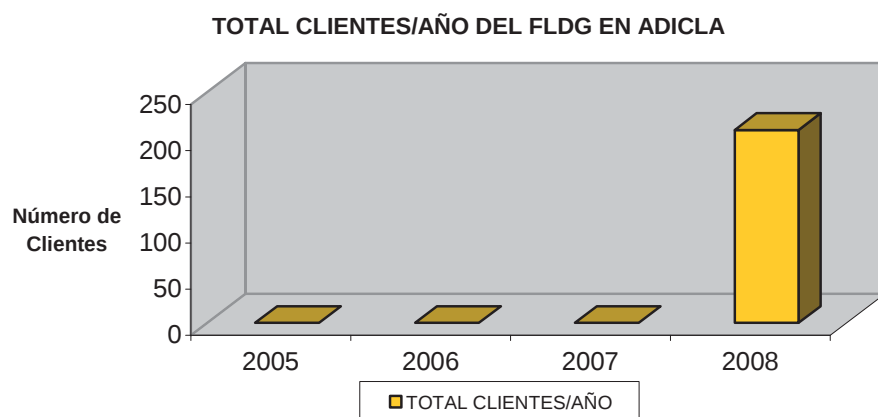
Elaboración del FDLG, 2009

Es interesante observar que pese al deterioro de la cartera el volumen de la cartera activa ha crecido sostenidamente, lo que muestra que ADICLA está contribuyendo al objetivo de lograr mayor escala de cobertura con servicios de microcrédito³².

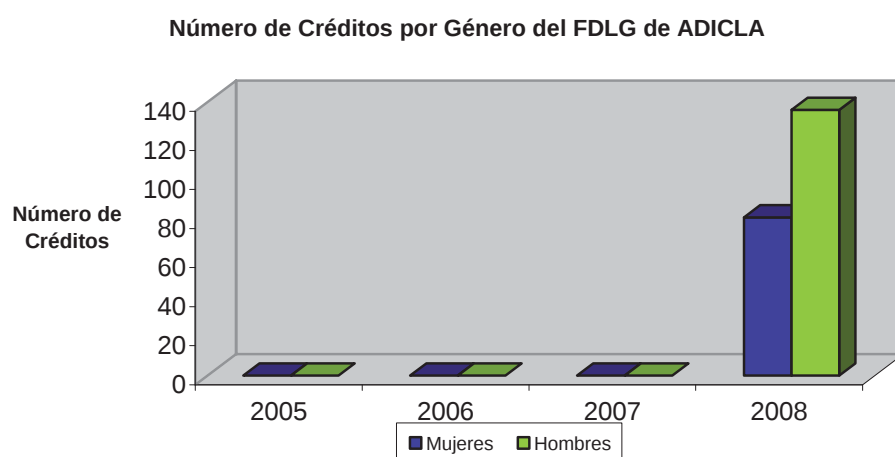
³² A partir de éste punto, los indicadores que se muestran corresponden únicamente a la cartera que ADICLA tiene con el FDLG y no corresponden al conjunto institucional de la IMF como hasta ahora.

g) *Crecimiento del Número de Clientes de la Cartera de Créditos del FDLG:*

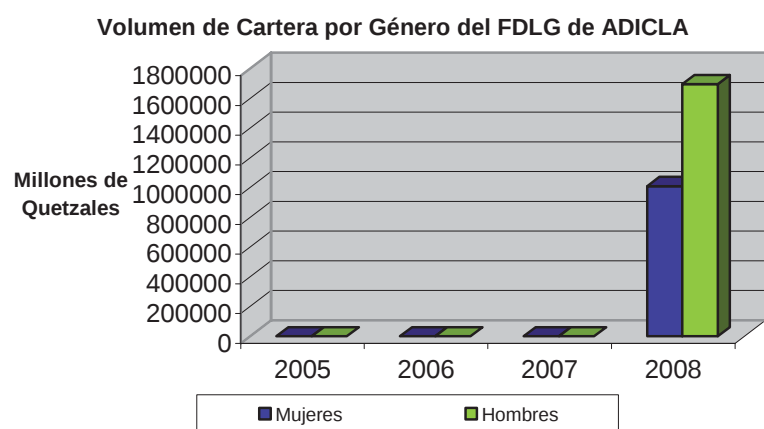
La información recogida sólo incluye el año 2008 por lo que no puede verse una tendencia para los tres elementos que continúan.



h) *Número de Clientes por Género de la Cartera de Créditos del FDLG:*



i) *Volúmen de Cartera del FDLG por Género:*

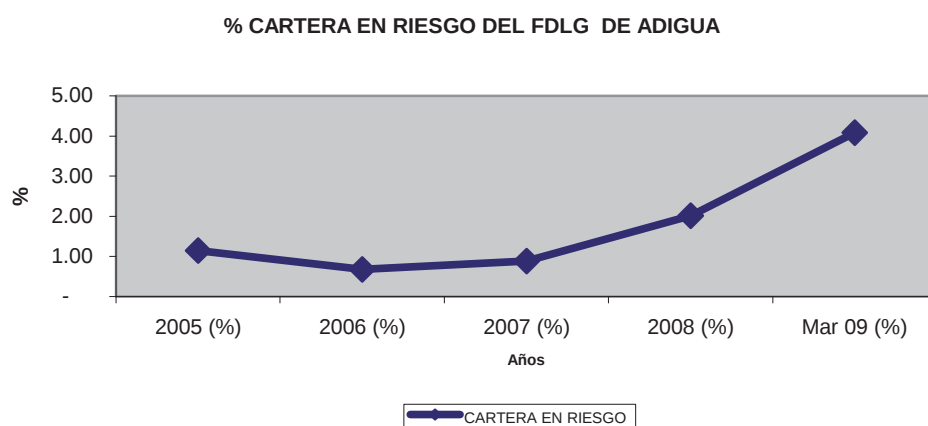


Asociación para el desarrollo integral de Guatemala (ADIGUA)

No.	Calidad de Cartera del FDLG	2005	2006	2007	2008	2009	Benchmarking
1	Cartera en Mora	-	-	-	-	-	< 5%
2	Cartera en Riesgo	1.15	0.68	0.88	2.02	4.09	< 10%
3	Cobertura de Riesgos	88.81	125.19	130.45	86.79	56.96	75% - 125% 92% (CA) 99% (AL)
Sostenibilidad y Rentabilidad Financieras							
1	Rendimiento del Patrimonio	176253.00	287226.00	308307.00	532681.00	83393.98	20% - 30%
2	Rendimiento de Activos Productivos	78.56	83.42	76.88	78.81	74.72	70% - 90%
3	Rendimiento de Activos	4.42	3.41	2.64	4.78	0.76	4% - 8%
4	Gastos Financieros	8.10	7.23	8.69	11.18	2.92	5% - 10%
5	Gastos de Operación	8.10	5.94	7.31	7.18	2.18	10% - 20%
6	Rendimiento de Cartera	23.10	17.27	19.92	23.92	6.52	> 25%
7	Margen de Utilidad o Rentabilidad	24.37	23.67	17.24	25.37	15.61	
8	Solvencia	285.27	290.58	272.70	333.38	298.72	> 100%
9	Autosuficiencia Operativa	142.58	131.16	124.57	130.35	127.84	>100% 118% (CA) 113% (AL)
10	Autosuficiencia Financiera	142.58	131.16	124.57	130.35	127.84	> 100% 107% (CA) 110% (AL)

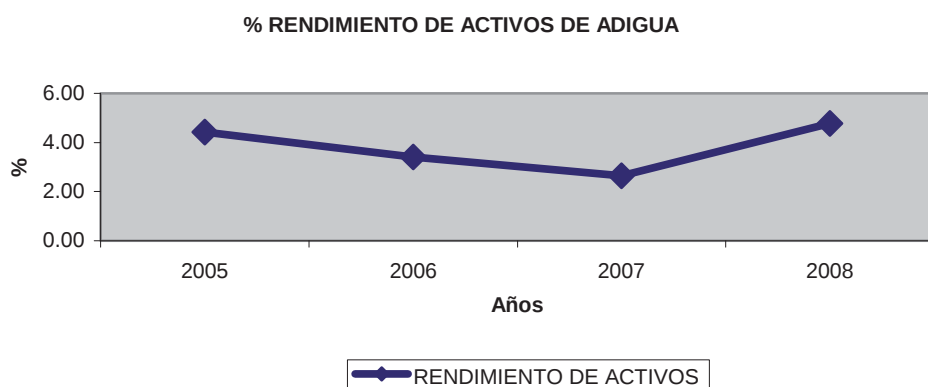
En el cuadro de indicadores anterior presentamos los indicadores consolidados por gestiones referidos a la calidad de cartera de ADIGUA con el FDLG, así como los índices de Sostenibilidad y Rentabilidad Financieras. La misión no está segura de que estos indicadores ofrezcan consistencia por no haber recibido información completa y desagregada. En cuanto a la eficiencia, productividad y coeficientes sociales estos sólo se referirán a la cartera de créditos de ADIGUA con el FDLG y por lo tanto sólo reflejan una parte del desempeño institucional de la IFI

a) La *calidad de la Cartera de Créditos* del FDLG en ADIGUA ha ido deteriorándose de forma consistente hasta incrementarse en 4 veces su morosidad con relación al primer año de la serie.



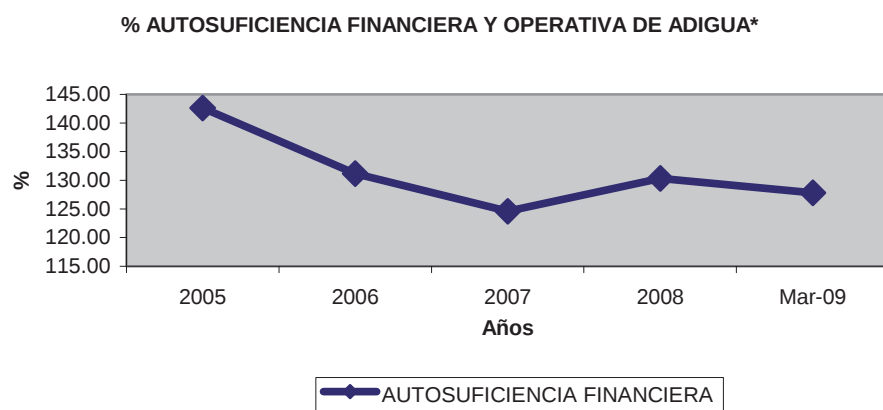
Con esta grave insuficiencia de información la misión no puede emitir ningún criterio sobre la exposición al riesgo de esta IMF y de lo que ello significa para el FDLG. Hacemos notar que de parte del FDLG no se ha entregado tampoco un análisis de riesgo de esta entidad. El cuadro que sigue sólo de refiere a la cartera de ADIGUA ha generado con recursos del FDLG.

c) *La rentabilidad de los activos* de ADIGUA



d) La *rentabilidad del patrimonio* no puede ser mostrada ni analizada en ADIGUA porque no se nos ha proporcionado información sobre el patrimonio de la misma.

e) Debido a la insuficiente información de la entidad que permita cruzar y verificar la información sobre la autosuficiencia operativa y la financiera en ADIGUA, la misión prefiere no opinar sobre ella.



Análisis de Productividad y Alcance

La misión no ha recibido información alguna sobre el desempeño de ADIGUA

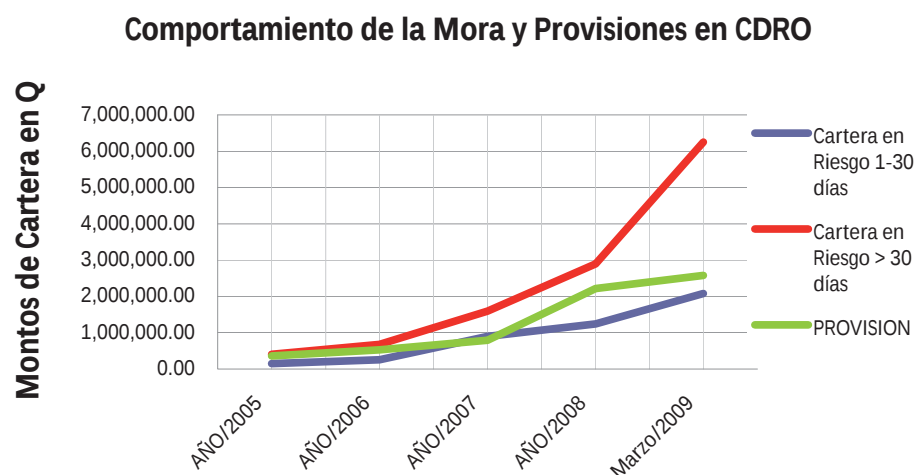
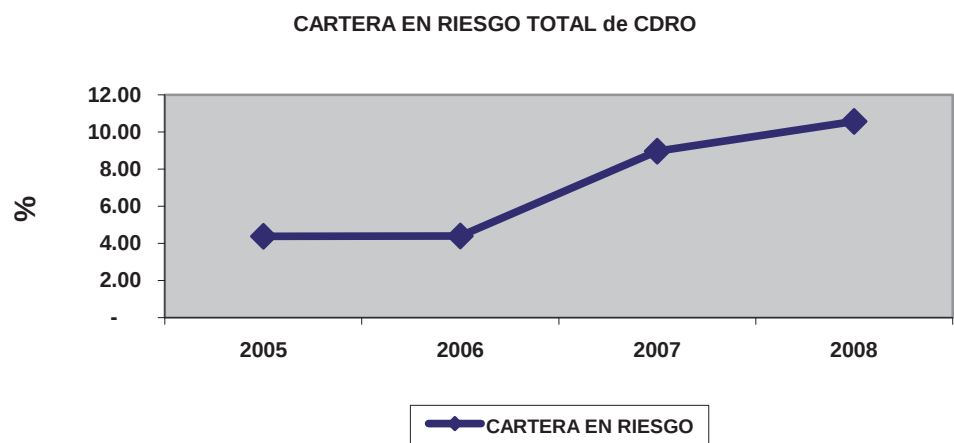
Asociación Cooperación para el Desarrollo Rural del Occidente (CDRO)

No.	Calidad de Cartera	2005	2006	2007	2008	Mar-09	Benchmarking
1	Cartera en Mora	-	-	-	-	-	< 5%
2	Cartera en Riesgo	4.39	4.39	8.96	10.57	21.54	< 10%
3	Cobertura de Riesgos	65.59	56.49	31.91	53.59	30.93	75% - 125% 92% (CA) 99% (AL)
Sostenibilidad y Rentabilidad Financieras							
1	Rendimiento del Patrimonio	n/d	30.85	25.11	23.00	1.41	20% -30%
2	Rendimiento de Activos Productivos	n/d	94.45	94.46	92.56	87.20	70% - 90%
3	Rendimiento de Activos	n/d	9.39	7.56	6.09	0.36	4% - 8%
4	Gastos Financieros	n/d	9.24	12.70	6.51	3.21	5% - 10%
5	Gastos de Operación	n/d	7.76	3.62	3.31	0.36	10% - 20%
6	Rendimiento de Cartera	n/d	25.99	30.71	23.48	6.84	> 25%
7	Margen de Utilidad o Rentabilidad	n/d	40.73	28.35	30.44	6.51	15%-25%
8	Solvencia	n/d	334.70	848.78	709.24	1893.19	> 100%
9	Autosuficiencia Operativa	n/d	133.76	160.78	154.63	69.67	>100% 118% (CA) 113% (AL)
10	Autosuficiencia Financiera	n/d	133.76	160.78	154.63	69.67	> 100% 107% (CA) 110% (AL)

No.	INDICES	2005	2006	2007	2008	Mar-09	Anualizado Junio 2009	Benchmarking
Eficiencia/Productividad								
1	Costo por Unidad de Dinero Prestada	n/d	n/d	n/d	11.05	n/d	No hay información sobre monto desembolsado	
2	Costo por Crédito Otorgado	n/d	n/d	n/d	152,205.11	n/d	No hay número de créditos otorgados	
3	Costo por Cliente	n/d	n/d	n/d	152,205.11	n/d	No hay número de Clientes	US\$ 132 (CA) US\$160 (AL)
4	Productividad de Oficiales de Crédito	n/d	n/d	n/d	9	n/d	No hay número de oficiales de Crédito	198 (CA) 258 (AL)
5	Cartera de Créditos por Oficial	n/d	n/d	n/d	111,250.80	n/d	No hay número de oficiales de Crédito	
6	Tamaño Promedio del Crédito	n/d	n/d	n/d	12,361.20	n/d	No hay número de créditos otorgados	
Coeficientes Sociales								
1	Participación de Mujeres	n/d	n/d	n/d	66.67	n/d	No tenemos segmentación de clientes	66% (CA) 63% (AL)
2	Cartera Otorgada a Mujeres	n/d	n/d	n/d	0.0054	n/d		

Análisis financiero: En dos cuadros anteriores presentamos los indicadores consolidados por gestiones referidos a: calidad de la cartera, sostenibilidad y rentabilidad financieras, eficiencia y productividad, así como coeficientes sociales. Hacemos notar que los indicadores de eficiencia, productividad y alcance social sólo están referidos a la cartera de créditos de la entidad con el FDLG para vivienda y al año 2008. Por lo tanto sólo reflejan una parte del desempeño institucional de CDRO.

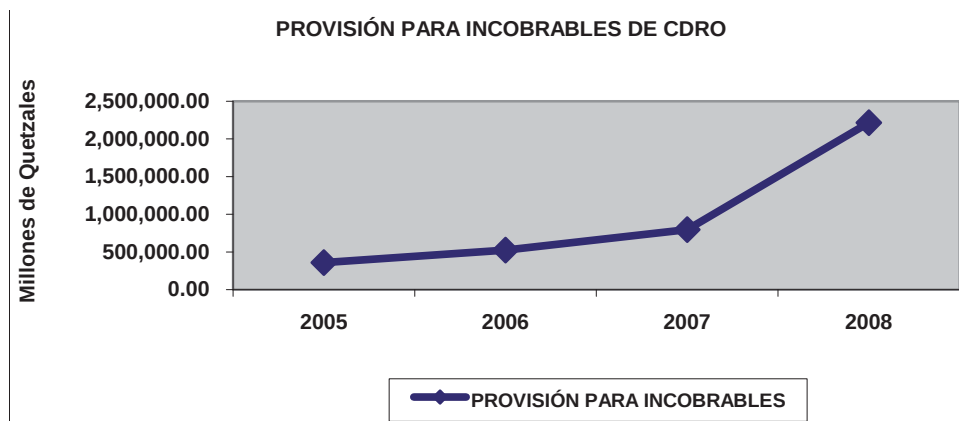
a) La Calidad de la Cartera de Créditos de CDRO:



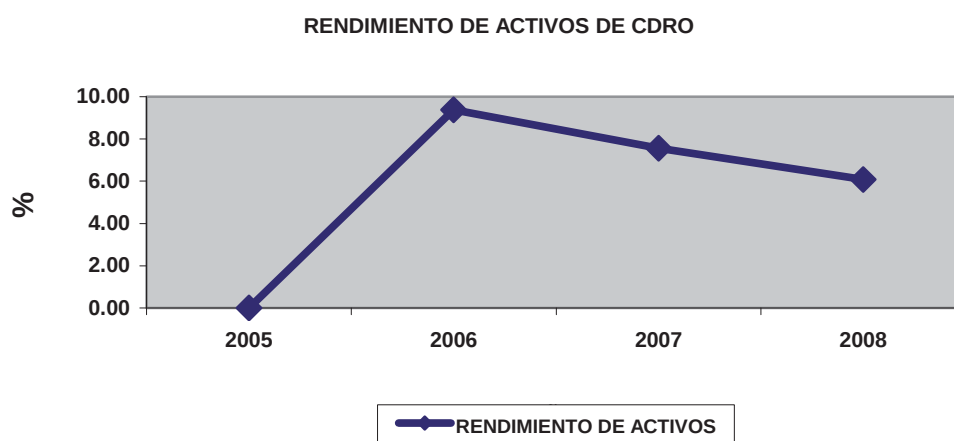
Elaborado por el FDLG, 2009

Se puede apreciar en CDRO que a partir del 2006 la morosidad de la cartera de créditos creció alrededor de 4 veces. Los estándares internacionales hablan de una morosidad inferior al 10% y CDRO ha superado a marzo 2009 el 15%. Estos porcentajes muestran crecimientos sostenidos de la morosidad desde el 2005 hasta la actualidad.

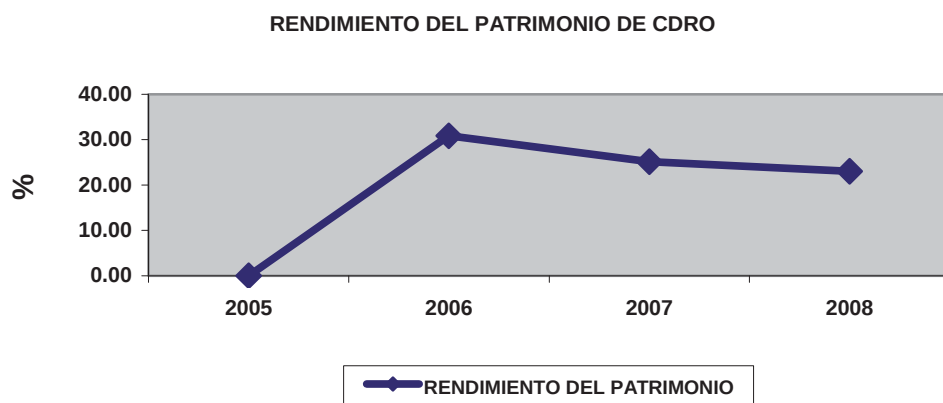
b) El nivel de cobertura que tienen las provisiones o las *reservas de CDRO para su Cartera de incobrables (30,93% a Marzo 2009)* es sencillamente inaceptable para el nivel de riesgo que muestra su cartera, y la misma se encuentra muy por debajo del benchmarking internacional mínimo y está por debajo del Latinoamericano y Centroamericano. Muestra también un crecimiento sostenido del monto de las provisiones para incobrables, lo que genera pérdidas en los Estados de Resultados porque estas provisiones se deducen directamente de las ganancias o pérdidas de la gestión. CDRO no puede garantizar con sus niveles actuales de reservas la eventual pérdida total de su Cartera de Crédito en riesgo.



c) *la rentabilidad de los activos* muestra una tendencia sostenida a la baja. De hecho ha bajado en aproximadamente 3% del 2006 al 2009 aunque está dentro de la media del rango internacional de ésta indicador.



d) *La rentabilidad del patrimonio* está en 23% al 2008 y del 1,41% a Marzo 2009. Eso significa que está en el promedio del benchmarking internacional para ese indicador, pero es necesario ser concientes que CDRO está sufriendo un deterioro sostenido y que si la Cartera de Créditos sigue deteriorandose a esa ritmo, como parece ser la tendencia, puede tener serias consecuencias.



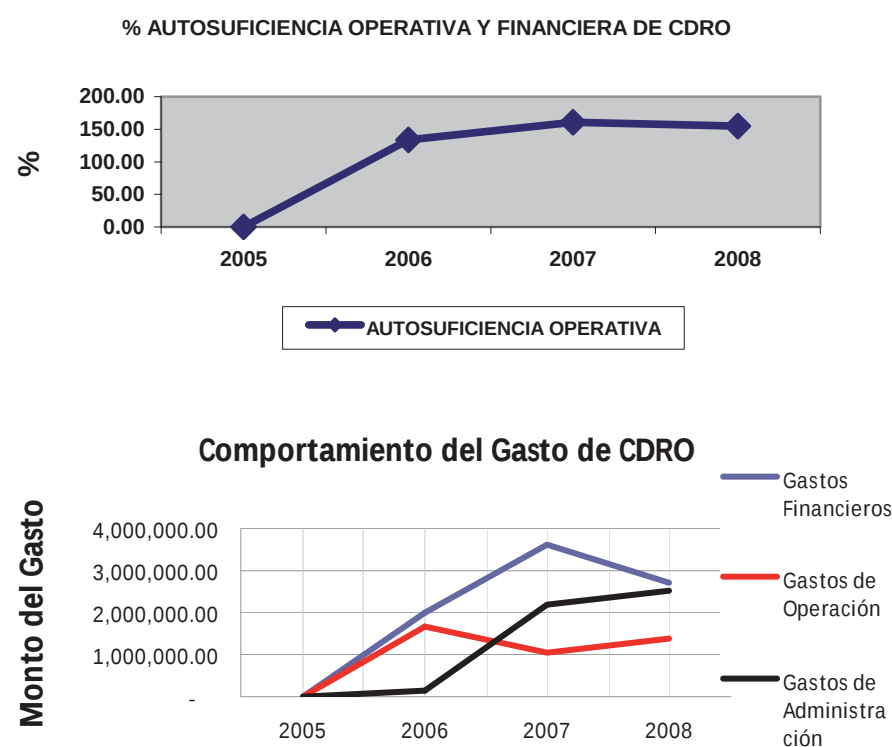
El caso de CDRO es una caso que llama especialmente la atención, porque es una entidad que recibe fondos de crédito del FDLG pero esta a su vez también realiza actividades de segundo piso, en el

mismo mercado donde opera el FDLG, es decir el de las Microfinanzas. Es decir, que es a la vez cliente y competidor del Fideicomiso. Ello genera conflicto de intereses y paralelismos de calificación. Por ello es interesante mirar unos indicadores adicionales de CDRO, que nos darán luces sobre esta actividad de segundo piso:

Indicadores de CDRO para considerar sus Actividades de APEX por FDLG

Indicador	Benchmarking	Marzo 2009	2008	2007	2006
Endeudamiento	60%	74%	74%	70%	70%
Deuda patrimonio	4.50	2.91	2.78	2.32	2.29
Liquidez o Solvencia inmediata	1.22	0.65	0.23	0.05	0.04
Solvencia	2.00	0.73	0.54	0.26	2.32
Costos de recursos Financieros	8.50%	3.85%	9.89%	19.97%	26.47%

e) La rentabilidad medida por la *autosuficiencia operativa y la financiera* se han incrementado modesta pero sostenidamente en el periodo de análisis, mostrando un comportamiento en la Autosuficiencia operativa u operacional del 107% al 2009; del 133% al 2008; del 136% al 2007, lo que significa que la IMF CDRO, cubre sus costos operativos y genera rentabilidad. Mirando los ingresos y los egresos, vemos que van en incremento paralelo, lo que puede significar que no hay una estrategia de administrar costos y rentabilizar gastos especialmente fijos.



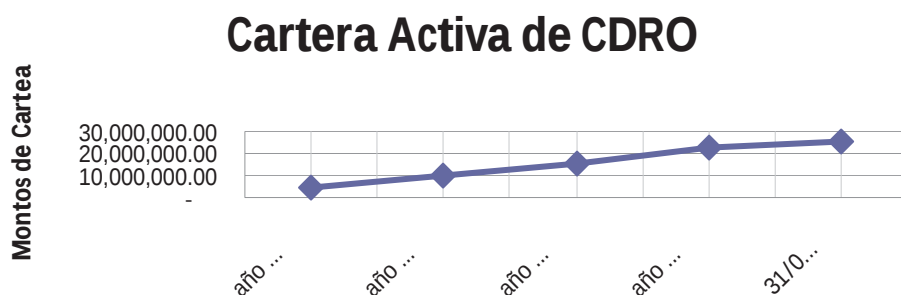
Elaboración del FDLG, 2009

En la gráfica del gasto en CDRO, llama la atención la disminución de los gastos financieros entre el 2007 y 2008 y el incremento de los gastos de operación y de administración en los años 2007 y 2008. La pregunta es: ¿qué tiene que ver ese comportamiento con las actividades de segundo piso de CDRO?. Es necesario un análisis en más profundidad de esta situación.

Análisis de Productividad y Alcance

La consultoría debe medir si el programa ha permitido que CDRO lleve servicios de microcrédito a poblaciones sin acceso a servicios financieros y de bajos ingresos y con enfoque de igualdad de género y etnia, para eso medimos:

f) *Crecimiento de la Cartera de Créditos:*

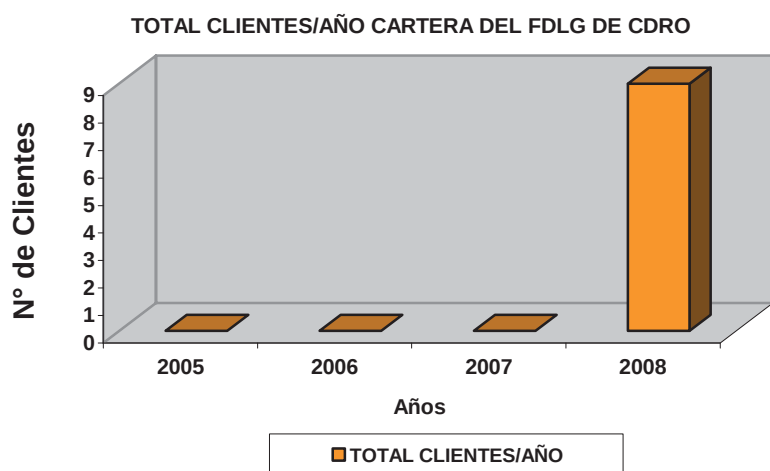


Elaboración del FDLG, 2009

Es interesante observar que pese al deterioro de la Cartera, el volumen de la Cartera Activa ha crecido sostenidamente, lo que muestra que CDRO está contribuyendo al objetivo de lograr mayor escala de cobertura con servicios de microcrédito³³.

g) *Crecimiento del Número de Clientes de la Cartera de Créditos del FDLG en CDRO:*

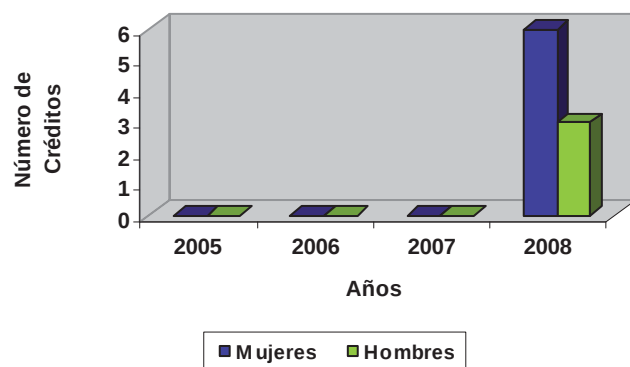
Dado que las operaciones comienzan en 2008, no puede apreciarse la tendencia de la cartera.



³³ A partir de éste punto, los indicadores que se muestran corresponden únicamente a la cartera que CDRO tiene con el FDLG en vivienda y no corresponden al conjunto institucional de CDRO.

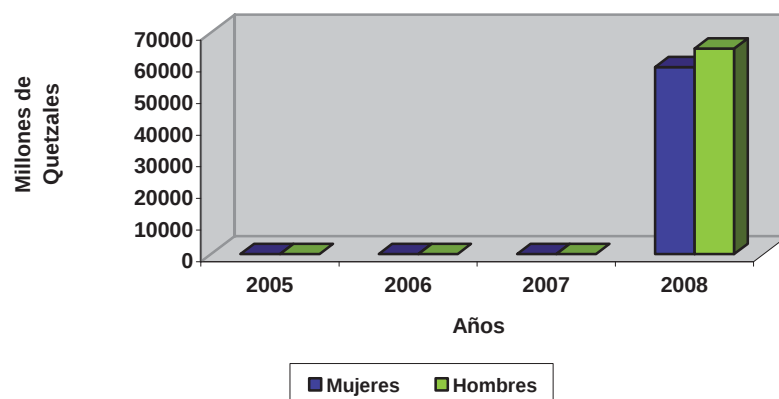
h) *Número de Clientes por Género de la Cartera de Créditos del FDLG:*

Número de Créditos por Género Cartera del FDLG en CDRO



i) *Volúmen de Cartera del FDLG por Género:*

Volumen de Cartera por Género



Las gráficas anteriores muestran que la participación del número de mujeres en la cartera de CDRO es ligeramente superior al 50%, pero una pequeña diferencia en el monto de los créditos otorgados a favor de los hombres.

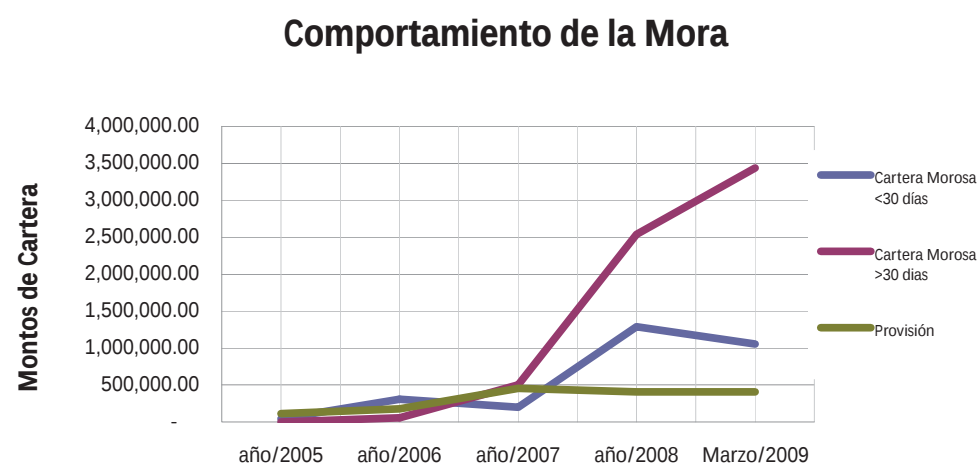
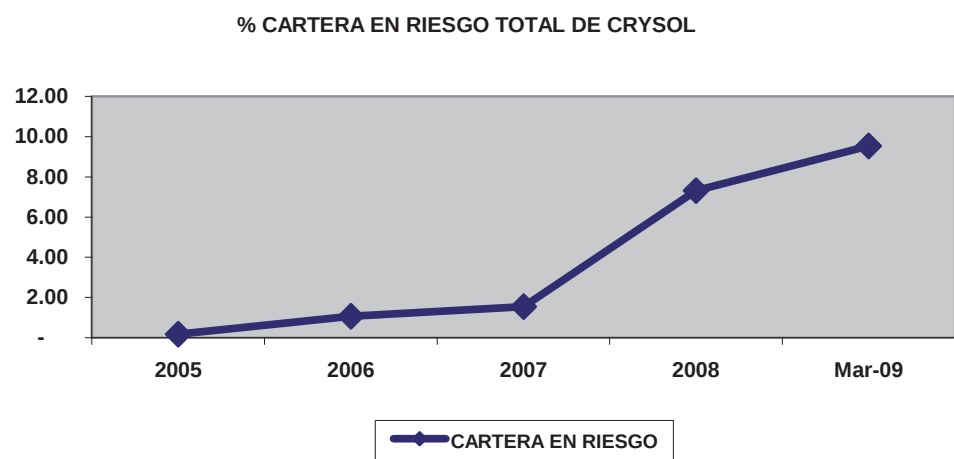
Fundacion CRecimiento y SOLidaridad (Fundacion CRY SOL)

No.	Calidad de Cartera	2005	2006	2007	2008	Mar-09	Benchmarking
1	Cartera en Mora	-	-	-	-	-	< 5%
2	Cartera en Riesgo	0.18	1.06	1.55	7.32	9.54	< 10%
3	Cobertura de Riesgos	267.28	48.60	65.21	10.57	9.00	75% - 125% 92% (CA) 99% (AL)
Sostenibilidad y Rentabilidad Financieras							
1	Rendimiento del Patrimonio	13.09	14.47	18.99	16.92	2.75	20% - 30%
2	Rendimiento de Activos Productivos	86.82	90.43	89.88	85.98	79.66	70% - 90%
3	Rendimiento de Activos	7.59	6.89	8.43	7.44	1.28	4% - 8%
4	Gastos Financieros	2.12	3.98	3.21	5.82	1.49	5% - 10%
5	Gastos de Operación	11.04	9.39	10.63	10.60	2.85	10% - 20%
6	Rendimiento de Cartera	27.22	27.00	28.51	30.30	7.50	> 25%
7	Margen de Utilidad o Rentabilidad	31.96	28.08	32.55	28.34	21.22	
8	Solvencia	246.65	287.44	268.10	285.89	263.54	> 100%
9	Autosuficiencia Operativa	199.49	194.46	192.13	176.27	144.58	>100% 118% (CA) 113% (AL)
10	Autosuficiencia Financiera	199.49	194.46	192.13	176.27	144.58	> 100% 107% (CA) 110% (AL)

No.	Indicadores	2005	2006	2007	2008	Mar-09	Observaciones	Benchmarking
Eficiencia/Productividad								
1	Costo por Unidad de Dinero Prestada	n/d	0.17	0.22	0.29	n/d	No hay información sobre monto desembolsado	
2	Costo por Crédito Otorgado	n/d	1,076.04	794.62	1,147.48	n/d	No hay número de créditos otorgados	
3	Costo por Cliente	n/d	664.91	1,020.60	1,211.16	n/d	No hay número de Clientes	US\$ 132 (CA)
4	Productividad de Oficiales de Crédito	n/d	n/d	n/d	n/d	n/d	No hay número de oficiales de Crédito	198 (CA)
5	Cartera de Créditos por Oficial	n/d	n/d	n/d	n/d	n/d	No hay número de oficiales de Crédito	
6	Tamaño Promedio del Crédito	n/d	3,884.97	2,560.01	3,224.12	n/d	No hay número de créditos otorgados	
Coeficientes Sociales								
1	Participación de Mujeres	n/d	61.79	128.44	105.55	n/d	No tenemos segmentación de clientes	66% (CA)
2	Cartera Otorgada a Mujeres	n/d	159.66	142.01	105.00	n/d		

Análisis financiero: En dos cuadros anteriores presentamos los indicadores consolidados por gestiones referidos a calidad de la cartera, sostenibilidad y rentabilidad financieras, eficiencia y productividad y coeficientes sociales. Hacemos notar que los indicadores de eficiencia y productividad y alcance social sólo están referidos a la cartera de créditos de la entidad con el FDLG y al año 2008. Por lo tanto sólo reflejan una parte del desempeño institucional de CRY SOL.

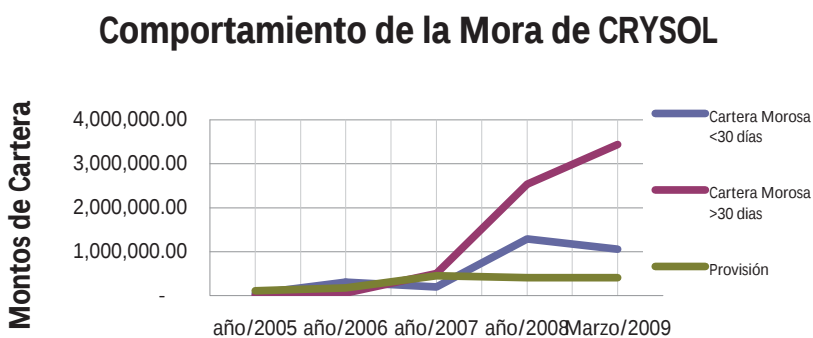
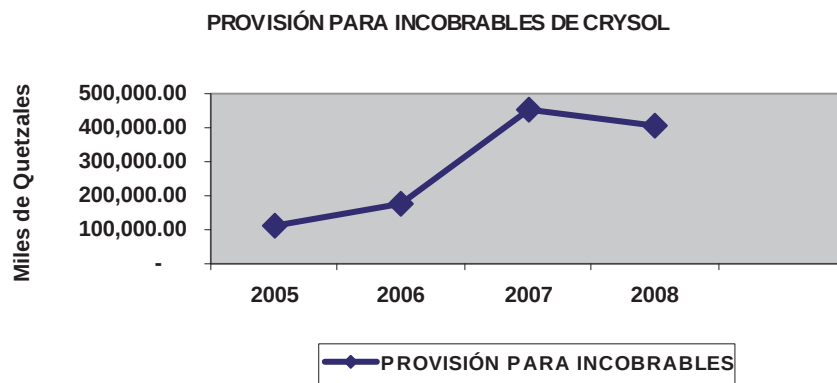
a) La *Calidad de la Cartera de Créditos de CRY SOL*:



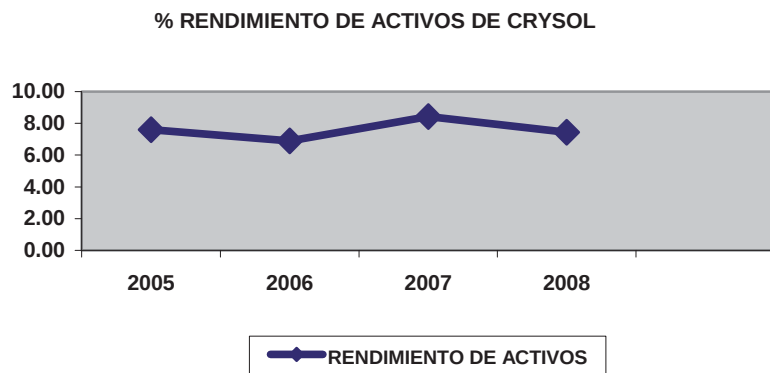
Elaborado por el FDLG, 2009

Se puede apreciar en CRY SOL que a partir del 2007 la morosidad de la cartera de créditos creció alrededor de 7 veces en términos absolutos y relativos. La tendencia a marzo 2009 ratifica la profundización de los actuales niveles de la mora. Los estándares internacionales hablan de una morosidad inferior al 10% y CRY SOL a Marzo 2009 alcanzó el 9,54%. Estos porcentajes muestran variaciones incrementales en la serie de años: 2006 al 2007 del 781%; del 2007 al 2008 del 408%; y del 2008 a Marzo del 2009 un incremento que ya alcanzó el 36%.

b) El nivel de cobertura que tienen las provisiones de CRY SOL de reserva para su Cartera de incobrables (15,95% a Marzo 2009) es insuficiente para el nivel de riesgo que muestra su cartera, y ésta muy por debajo del benchmarking internacional mínimo. No hay un crecimiento sostenido del monto de reserva para incobrables, lo que generaría pérdidas en los Estados de Resultados porque estas provisiones se deducen directamente de las ganancias o pérdidas de la gestión.

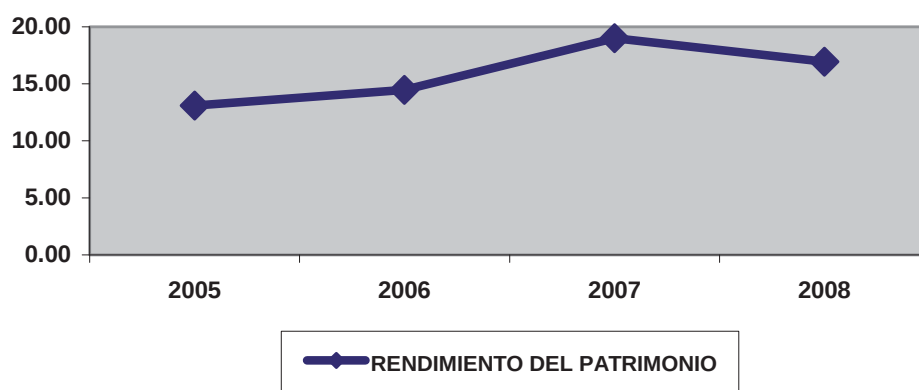


c) *la rentabilidad de los activos* muestra una tendencia fluctuante en alrededor del 8% que está dentro de del máximo promedio del rango internacional.



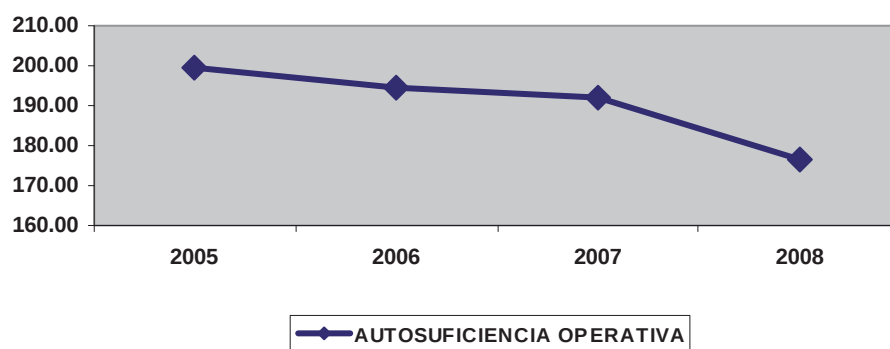
d) *La rentabilidad del patrimonio* está en 16,92% al 2008. Eso significa que está por debajo del promedio del benchmarking internacional para ese indicador. Sin embargo CRYSQL y el FDLG deben estar concientes que está sufriendo un deterioro de la cartera de créditos y que si sigue deteriorandose a ese ritmo, CRYSQL puede alejarse aún más del benchmarking e incrementar su exposición al riesgo.

% RENDIMIENTO DEL PATRIMONIO DE CRYSQL

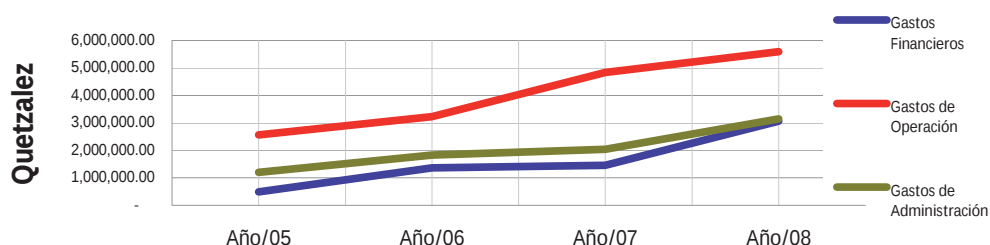


e) La rentabilidad medida en la *autosuficiencia operativa y la financiera* se ha venido incrementando modesta pero sostenidamente en el periodo de análisis, mostrando un comportamiento en la autosuficiencia operativa del 176,27% al 2008; del 192,13% al 2007; del 194,46 al 2006. Ello significa que CRYSQL cubre sus costos operativos y genera rentabilidad. Mirando los ingresos y los egresos, vemos que van en incremento paralelo, lo que puede significar que no hay una estrategia de administrar costos y rentabilizar gastos..

% AUTOSUFICIENCIA OPERATIVA Y FINANCIERA DE CRYSQL



Comportamiento del Gasto de CRYSQL

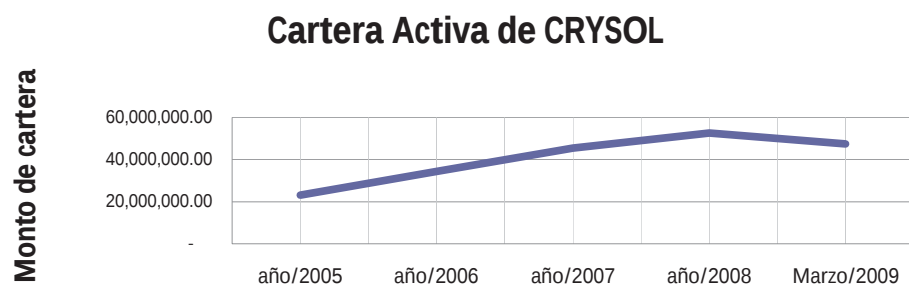


Elaboración del FDLG, 2009

En la gráfica del gasto en CRYSQL, llama la atención el incremento de los gastos financieros entre el 2007 y 2008 y el incremento de los gastos de operación en los años 2006 al 2008.

Análisis de Productividad y Alcance

f) Crecimiento de la Cartera de Créditos:

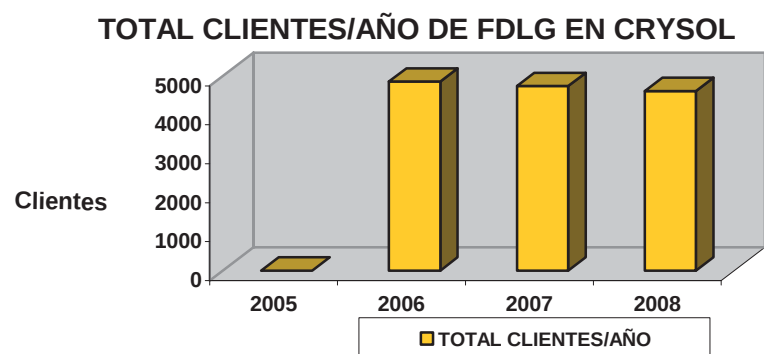


Elaboración del FDLG, 2009

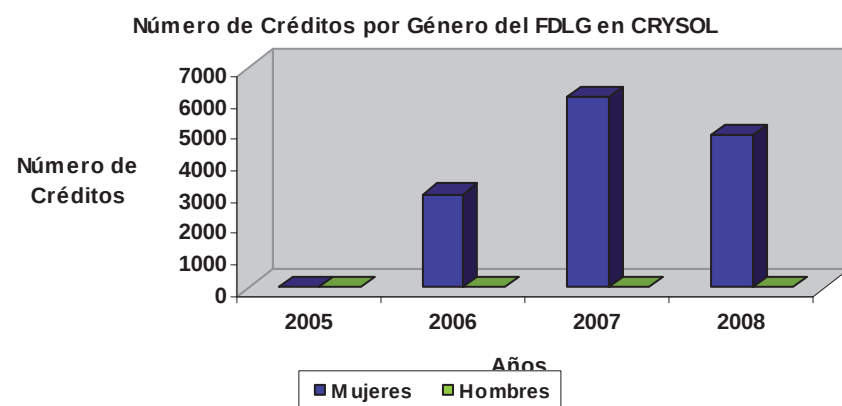
Es interesante observar que pese al deterioro de la cartera el volumen de la cartera activa ha crecido sostenidamente hasta el 2008, donde el crecimiento tuvo desempeños del 48% entre el 2005 al 2006; del 32% entre el 2006 al 2007; del 16% entre el 2007 al 2008 y hasta Marzo 2009 a decrecido en -10%³⁴.

g) Crecimiento del Número de Clientes de la Cartera de Créditos del FDLG en CRY SOL:

Se puede apreciar que el número de clientes se ha mantenido hasta el 2008 por lo que puede verse una tendencia de mantenimiento pero no de crecimiento. Por otra parte, este indicador sólo refleja el desempeño de CRY SOL con la cartera de créditos constituida con recursos otorgados por el FDLG en vivienda.

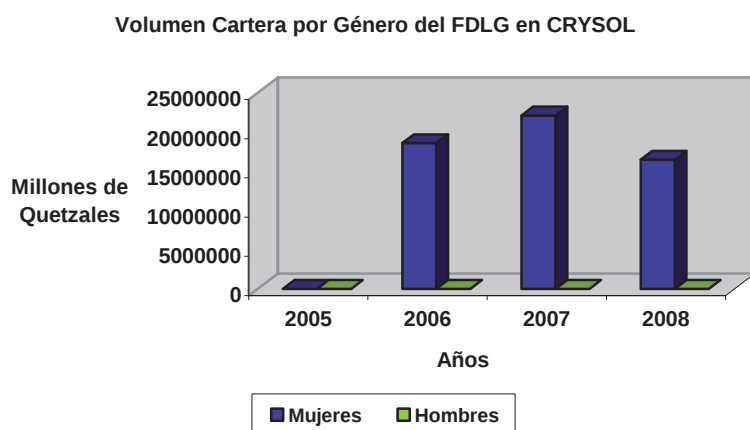


h) Número de Clientes por Género de la Cartera de Créditos del FDLG:



³⁴ A partir de éste punto, los indicadores que se muestran corresponden unicamente a la cartera que CRY SOL tiene con el FDLG para vivienda y no corresponden al conjunto institucional de CRY SOL.

i) *Volúmen de Cartera del FDLG por Género:*



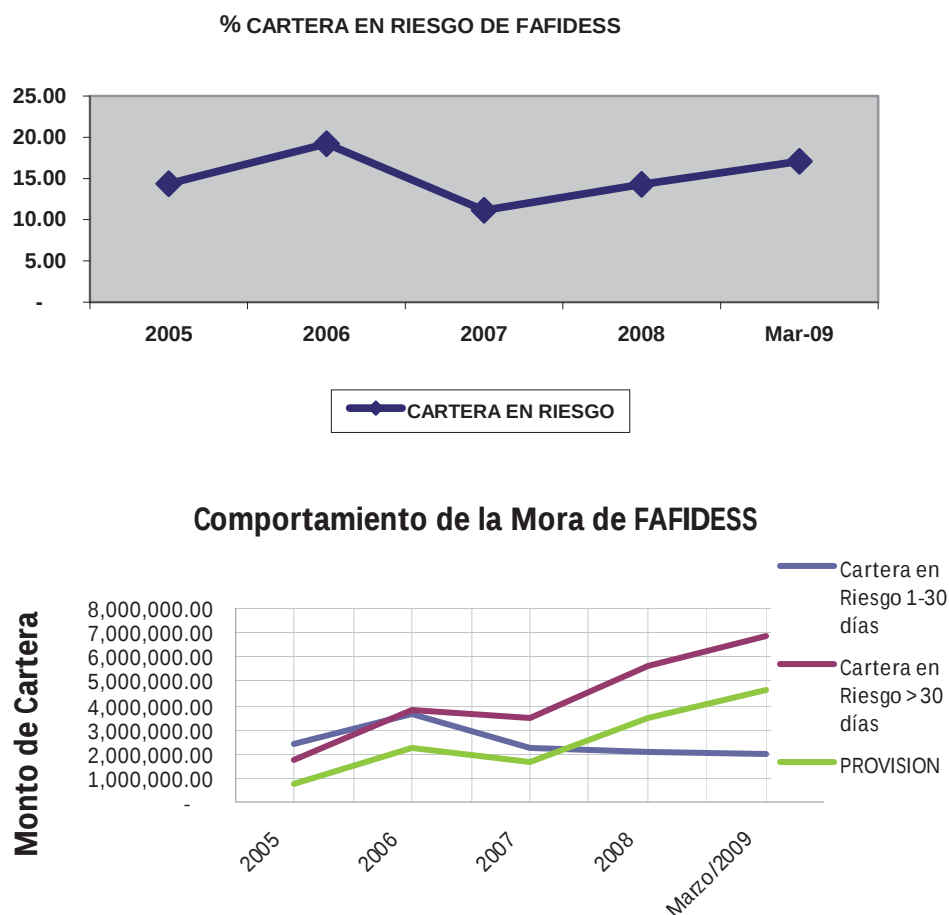
Las gráficas anteriores muestran que la participación del número de mujeres en la Cartera como número y volúmen es total porque esta vinculada la metodología de Banca Comunal, que garantiza alcance y enfoque de género y que es practicada por CRY SOL.

No.	Calidad de Cartera	2005	2006	2007	2008	Mar-09	Benchmarking
1	Cartera en Mora	-	-	-	-	-	< 5%
2	Cartera en Riesgo	0.18	1.06	1.55	7.32	9.54	< 10%
3	Cobertura de Riesgos	267.28	48.60	65.21	10.57	9.00	75% - 125% 92% (CA) 99% (AL)
Sostenibilidad y Rentabilidad Financieras							
1	Rendimiento del Patrimonio	13.09	14.47	18.99	16.92	2.75	20% - 30%
2	Rendimiento de Activos Productivos	86.82	90.43	89.88	85.98	79.66	70% - 90%
3	Rendimiento de Activos	7.59	6.89	8.43	7.44	1.28	4% - 8%
4	Gastos Financieros	2.12	3.98	3.21	5.82	1.49	5% - 10%
5	Gastos de Operación	11.04	9.39	10.63	10.60	2.85	10% - 20%
6	Rendimiento de Cartera	27.22	27.00	28.51	30.30	7.50	> 25%
7	Margen de Utilidad o Rentabilidad	31.96	28.08	32.55	28.34	21.22	
8	Solvencia	246.65	287.44	268.10	285.89	263.54	> 100%
9	Autosuficiencia Operativa	199.49	194.46	192.13	176.27	144.58	>100% 118% (CA) 113% (AL)
10	Autosuficiencia Financiera	199.49	194.46	192.13	176.27	144.58	> 100% 107% (CA) 110% (AL)

No.	Indicadores	2005	2006	2007	2008	Mar-09	Observaciones	Benchmarking
Eficiencia/Productividad								
1	Costo por Unidad de Dinero Prestada	n/d	0.17	0.22	0.29	n/d	No hay información sobre monto desembolsado	
2	Costo por Crédito Otorgado	n/d	1,076.04	794.62	1,147.48	n/d	No hay número de créditos otorgados	
3	Costo por Cliente	n/d	664.91	1,020.60	1,211.16	n/d	No hay número de Clientes	US\$ 132 (CA)
4	Productividad de Oficiales de Crédito	n/d	n/d	n/d	n/d	n/d	No hay número de oficiales de Crédito	198 (CA)
5	Cartera de Créditos por Oficial	n/d	n/d	n/d	n/d	n/d	No hay número de oficiales de Crédito	
6	Tamaño Promedio del Crédito	n/d	3,884.97	2,560.01	3,224.12	n/d	No hay número de créditos otorgados	
Coeficientes Sociales								
1	Participación de Mujeres	n/d	61.79	128.44	105.55	n/d	No tenemos segmentación de clientes	66% (CA)
2	Cartera Otorgada a Mujeres	n/d	159.66	142.01	105.00	n/d		

Análisis financiero: En dos cuadros anteriores presentamos los indicadores consolidados por gestiones referidos a: calidad de la cartera; sostenibilidad y rentabilidad; eficiencia y productividad y coeficientes sociales. Hacemos notar que los indicadores de eficiencia, productividad y alcance social sólo están referidos a la cartera de créditos de la entidad con el FDLG de vivienda y al año 2008, y por lo tanto sólo reflejan una parte del desempeño institucional de FAFIDESS.

a) *La Calidad de la Cartera de Créditos de FAFIDESS:*



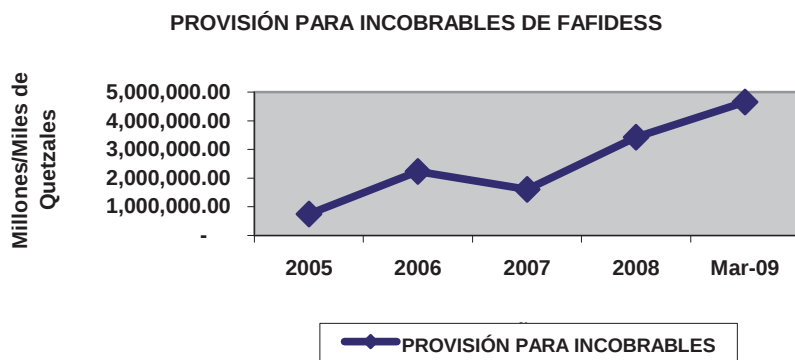
Elaborado por el FDLG, 2009

Se puede apreciar en FAFIDESS que la morosidad de la cartera de créditos ha tenido un comportamiento irregular, con valores alrededor del 14% al 17%. La tendencia a marzo 2009 marca un pico similar al del 2006, con niveles de deterioro de la mora crecientes. Los estándares internacionales hablan de una de una morosidad inferior al 10% de la totalidad de la Cartera y FAFIDESS a marzo 2009 alcanzó el 17,08%. Estos porcentajes muestran variaciones en la serie de años: 2005 al 2006 del 116%; del 2006 al 2007 del -8%; del 2007 al 2008 del 63% y del 2008 a Marzo del 2009 un incremento que ya alcanzó el 21%.

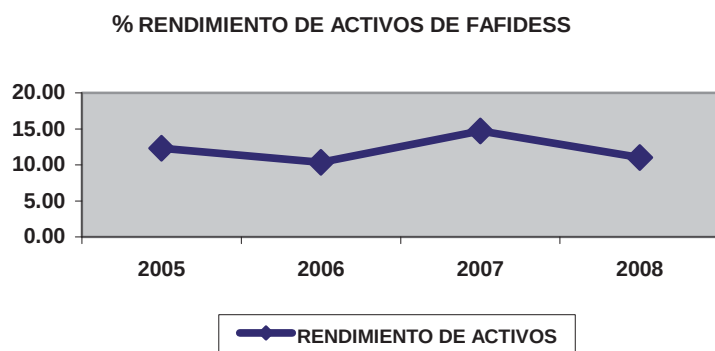
Para el FDLG, FAFIDESS representa un riesgo importante porque el incremento de la morosidad se da en la cartera en mora > 30 días, lo que significa mayor antigüedad y dureza para su recuperabilidad. El FDLG y FAFIDESS deben gestionar éste riesgo con un programa de incentivos y gastos para el manejo de la calidad de la Cartera y revisar la estrategia de mercado que tienen ambas instituciones.

b) El nivel de cobertura que tienen las provisiones de FAFIDESS para su Cartera de incobrables (68,37% a Marzo 2009) es insuficiente para el nivel de riesgo que muestra la cartera. Esta previsión está por debajo del benchmarking internacional mínimo. Hay un crecimiento sostenido del monto de reserva para incobrables, que pese a ello no alcanza a cubrir la cartera en riesgo. Ello ha debido generar pérdidas en

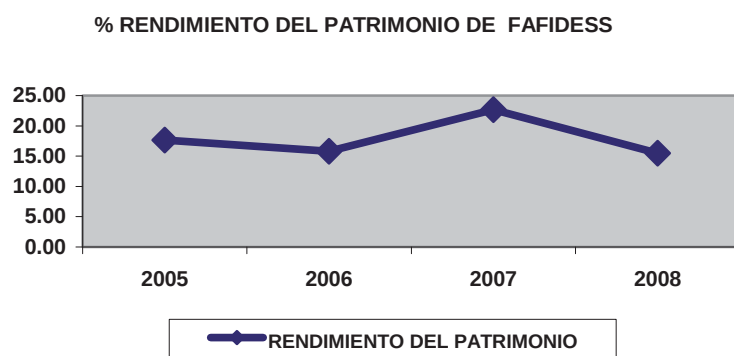
los Estados de Resultados porque estas provisiones se deducen directamente de las ganancias o pérdidas de las diversas gestiones.



c) *la rentabilidad de los activos* muestra una tendencia fluctuante en promedio de los tres años de un 13%, que está por encima del promedio del rango internacional.

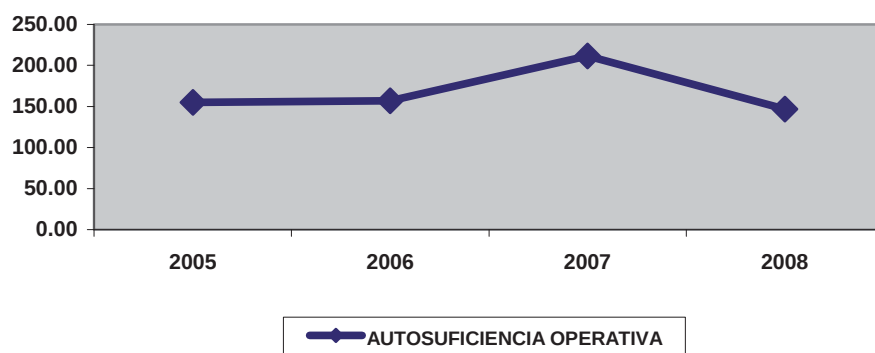


d) *La rentabilidad del patrimonio* está en 15,46% al 2008. Eso significa que está por debajo del promedio del benchmarking internacional, pero FAFIDESS y el FDLG deben ser conscientes de que de continuar el deterioro de la cartera de créditos al ritmo actual, FAFIDESS puede alejarse aún más del benchmarking y estar más expuesta al riesgo.

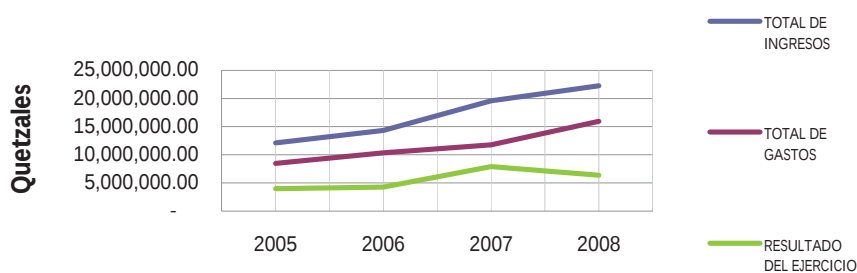


e) La rentabilidad medida por la *autosuficiencia operativa y la financiera* ha disminuido claramente entre el 2007 y 2008: del 166,65% en 2007 al 139,57% al 2008 y al 120,01% a marzo 2009. Ello significa que FAFIDESS cubre sus costos operativos y genera rentabilidad pero ambas autosuficiencias se están deteriorando sostenidamente. Mirando los ingresos y los egresos, vemos que van en incremento paralelo, lo que puede significar que no hay una estrategia de administrar costos y rentabilizar gastos fijos.

% AUTOSUFICIENCIA OPERATIVA Y FINANCIERA DE FAFIDESS

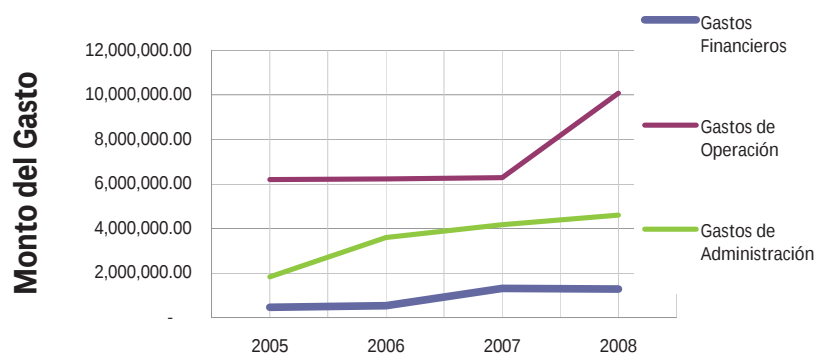


Estado de Resultados de FAFIDESS



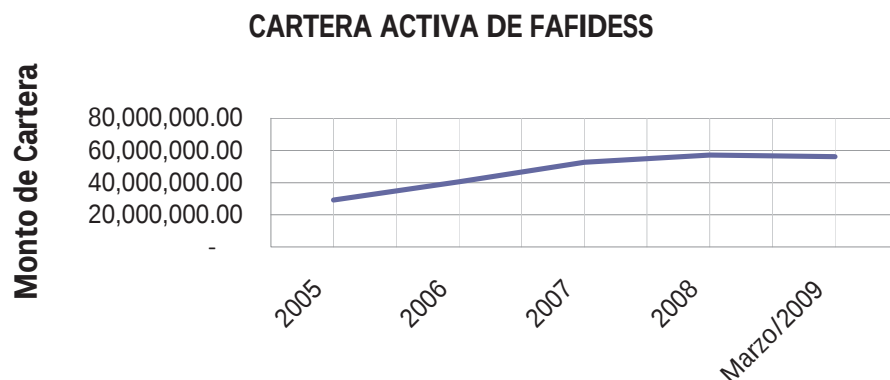
Elaboración del FDLG, 2009

Comportamiento del Gasto en FAFIDESS



Elaboración del FDLG, 2009

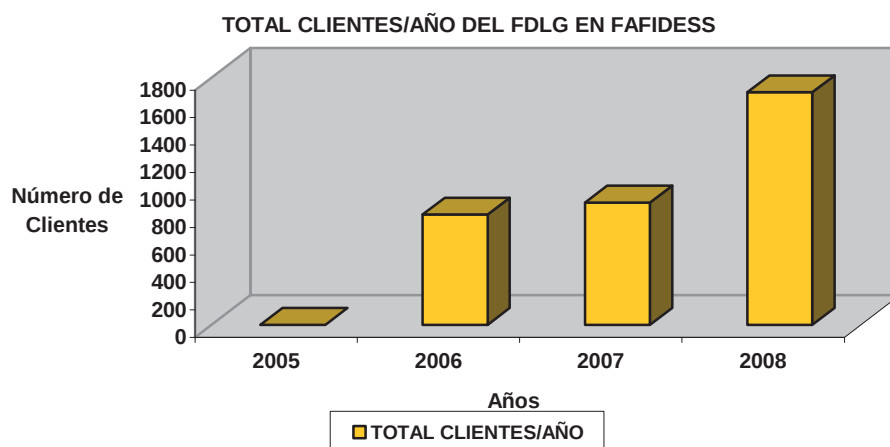
En la gráfica del gasto en FAFIDESS, llama la atención el incremento fuerte de los gastos operativos entre el 2007 y 2008 y el incremento moderado de los gastos financieros entre los años 2006 al 2008.



Elaboración del FDLG, 2009

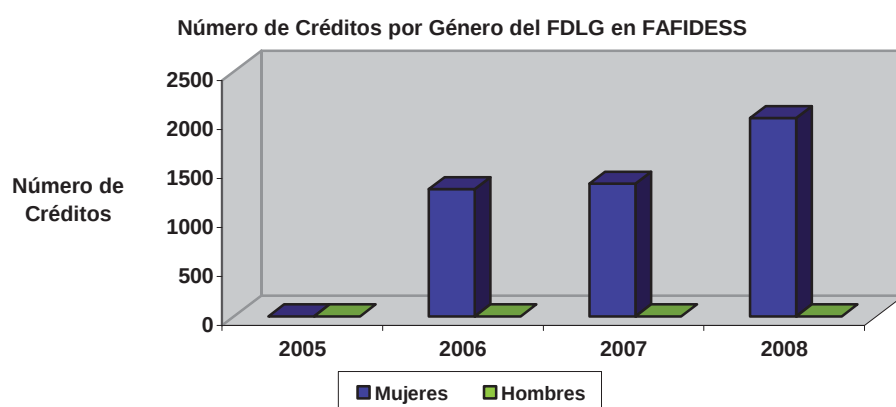
El volumen de la cartera activa ha crecido sostenidamente hasta el 2008, donde el porcentaje de la variación del crecimiento entre años tuvo desempeños del 39% entre el 2005 al 2006; del 30% entre el 2006 al 2007; del 9% entre el 2007 al 2008 y de -2% a marzo del 2009, lo que muestra un nivel serio de caída del crecimiento³⁵.

g) *Crecimiento del Número de Clientes de la Cartera de Créditos del FDLG en FAFIDESS*, donde se puede apreciar que el crecimiento del número de clientes ha sido sostenido entre el 2006 al 2008. Sin embargo, este indicador sólo refleja el desempeño de FAFIDESS con la cartera de créditos constituida para vivienda con recursos otorgados por el FDLG.

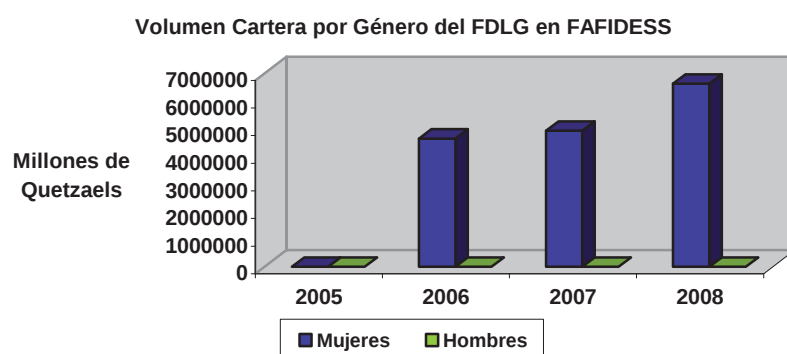


³⁵ A partir de éste punto, los indicadores que se muestran corresponden únicamente a la cartera que FAFIDESS tiene con el FDLG para vivienda y no corresponden al conjunto institucional de FAFIDESS como hasta ahora

h) *Número de Clientes por Género de la Cartera de Créditos del FDLG:*



i) *Volúmen de Cartera del FDLG por Género:*



Las gráficas anteriores muestran que la participación del número de mujeres en la cartera como número y volúmen es total porque esta vinculada la metodología de Banca Comunal, que garantiza alcance y enfoque de género.

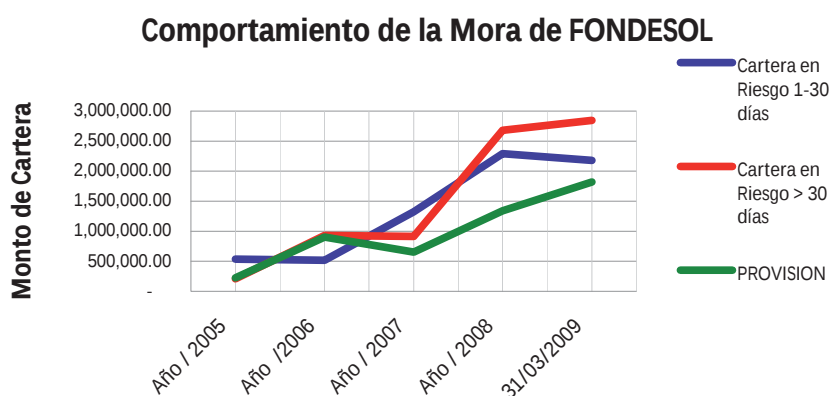
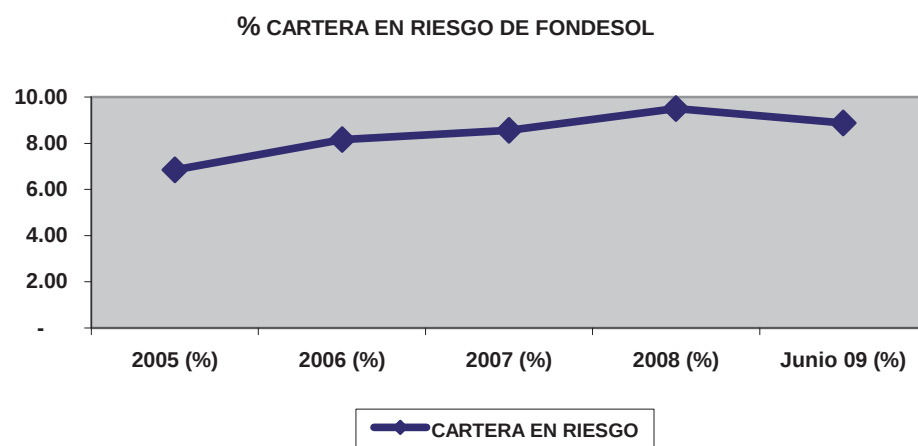
Asociacion FONDO para el Desarrollo Solidario (FONDESOL)

No.	Calidad de Cartera	2005	2006	2007	2008	Mar-09	Benchmarking
1	Cartera en Mora	-	-	-	-	-	< 5%
2	Cartera en Riesgo	6.85	8.17	8.55	9.51	8.88	< 10%
3	Cobertura de Riesgos	29.63	62.57	29.23	26.97	36.23	75% - 125% 92% (CA)
Sostenibilidad y Rentabilidad Financieras							
1	Rendimiento del Patrimonio	23.85	12.29	8.08	6.40	4.77	20% -30%
2	Rendimiento de Activos Productivos	76.96	72.11	69.13	75.92	80.15	70% - 90%
3	Rendimiento de Activos	19.41	6.60	3.04	1.47	1.12	4% - 8%
4	Gastos Financieros	0.68	2.57	3.46	4.23	1.33	5% - 10%
5	Gastos de Operación	11.85	12.64	12.67	7.02	1.74	10% - 20%
6	Rendimiento de Cartera	28.98	26.22	25.76	21.02	7.22	> 25%
7	Margen de Utilidad o Rentabilidad	85.31	33.23	16.67	8.98	18.82	
8	Solvencia	244.53	207.35	203.30	299.40	414.77	> 100%
9	Autosuficiencia Operativa	199.53	130.57	138.72	152.82	116.66	>100% 118% (CA) 113% (AL)
10	Autosuficiencia Financiera	199.53	130.57	138.72	152.82	116.66	> 100% 107% (CA) 110% (AL)

No.	INDICADORES	2005	2006	2007	2008	Mar-09	Benchmarking
Eficiencia/Productividad							
1	Costo por Unidad de Dinero Prestada	n/d	0.41	0.26	0.22	n/d	
2	Costo por Crédito Otorgado	n/d	657.47	935.61	649.16	n/d	
3	Costo por Cliente	n/d	685.81	630.11	436.74	n/d	US\$ 132 (CA) US\$160 (AL)
4	Productividad de Oficiales de Crédito	n/d	n/d	n/d	n/d	n/d	198 (CA) 258 (AL)
5	Cartera de Créditos por Oficial	n/d	n/d	n/d	n/d	n/d	
6	Tamaño Promedio del Crédito	n/d	3,990.33	3,929.44	3,743.20	n/d	
Coeficientes Sociales							
1	Participación de Mujeres	n/d	59.42	49.55	54.02	n/d	66% (CA) 63% (AL)
2	Cartera Otorgada a Mujeres	n/d	64.87	119.02	115.27	n/d	

Análisis financiero: En dos cuadros anteriores presentamos los indicadores consolidados por gestiones referidos a calidad de la cartera; sostenibilidad y rentabilidad financieras; eficiencia y productividad y coeficientes sociales. Hacemos notar que los indicadores de eficiencia, productividad y alcance social sólo están referidos a la cartera de créditos de la entidad para vivienda con el FDLG y por lo tanto sólo reflejan una parte del desempeño institucional de FONDESOL.

a) La *Calidad de la Cartera de Créditos de FONDESOL*:

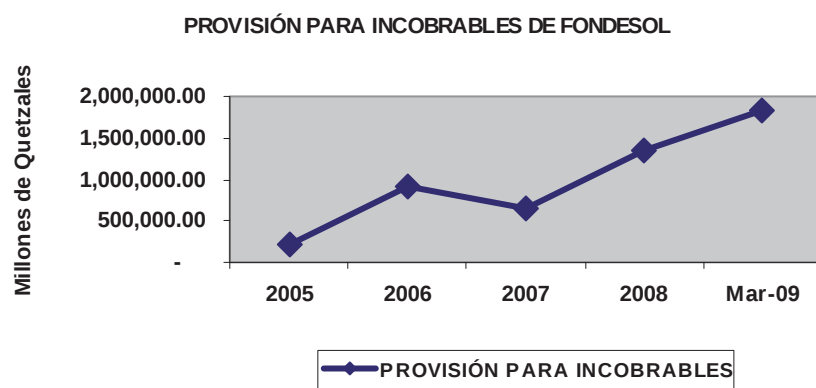


Elaborado por el FDLG, 2009

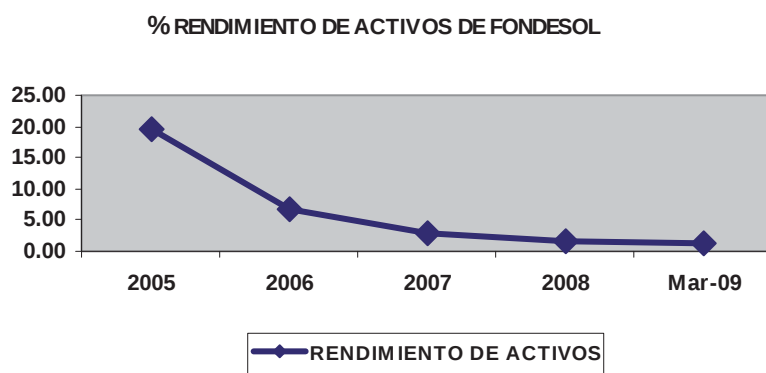
Se puede apreciar en FONDESOL que la morosidad de la cartera de créditos ha tenido un crecimiento leve aunque regular, con valores alrededor del 8% al 9,5%. La tendencia marca a marzo 2009 una inclinación al alza de los niveles de deterioro de la mora. Los estándares internacionales para una cartera saneada hablan de una de una morosidad inferior al 10% de la totalidad de la cartera y FONDESOL a marzo 2009 alcanzó el 8,89%. Estos porcentajes muestran variaciones en la serie de años: 2005 al 2006 del 343%; del 2006 al 2007 del -2%; del 2007 al 2008 del 194% y del 2008 a marzo del 2009 un incremento que alcanzó el 6%.

Para el FDLG, FONDESOL representa un riesgo porque el incremento de la morosidad se da fundamentalmente en la cartera en mora superior a 30 días, lo que significa mayor antigüedad y dureza de la mora para su recuperabilidad. El FDLG y FONDESOL deben gestionar éste riesgo con un programa de incentivos y castigos para el manejo de la calidad de la Cartera y revisar la estrategia de mercado que tienen ambas instituciones.

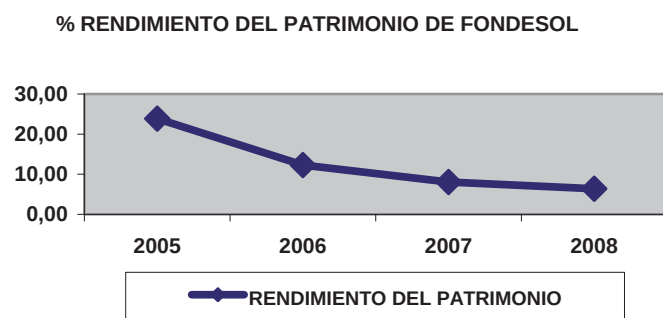
b) El nivel de cobertura que tienen las provisiones de FONDESOL de reserva para su *cartera de incobrables* (64% a Marzo 2009) es insuficiente para el nivel de riesgo que muestra la cartera. Hay un crecimiento sostenido del monto de reserva para incobrables, que pese a ello no alcanza a cubrir la cartera en riesgo.



c) La rentabilidad de los activos muestra una tendencia ligeramente fluctuante en los tres años. En los últimos años ha estado por debajo del promedio del rango internacional.



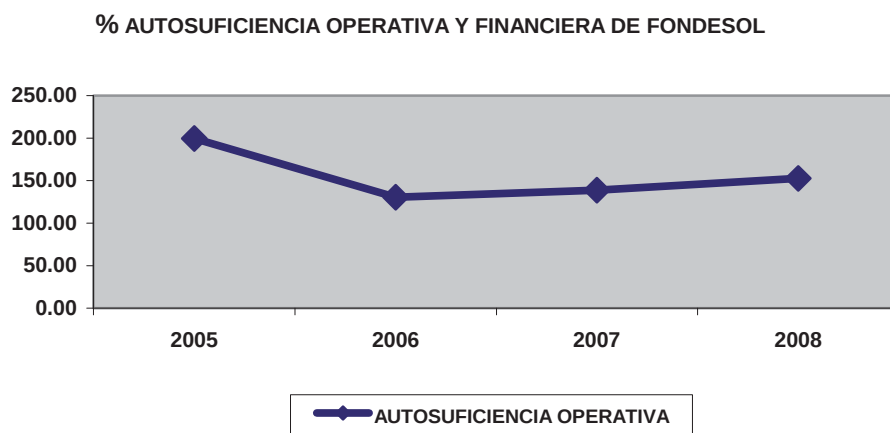
d) La rentabilidad del patrimonio está en 6,40% al 2008 lo que significa que está muy por debajo del promedio del benchmarking internacional para ese indicador que es de 20%–30%.



e) La rentabilidad medida por la *autosuficiencia operativa y la financiera* ha disminuido claramente entre el 2005 y 2006, mostrando a partir de entonces un comportamiento regular y estable en la autosuficiencia operativa:

INDICADOR	Benchmarking	2009	2008	2007	2006	2005
Autosuficiencia operativa u operacional	1.50	1.29	1.14	1.23	1.10	1.97
Autosuficiencia financiera	1.50	1.27	1.04	1.13	1.04	1.81

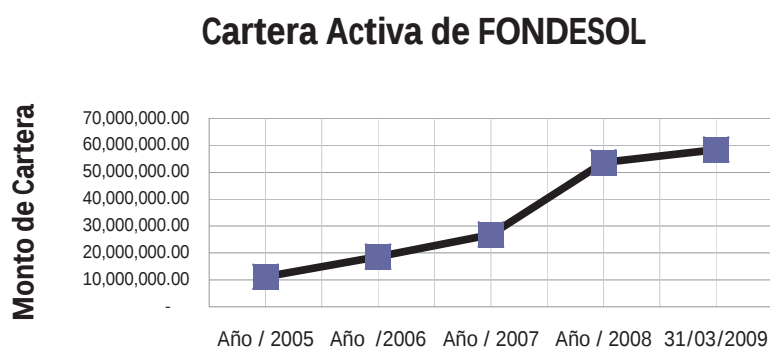
Esto significa que FONDESOL cubre sus costos operativos y genera rentabilidad pero ambas autosuficiencias están mejorando muy lentamente. Mirando los ingresos y los egresos, vemos que van en incremento paralelo, lo que puede significar que no hay una estrategia de administrar costos y rentabilizar gastos fijos.



Elaboración del FDLG, 2009

Análisis de Productividad y Alcance

f) *Crecimiento de la Cartera de Créditos:*



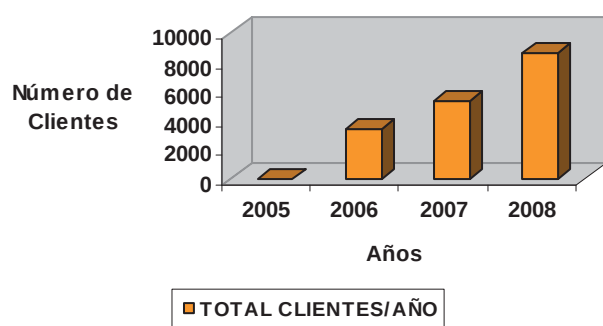
Elaboración del FDLG, 2009

El volumen de la Cartera Activa ha crecido sostenidamente y de manera muy interesante entre el 2007 al 2008, donde el porcentaje de la variación del crecimiento entre años tuvo desempeños del 67% entre el 2005 al 2006, del 44% entre el 2006 al 2007, del 100% entre el 2007 al 2008 y del 9% a Marzo del 2009, lo que muestra un nivel de crecimiento fuera de lo común en el 2007–2008³⁶.

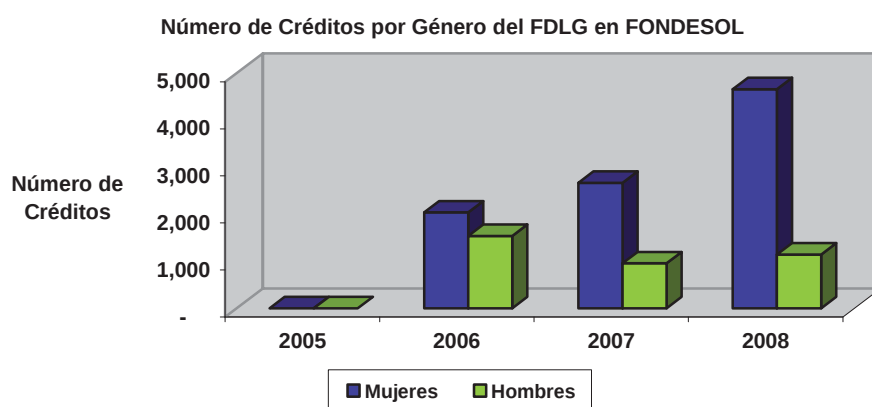
g) *Crecimiento del Número de Clientes de la Cartera de Créditos del FDLG en FONDESOL:* se puede apreciar que el crecimiento del número de clientes ha sido sostenido entre el 2006 al 2008 por lo que puede verse una tendencia incremental, pero este indicador sólo refleja el desempeño de FONDESOL con la cartera de créditos de vivienda constituida con recursos otorgados por el FDLG.

³⁶ A partir de éste punto, los indicadores que se muestran corresponden unicamente a la cartera que FONDESOL tiene con el FDLG y no corresponden al conjunto institucional de FONDESOL.

TOTAL CLIENTES/AÑO DEL FDLG EN FONDESOL



h) *Número de Clientes por Género de la Cartera de Créditos del FDLG en FONDESOL:*



La gráfica anterior muestra que la participación del número de mujeres en la cartera como número y volumen es alta porque esta vinculada a metodologías de Banca Comunal, que garantiza alcance y enfoque de género.

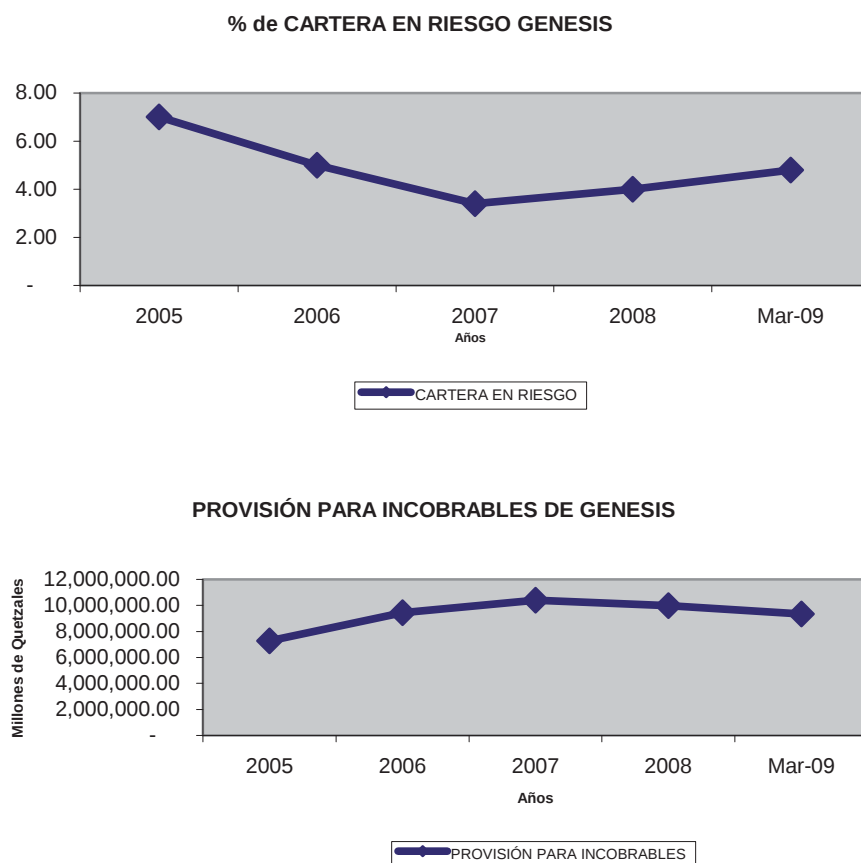
Fundacion GENESIS empresarial (GENESIS)

No.	Calidad de Cartera	2005	2006	2007	2008	Mar-09	Benchmarking
1	Cartera en Mora	-	-	-	-	-	< 5%
2	Cartera en Riesgo	8.15	5.97	3.40	2.96	4.79	< 10%
3	Cobertura de Riesgos	37.93	51.85	90.90	104.51	64.54	75% - 125% 92% (CA) 99% (AL)
Sostenibilidad y Rentabilidad Financieras							
1	Rendimiento del Patrimonio	8.15	6.06	12.17	12.47	4.04	20% -30%
2	Rendimiento de Activos Productivos	89.03	90.63	89.74	90.44	90.11	70% - 90%
3	Rendimiento de Activos	1.61	1.00	2.05	2.52	0.91	4% - 8%
4	Gastos Financieros	7.51	7.03	8.52	8.81	2.09	5% - 10%
5	Gastos de Operación	10.26	10.22	10.82	13.89	3.25	10% - 20%
6	Rendimiento de Cartera	28.22	27.71	33.16	36.46	9.82	> 25%
7	Margen de Utilidad o Rentabilidad	6.21	3.85	6.69	7.42	9.94	15%-25%
8	Solvencia	283.45	279.40	315.85	270.71	311.40	> 100%
9	Autosuficiencia Operativa	137.86	138.89	150.58	144.26	119.14	>100% 118% (CA) 113% (AL)
10	Autosuficiencia Financiera	137.86	138.89	150.58	144.26	119.14	> 100% 107% (CA) 110% (AL)

No.	INDICADORES	2005	2006	2007	2008	Mar-09	Observaciones	Benchmarking
Eficiencia/Productividad								
1	Costo por Unidad de Dinero Prestada	n/d	11.48760285	9.691800407	9.403014908	n/d	No hay información sobre monto desembolsado	
2	Costo por Crédito Otorgado	n/d	45450.19068	156934.0603	129238.6138	n/d	No hay número de créditos otorgados	
3	Costo por Cliente	n/d	21298.96385	32682.85637	38297.01025	n/d	No hay número de Clientes	US\$ 132 (CA) US\$160 (AL)
4	Productividad de Oficiales de Crédito	n/d	n/d	n/d	n/d	n/d	No hay número de oficiales de Crédito	198 (CA) 258 (AL)
5	Cartera de Créditos por Oficial	n/d	n/d	n/d	n/d	n/d	No hay número de oficiales de Crédito	
6	Tamaño Promedio del Crédito	n/d	10917.22067	23707.43534	17032.05896	n/d	No hay número de créditos otorgados	
Coeficientes Sociales								
1	Participación de Mujeres	n/d	19.23601637	7.450628366	9.735269001	n/d	No tenemos segmentación de clientes	66% (CA) 63% (AL)
2	Cartera Otorgada a Mujeres	n/d	36.24	24.44	26.51	n/d		

Análisis financiero: En los dos cuadros anteriores presentamos los indicadores consolidados por gestiones referidos a calidad de la cartera; sostenibilidad y rentabilidad financieras; eficiencia, productividad y coeficientes sociales. Hacemos notar que los indicadores de eficiencia, productividad y alcance social sólo están referidos a la cartera de créditos de la entidad en vivienda con el FDLG y por lo tanto sólo reflejan una parte del desempeño institucional de Génesis Empresarial.

a) *Calidad de la Cartera de Créditos de Génesis Empresarial:*



Se ha tenido dificultades con la consistencia de la información proporcionada por el FDLG sobre esta institución, porque los montos y los valores relativos al cálculo de la calidad de la cartera no coinciden. Independientemente de las cifras exactas, se puede apreciar en Génesis Empresarial que la morosidad de la cartera ha tenido un crecimiento regular no despreciable entre el 2007 a Marzo 2009. Sin embargo son valores por debajo de los estándares internacionales.

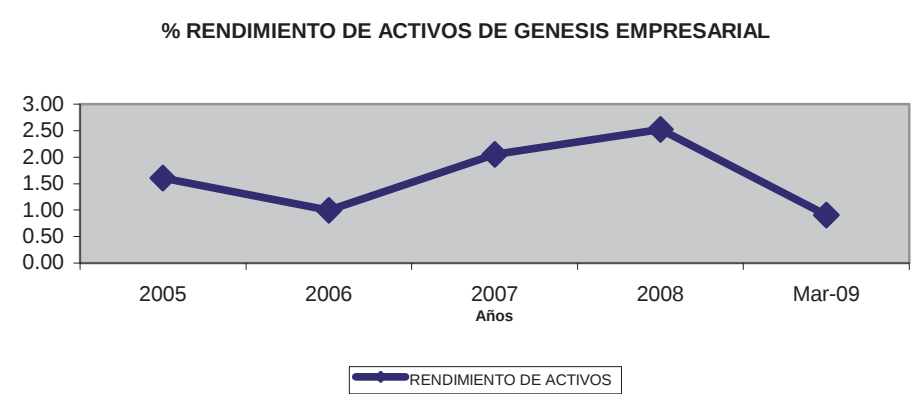
Para el FDLG, Génesis Empresarial aún no representa un riesgo porque el mayor incremento de la morosidad se da en la cartera en mora superior a 30 días.

b) El nivel de cobertura que tienen las provisiones de *Génesis Empresarial para su Cartera de incobrables alcanza el 146,06% a marzo 2009*, lo que sería suficiente para el nivel de riesgo que muestra la cartera. Esta provisión está por encima del benchmarking internacional mínimo y del Latinoamericano y Centroamericano. Hay un crecimiento sostenido del monto de reserva para incobrables, que permite cubrir la cartera en riesgo.

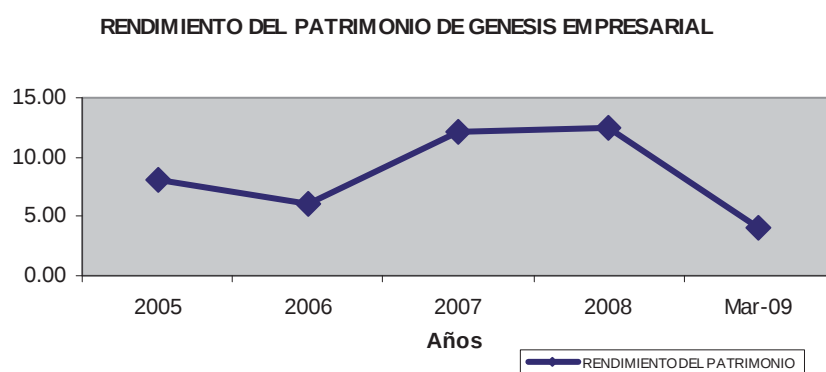
Indicador	PROMEDIO REDIMIF	INTEGRACION DE LA CARTERA -FUNDACION GENESIS EMPRESARIAL-				
Calidad de la Cartera		31/03/2009	31/12/2008	31/12/2007	31/12/2006	31/12/2005
Cartera en riesgo	5.80	2.05%	1.79%	2.29%	3.49%	5.44%
Gastos de provisión	3.00%	2.90%	2.94%	3.14%	3.39%	0.00%
Cobertura de riesgo	100%	146.06%	167.21%	130.73%	85.96%	55.14%

Elaboración del FDLG, 2009

c) *Rentabilidad de los activos*, que muestra una tendencia ligeramente fluctuante en los cuatro años pero siempre por debajo del promedio del rango internacional.

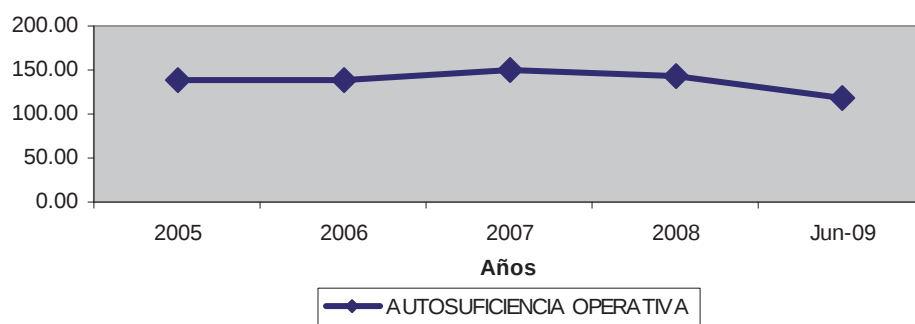


d) La *rentabilidad del patrimonio* está en 12,47% al 2008 y eso significa que está por debajo del promedio del benchmarking internacional para ese indicador que es del 20% al 30%.



e) La rentabilidad medida por la *autosuficiencia operativa y la financiera* ha disminuido muy levemente entre el 2007 y 2008, mostrando en general un comportamiento en la Autosuficiencia operativa regular y estable al igual que de la financiera. Esto significa que Génesis Empresarial cubre sus costos operativos y genera rentabilidad pero ambas autosuficiencias estaban mejorando muy lentamente.

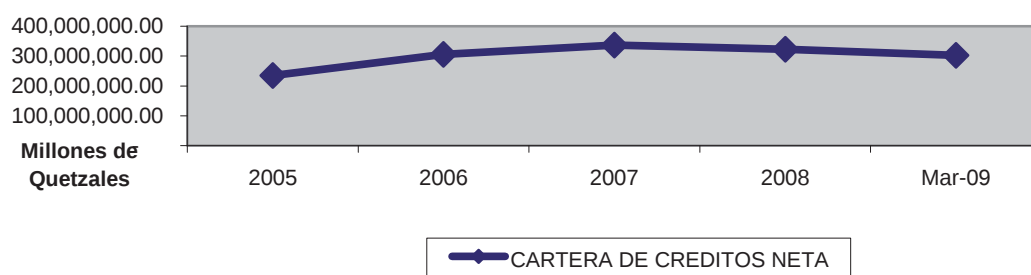
% AUTOSUFICIENCIA OPERATIVA Y FINANCIERA DE GENESIS



Análisis de Productividad y Alcance

f) *Crecimiento de la Cartera de Créditos:*

CARTERA NETA DE CREDITOS DE GENESIS EMPRESARIAL

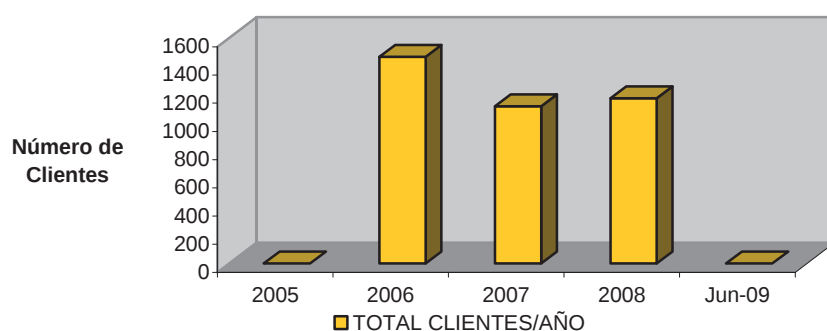


El volumen de la Cartera Activa ha crecido sostenidamente y de manera interesante hasta el 2007. A partir de esa gestión muestra un nivel de estancamiento fuera de lo común en el contexto³⁷.

g) *Crecimiento del Número de Clientes de la Cartera de Créditos del FDLG en GENESIS EMPRESARIAL:*

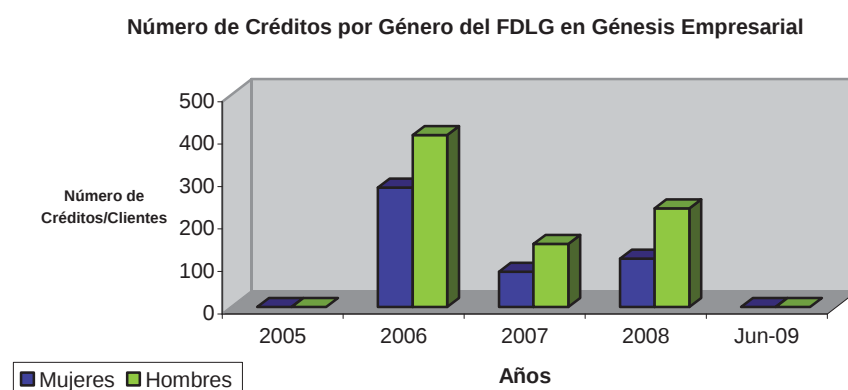
Se puede apreciar que el crecimiento del número de clientes ha sido irregular entre el 2006 al 2008 por lo que no puede verse una tendencia incremental, pero este indicador sólo refleja el desempeño de GENESIS con la cartera de créditos de vivienda constituida con recursos otorgados por el FDLG.

TOTAL CLIENTES/AÑO DEL FDLG EN GENESIS EMPRESARIAL

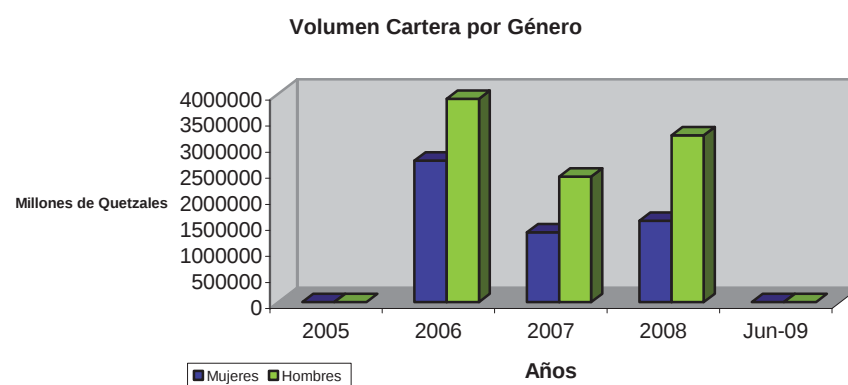


³⁷ A partir de éste punto, los indicadores que se muestran corresponden únicamente a la cartera que Génesis Empresarial tiene en vivienda con el FDLG y no corresponden al conjunto institucional de GENESIS.

h) *Número de Clientes por Género de la Cartera de Créditos del FDLG en GENESIS EMPRESARIAL:*



i) *Volúmen de Cartera del FDLG por Género en GENESIS EMPRESARIAL:*



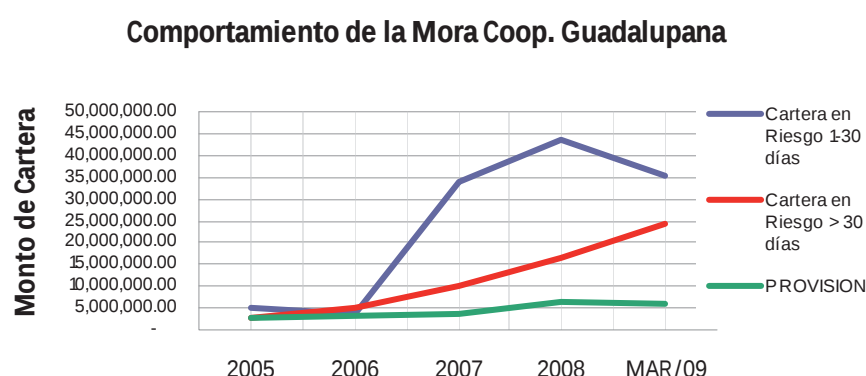
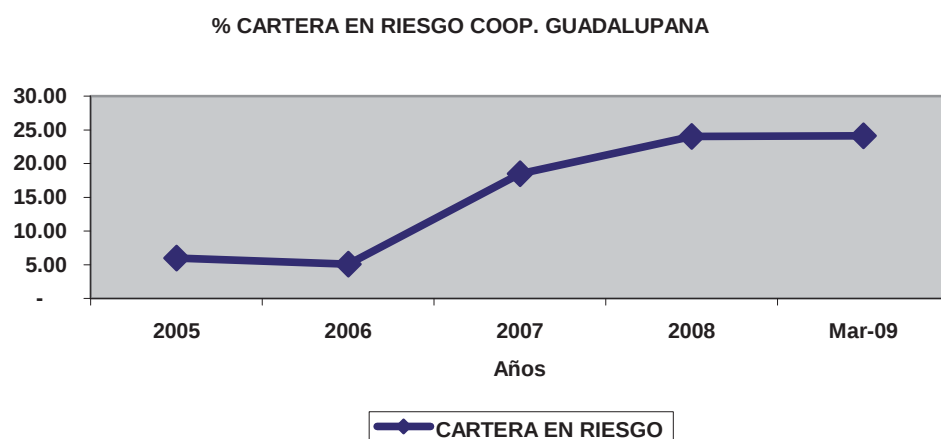
Las gráficas anteriores muestran que la participación del número de mujeres en la cartera como número y volúmen es en proporción menor a la de los hombres, lo que puede estar vinculado a metodologías de crédito individual.

Cooperativa de ahorro y credito "GUADALUPANA" (GUADALUPANA)

INDICADORES P-E-R-L-A-S -COOPERATIVA GUADALUPANA, R.L.-						
PROTECCION	Promedio	31/03/2009	31/12/2008	31/12/2007	31/12/2006	31/12/2005
Cobertura de Cartera	100%	100.00%	100.00%	100.00%	100.00%	100.00%
Solvencia	100%	114.04%	115.27%	115.30%	116.33%	116.71%
ESTRUCTURA FINANCIERA						
Colocación de Cartera	70 - 80%	76.63%	78.20%	84.66%	80.54%	82.31%
Captación de Depósito	70 - 80%	58.81%	58.22%	58.05%	61.01%	58.25%
Aportación de Socios	Máximo 20%	16.94%	17.19%	17.51%	18.69%	20.99%
RENDIMIENTO DE COSTOS						
Productividad de Cartera	18.90%	14.15%	14.46%	23.24%	16.65%	18.32%
Costo Financiero Depósitos de Ahorro	5.70%	5.76%	5.95%	9.75%	6.20%	6.21%
Exedente Neto	2.90%	1.65%	1.44%	3.09%	3.11%	4.25%
LIQUIDEZ						
Liquidez inmediata	15%	29.02%	27.94%	15.56%	18.28%	16.20%
Reserva de Liquidez	10%	10.20%	10.67%	10.89%	10.61%	10.52%
ACTIVO IMPRODUCTIVO						
Morosidad	5.10%	9.96%	6.99%	4.15%	4.89%	5.76%
SEÑALES EXPANSIVAS						
Crecimiento de Cartera	22.90%	3.23%	4.40%	38.31%	26.30%	39.94%
Crecimiento en Ahorros	25.90%	15.88%	13.35%	25.19%	35.20%	29.06%
Crecimiento en Socios	11.40%	7.34%	11.51%	17.79%	14.66%	13.57%
Crecimiento en Activos Totales	24.10%	11.62%	13.02%	31.58%	29.09%	30.33%

Análisis financiero: En el cuadro anterior se presenta los indicadores consolidados por gestiones en la metodología PERLAS, calculada por el FDLG y a la que están adscritas las Cooperativas de Ahorro y Crédito afiliadas a la Federación Nacional de Cooperativas de Ahorro y Crédito (FENACOAC) y WOCCU. Estos indicadores están referidos a Protección; Estructura financiera; Rendimiento de costos; Liquidez; Activo improductivo y Señales expansivas (PERLAS)

a) La Calidad de la Cartera de Créditos de la Coop. Guadalupana:

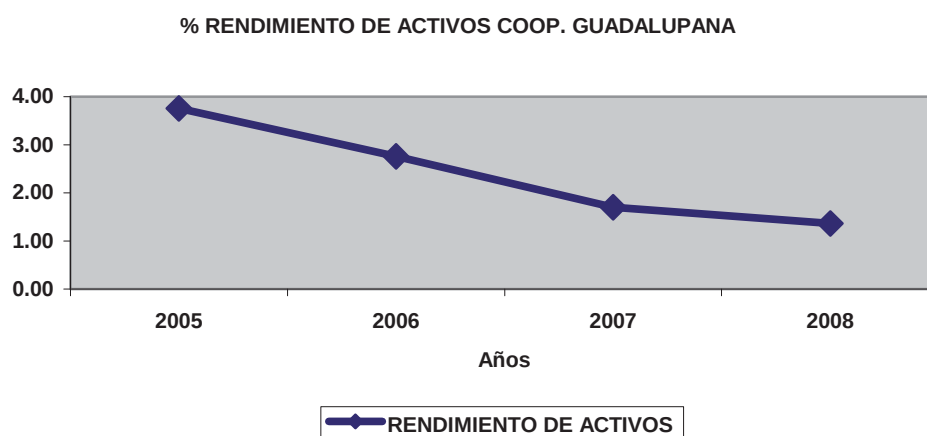


Elaboración del FDLG, 2009

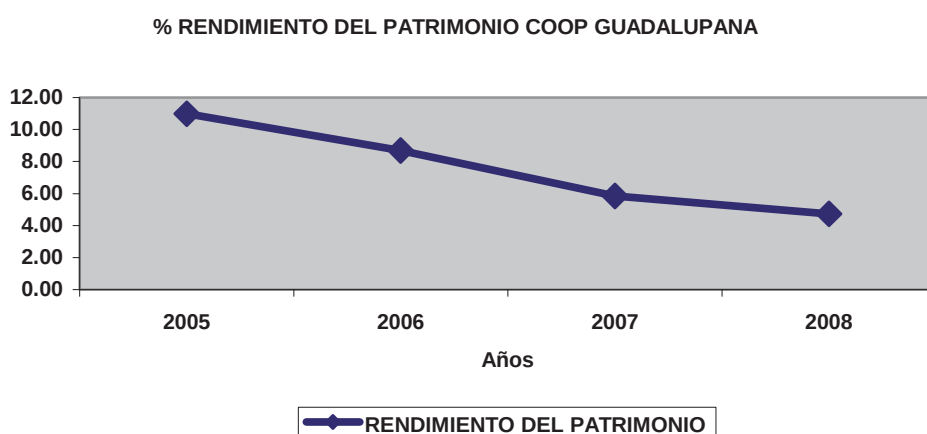
Se puede apreciar en la Guadalupana que la morosidad de la Cartera de Créditos ha tenido un crecimiento muy fuerte especialmente entre el 2006 al 2007. Los mismos son valores muy elevados cuando se comparan con los estándares internacionales de <10% pero no tan menores cuando se toman el PERLAS. Lo que ciertamente es importante es el deterioro de la cartera de créditos con morosidad >30 días, que es la que está creciendo sostenida y fuertemente, lo que podría mostrar un deterioro de las condiciones de cobranza por su antigüedad y dureza. Para el FDLG, la Coop. Guadalupana no representa un riesgo el incremento de la morosidad que se da en la cartera debido al nivel de provisiones que tiene la Cooperativa. Lo que si debe preocupar a ambas es la antigüedad y dureza de la mora por sus dificultades de recuperabilidad y por lo tanto de ser sujetas a un eventual castigo de los créditos.

b) El nivel de cobertura que tienen las provisiones de la Cooperativa Guadalupana para su Cartera de incobrables alcanzaría según el PERLAS al 100% de la Cartera en Riesgo a marzo 2009, lo que sería suficiente para el nivel de riesgo que muestra la cartera, ésta previsión no es la misma del benchmarking internacional mínimo ante el cual al indicador se calcula menor.

c) *Rentabilidad de los activos* muestra una tendencia marcada a la baja en los últimos cuatro años. La misma, incluyendo el primer trimestre del 2009, siempre ha estado por debajo del promedio del rango internacional entre el 4% al 8%.

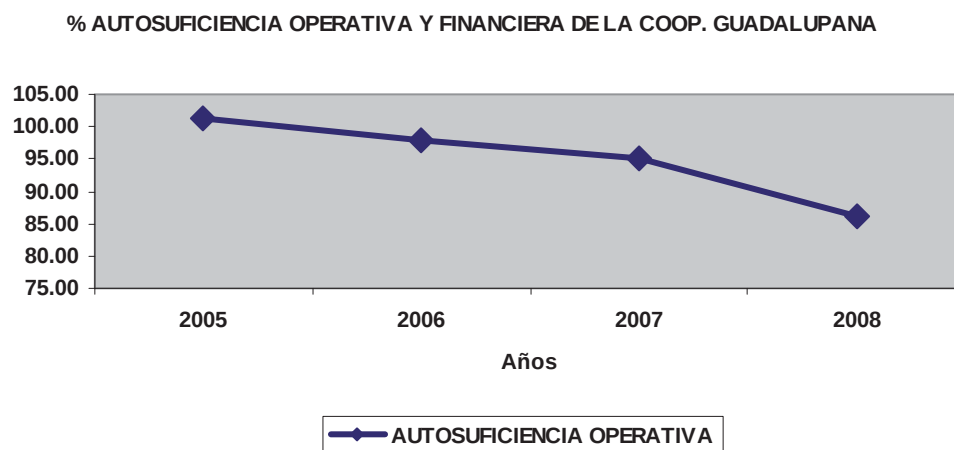


d) La *rentabilidad del patrimonio* está en 12,47% al 2008, lo que significa que está bastante por debajo del promedio del benchmarking internacional para ese indicador que es del 20% al 30%.

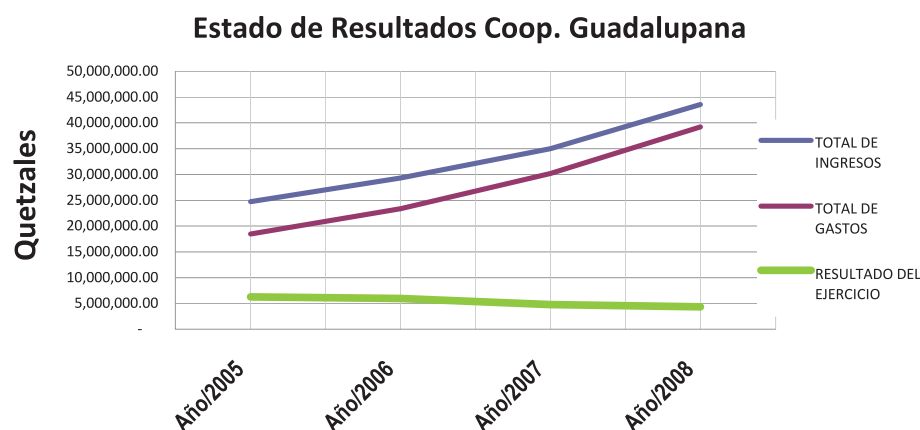


e) La rentabilidad medida por la *autosuficiencia operativa y la financiera* ha disminuido sostenidamente entre el 2005 al 2008, mostrando en general un comportamiento a la baja en la autosuficiencia operativa.

Esto significaría con estos datos que la Coop. Guadalupana no cubre sus costos operativos y no genera rentabilidad a este momento.

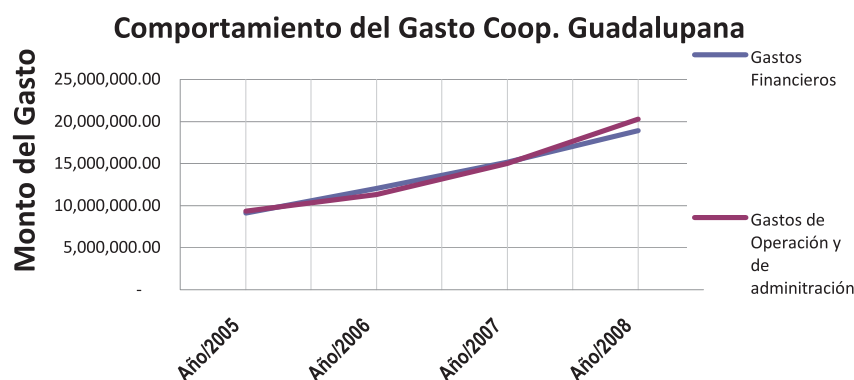


De acuerdo a cálculos del FDLG basados en el PERLAS, la situación de la Coop. Guadalupana sería:



Elaboración del FDLG, 2009

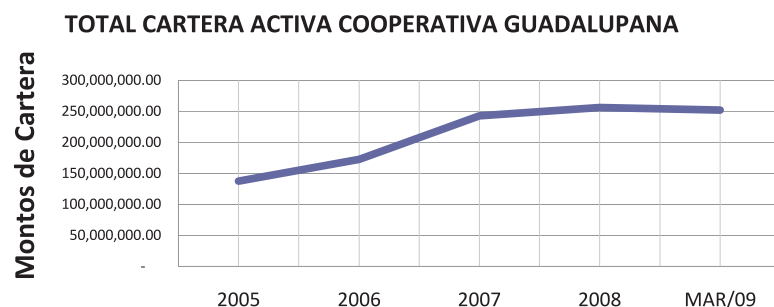
La brecha entre ingresos y gastos se ha comportado establemente aunque está tendiendo a acortarse y los resultados anuales o utilidades tienden a una baja leve pero sostenida.



Elaboración del FDLG, 2009

Análisis de Productividad y Alcance

f) *Crecimiento de la Cartera de Créditos:*

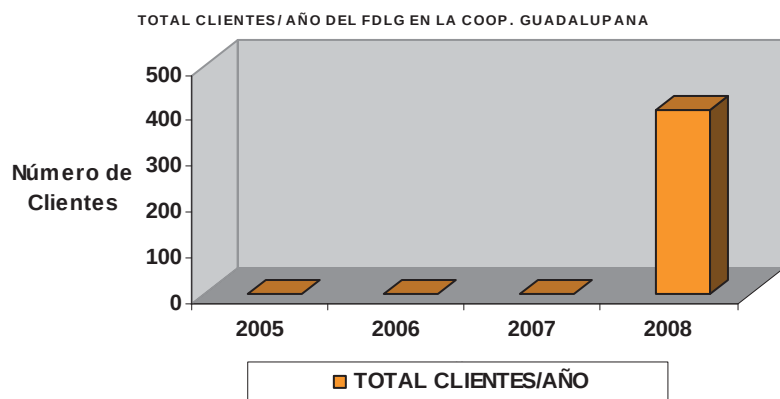


Elaboración del FDLG, 2009

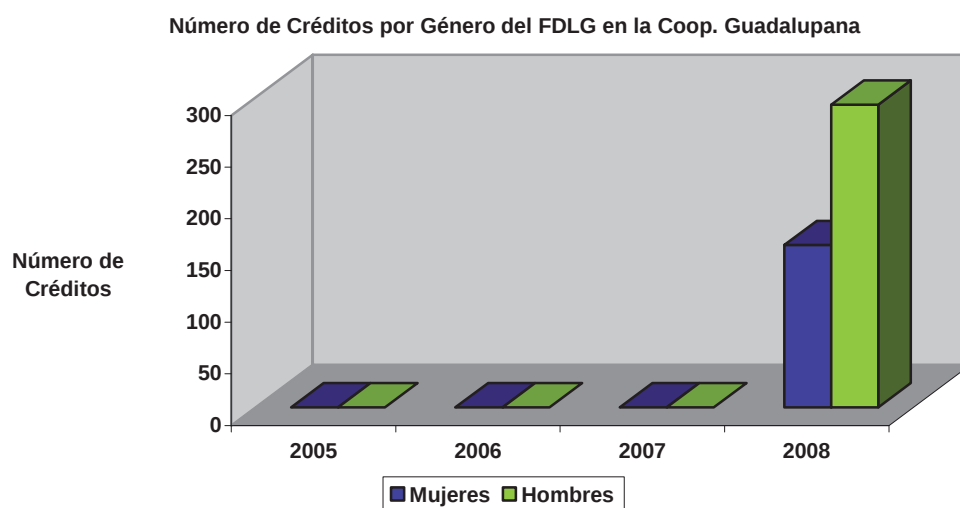
El volumen de la Cartera Activa ha crecido sostenidamente y de manera interesante hasta el 2007 y a partir de ese año la Cartera muestra un nivel de crecimiento “0” o estancamiento muy limitado y fuera de lo común en el contexto³⁸.

³⁸ A partir de éste punto, los indicadores que se reflejaron corresponden unicamente a la Cartera que la Cooperativa Guadalupana tiene en vivienda con el FDLG y no corresponden al conjunto institucional de la Cooperativa.

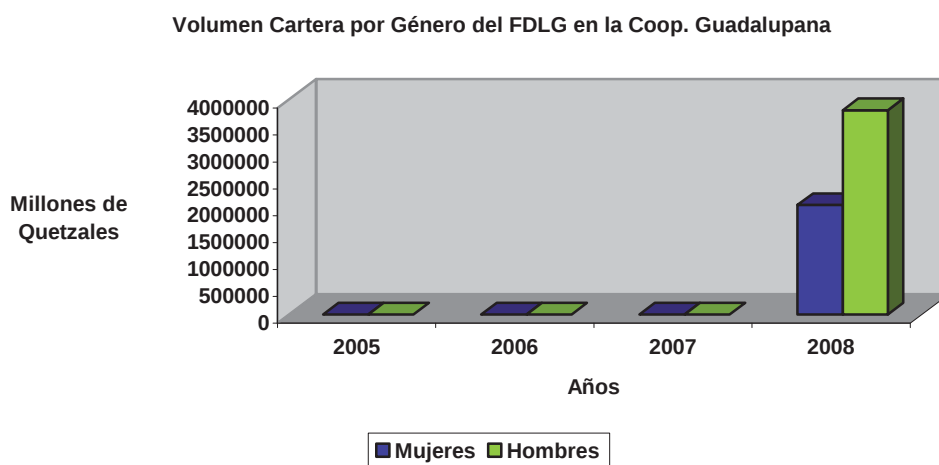
g) *Crecimiento del Número de Clientes de la Cartera de Créditos del FDLG en la Cooperativa Guadalupeana*: no puede verse una tendencias por la limitación de información.



h) *Número de Clientes por Género de la Cartera de Créditos del FDLG en Cooperativa Guadalupeana*:



i) *Volúmen de Cartera del FDLG por Género en Coop. Guadalupeana*:



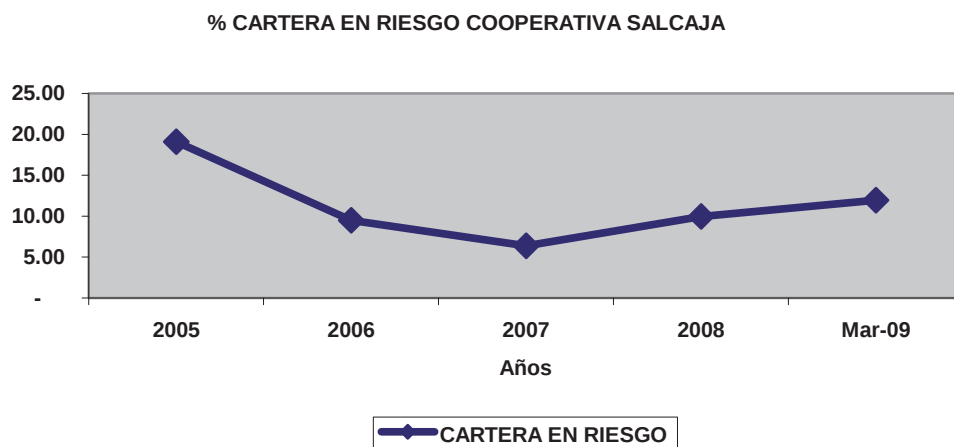
Las gráficas anteriores muestran que la participación del número de mujeres en la cartera como número y volúmen es proporcionalmente menor a la de los hombres y esta vinculada a metodologías de crédito individual.

Cooperativa de ahorro y credito integral SALCAJA, R.L. (Coop. SALCAJA)

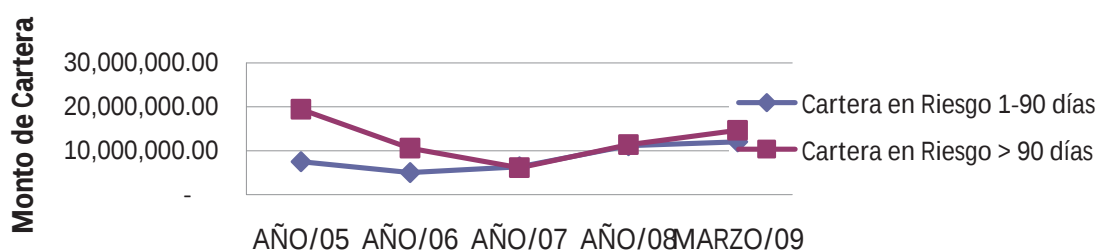
INDICADORES P-E-R-L-A-S -COOPERATIVA SALCAJA, R.L.-						
PROTECCION	PROMEDIO	31/03/2009	31/12/2008	31/12/2007	31/12/2006	31/12/2005
Cobertura de Cartera	100%	100.00%	100.00%	100.00%	100.00%	100.00%
Solvencia	100%	116.95%	116.70%	14.51%	114.33%	113.56%
ESTRUCTURA FINANCIERA						
Colocación de Cartera	70 - 80%	74.84%	74.98%	70.52%	68.59%	70.10%
Captación de Depósito	70 - 80%	26.27%	57.51%	59.42%	56.28%	58.25%
Aportación de Socios	Máximo 20%	25.28%	24.23%	24.22%	27.26%	26.40%
RENDIMIENTO DE COSTOS						
Productividad de Cartera	18.90%	16.01%	16.33%	16.63%	17.20%	18.61%
Costo Financiero Depósitos de Ahorro	5.70%	5.61%	6.23%	5.96%	5.99%	6.36%
Excedente Neto	2.90%	0.40%	1.64%	1.91%	2.42%	3.68%
LIQUIDEZ						
Liquidez inmediata	15%	25.63%	26.24%	24.48%	25.38%	24.95%
Reserva de Liquidez	10%	12.11%	12.15%	11.61%	10.86%	10.82%
ACTIVO IMPRODUCTIVO						
Morosidad	5.10%	11.32%	9.54%	6.18%	7.90%	9.23%
SEÑALES EXPANSIVAS						
Crecimiento de Cartera	22.90%	-4.11%	15.47%	20.06%	16.26%	21.89%
Crecimiento en Ahorros	25.90%	-11.98%	5.11%	23.30%	14.79%	13.06%
Crecimiento en Socios	11.40%	7.76%	9.13%	13.63%	11.06%	10.18%
Crecimiento en Activos Totales	24.10%	-3.34%	8.60%	16.77%	18.82%	100.00%

a) *Calidad de la Cartera de Créditos de la Coop. Salcajá:*

Se puede apreciar en la Coop. Salcajá que la morosidad de la cartera de créditos ha tenido una disminución muy fuerte, especialmente en los años 2005 al 2007. Sin embargo, en marzo de 2009 la mora ha vuelto a incrementarse. La mora está creciendo sostenida y fuertemente, lo que podría mostrar un deterioro de las condiciones de cobranza por su antigüedad y dureza.



Tendencia de la Cartera en Riesgo Coop. Salcajá

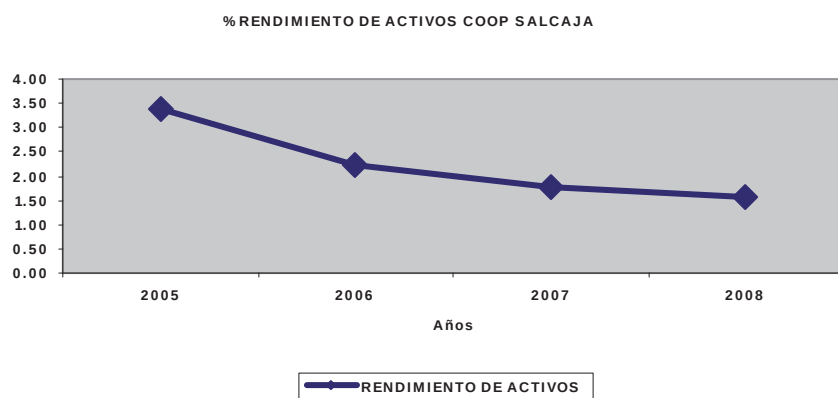


Elaboración del FDLG, 2009

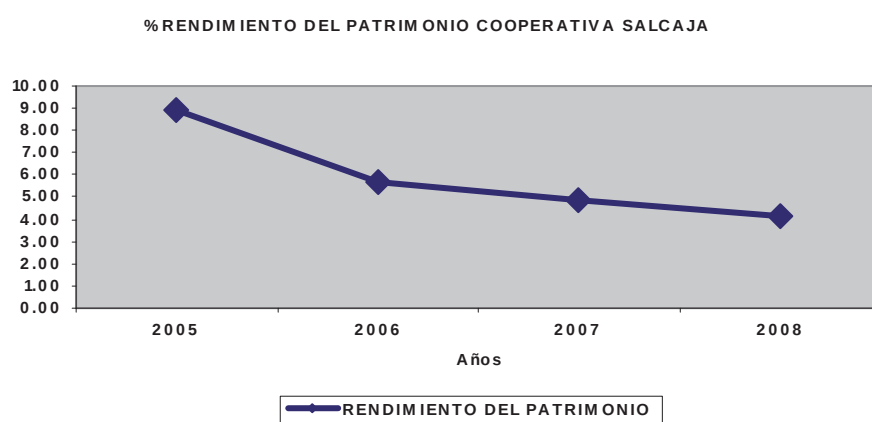
Para el FDLG, la Coop. Salcajá no representa un riesgo debido al nivel de provisiones que tiene la Cooperativa. Lo que si debe preocupar es la antigüedad y dureza de la mora por sus dificultades de recuperabilidad. El FDLG y la Cooperativa deben gestionar éste riesgo con un programa de incentivos y castigos.

b) El nivel de *cobertura que tienen las provisiones* de la Cooperativa Salcajá para su Cartera de incobrables alcanzaría según el PERLAS al 100% de la Cartera en Riesgo a Marzo 2009, lo que sería suficiente para el nivel de riesgo que muestra la cartera.

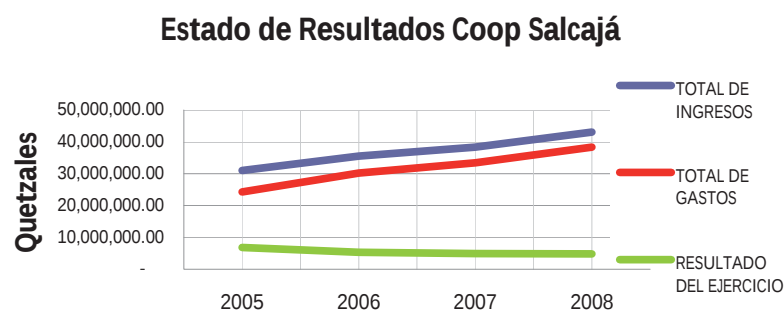
c) *Rentabilidad de los activos* muestra una tendencia marcada a la baja en los cuatro años y los primeros tres meses del año 2009, este indicador siempre ha estado por debajo del promedio del rango internacional que es entre el 4% al 8%.



d) La rentabilidad del patrimonio está en 4,16% al 2008, lo que significa que está bastante por debajo del promedio del benchmarking internacional para ese indicador que es del 20% al 30%.



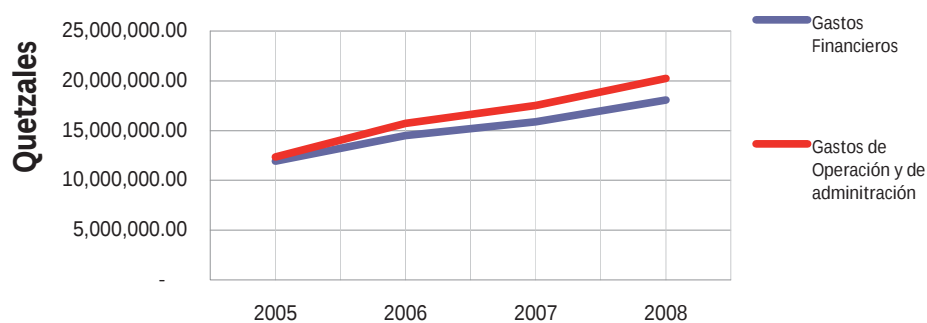
e) La rentabilidad medida por la *autosuficiencia operativa y la financiera* ha disminuido sostenidamente entre el 2005 al 2008 aproximadamente en un 50%, Esto significa que la Coop. Salcajá cubre sus costos operativos y genera rentabilidad.



La brecha entre el total de ingresos y gastos se ha comportado establemente pero con un crecimiento sostenido y moderado, el resultado o utilidades de los ejercicios se han comportado más linealmente moderados.

La brecha entre gastos financieros, operativos y de administración se han ido distanciando en el tiempo de manera sostenida.

Comportamiento del Gasto Coop. Salcajá

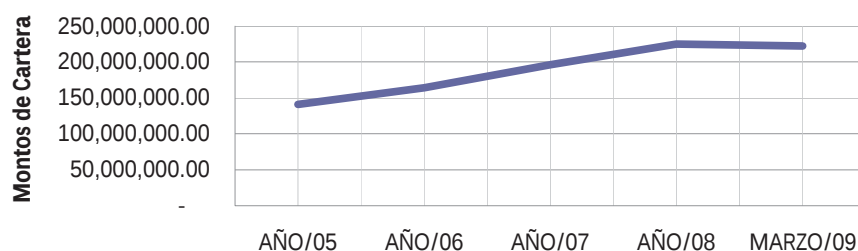


Elaboración del FDLG, 2009

Análisis de Productividad y Alcance

f) *Crecimiento de la Cartera de Créditos:*

TOTAL CARTERA ACTIVA COOPERATIVA SALCAJA



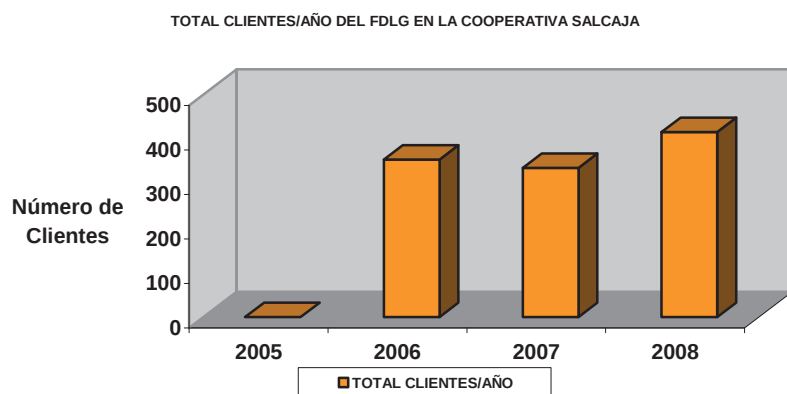
Elaboración del FDLG, 2009

El volumen de la Cartera Activa ha crecido sostenidamente y de manera interesante hasta el 2008 y a partir de ese año la Cartera muestra un nivel de estancamiento³⁹.

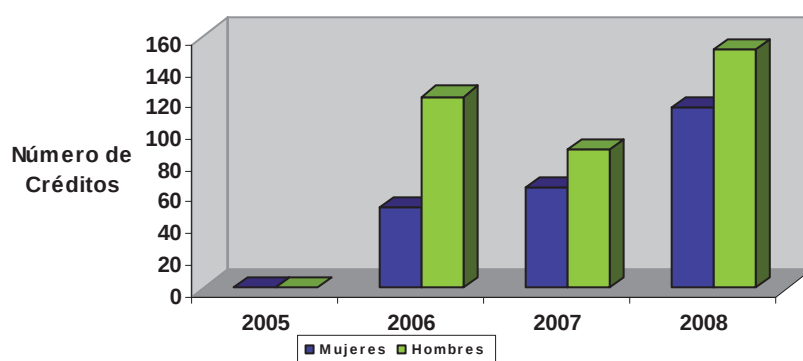
g) *Crecimiento del Número de Clientes de la Cartera de Créditos del FDLG en la Cooperativa Salcajá:*

Puede verse una tendencia incremental muy baja en los primeros dos años hasta el 2008 donde el incremento es más claro y definido, pero este indicador sólo refleja el desempeño de la Cooperativa Salcajá con la cartera de vivienda constituida con recursos otorgados por el FDLG.

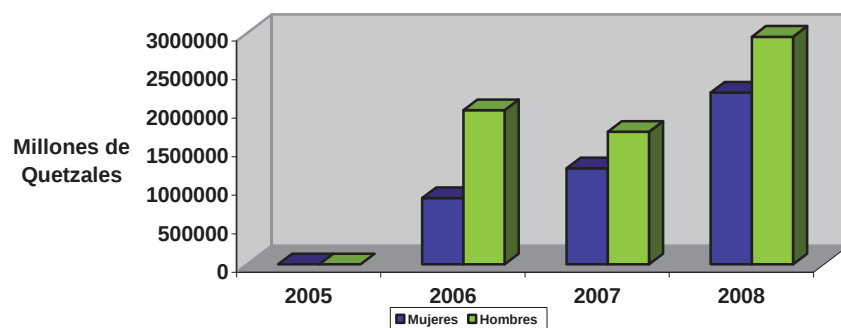
³⁹ A partir de éste punto, los indicadores que se muestran corresponden únicamente a la cartera que la Cooperativa Salcajá tiene con el FDLG y no corresponden al conjunto institucional de la Cooperativa.



h) *Número de Clientes por Género de la Cartera de Créditos Cooperativa Salcajá:*



i) *Volúmen de Cartera del FDLG por Género en Coop. Salcajá:*



Las gráficas anteriores muestran que la participación del número de mujeres en la cartera como número y volúmen es una proporción en crecimiento sostenido e interesante con relación a la de los hombres.

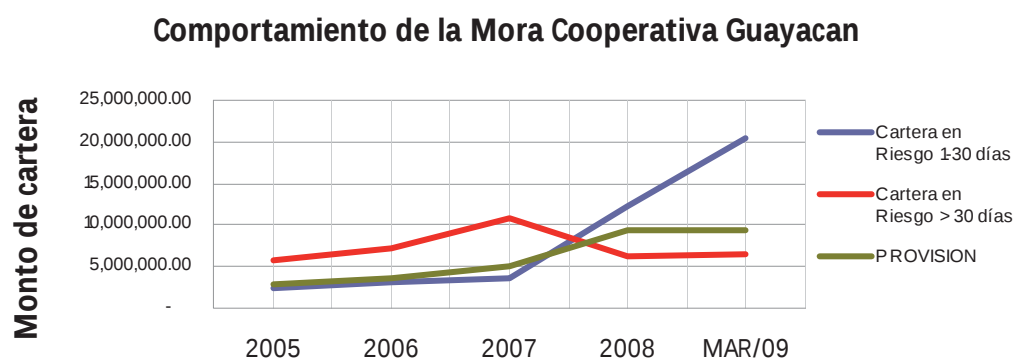
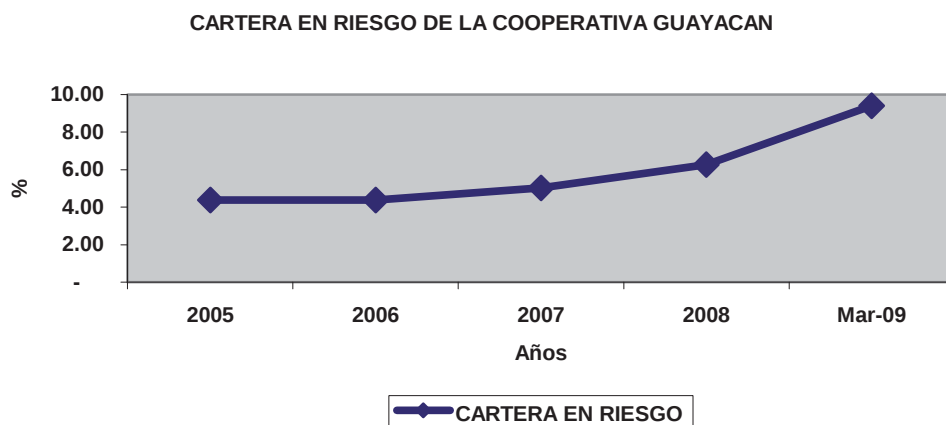
Cooperativa de ahorro y credito integral GUAYACAN, R.L. (Cooperativa GUAYACAN)

INDICADORES P-E-R-L-A-S -COOPERATIVA GUAYACAN, R.L.-							
PROTECCION	PROMEDIO	31/03/2009	31/12/2008	31/12/2007	31/12/2006	31/12/2005	
Cobertura de Cartera	100%	100.00%	100.00%	100.00%	100.00%	100.00%	
Solvencia	100%	134.47%	133.91%	127.44%	125.93%	126.87%	
ESTRUCTURA FINANCIERA							
Colocación de Cartera	70 - 80%	67.64%	70.87%	75.69%	73.99%	73.45%	
Captación de Depósito	70 - 80%	63.53%	63.15%	65.20%	63.61%	62.80%	
Aportación de Socios	Máximo 20%	5.25%	5.33%	5.34%	5.59%	6.14%	
RENDIMIENTO DE COSTOS							
Productividad de Cartera	18.90%	19.70%	19.46%	20.44%	21.30%	21.71%	
Costo Financiero Depósitos de Ahorro	5.70%	4.64%	4.46%	4.33%	4.44%	4.76%	
Exedente Neto	2.90%	3.04%	3.09%	4.47%	4.04%	4.41%	
LIQUIDEZ							
Liquidez inmediata	15%	31.30%	27.65%	18.97%	27.18%	26.35%	
Reserva de Liquidez	10%	11.12%	10.82%	5.86%	11.10%	19.36%	
ACTIVO IMPRODUCTIVO							
Morosidad	5.10%	9.00%	8.37%	4.93%	4.31%	4.31%	
SEÑALES EXPANSIVAS							
Crecimiento de Cartera	22.90%	-2.55%	3.05%	20.75%	22.90%	24.93%	
Crecimiento en Ahorros	25.90%	2.71%	6.60%	20.99%	23.58%	10.40%	
Crecimiento en Socios	11.40%	0.00%	0.00%	0.22%	4.56%	12.62%	
Crecimiento en Activos Totales	24.10%	2.10%	10.06%	18.03%	22.01%	18.37%	

*Durante el año/2007, la Cooperativa realizo una depuración de cuentas

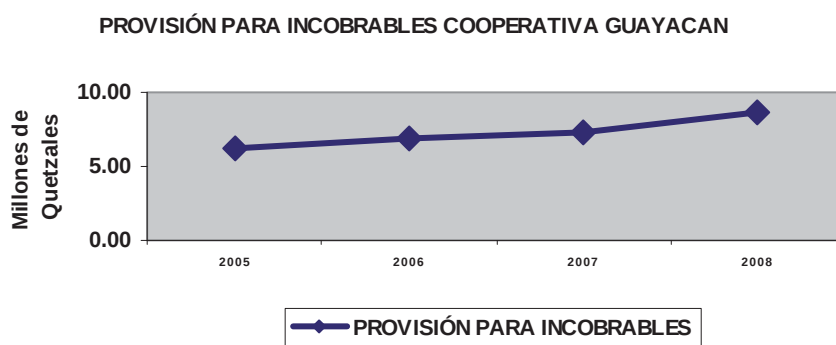
a) La Calidad de la Cartera de Créditos de la Coop. Guayacan:

Se puede apreciar en la Coop Guayacan que la morosidad de la cartera de créditos ha tenido un comportamiento de un fuerte y continuo deterioro, especialmente en los años 2007 al 2009 y que el mismo continúa hasta marzo del 2009, donde la mora ha vuelto a incrementarse. Sin embargo, esta morosidad se da en crédito de menos de 30 días, que muestra que se trata de una morosidad reciente, no dura y que puede deberse más a problemas de liquidez que estructurales de los clientes.



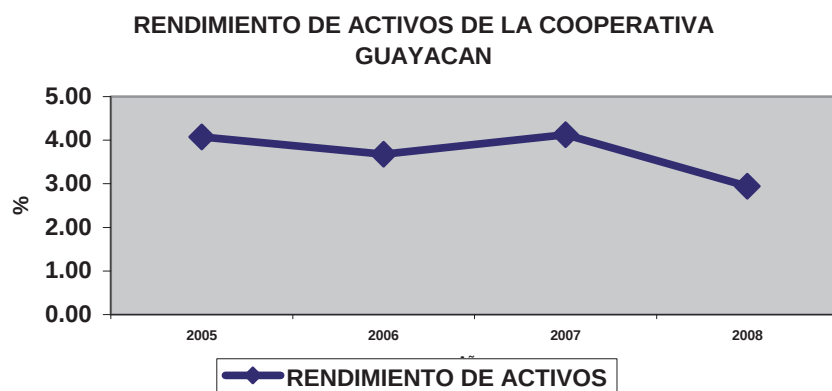
Elaboración del FDLG, 2009

Para el FDLG, la Coop. Guayacan no representa un riesgo por el incremento de la morosidad que se da en la cartera, debido a que el nivel de provisiones que tiene la Cooperativa superan la cartera en riesgo >30 días.

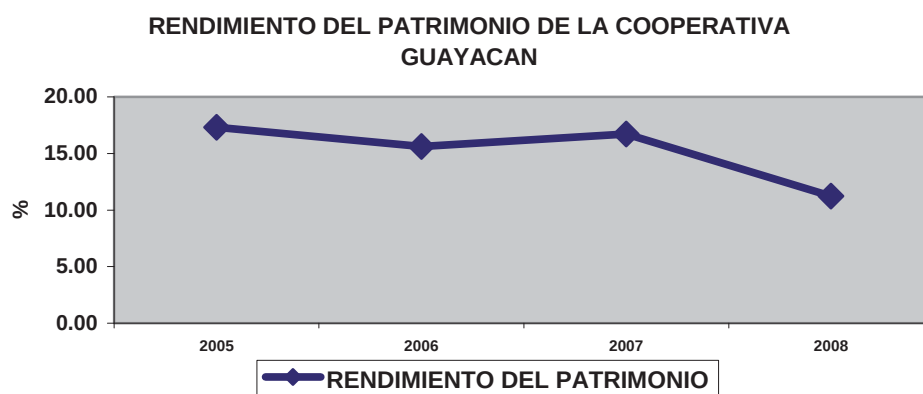


b) El nivel de cobertura que tienen las provisiones de la Cooperativa Guayacan para su Cartera de incobrables alcanzaría según el PERLAS al 100% de la Cartera en Riesgo a Marzo 2009, lo que sería suficiente para el nivel de riesgo que muestra la cartera, ésta previsión no es la misma del benchmarking internacional mínimo.

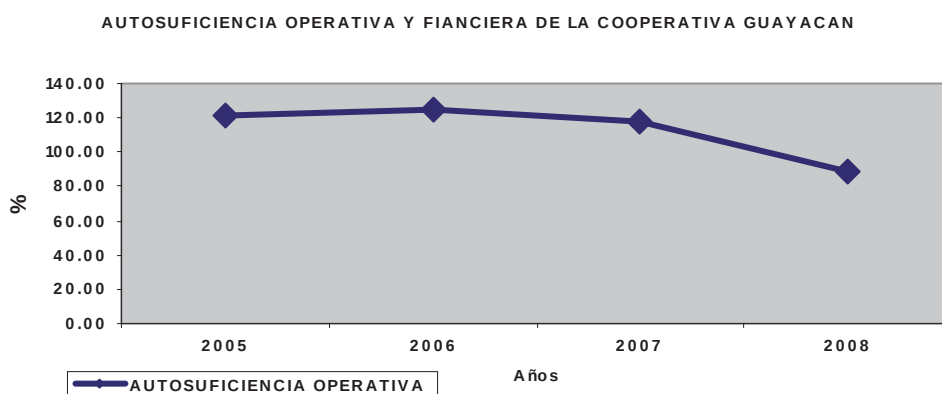
c) *Rentabilidad de los activos*, que muestra una tendencia irregular a la baja en los cuatro años, y que siempre ha estado por debajo del promedio del rango internacional que es entre el 4% al 8%.



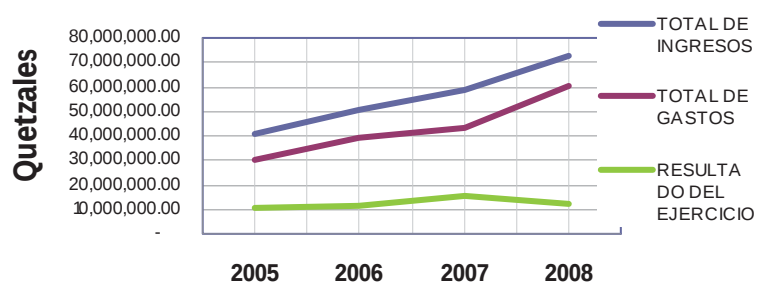
d) La *rentabilidad del patrimonio* está en 11,22% al 2008, lo que significa que está bastante por debajo del promedio del benchmarking para ese indicador que es del 20% al 30%.



e) La rentabilidad medida por la *autosuficiencia operativa y la financiera* ha disminuido el año 2008 aproximadamente en un 25%, Esto significa que la Coop. Guayacán cubre sus costos operativos y genera rentabilidad. De acuerdo a cálculos del FDLG el comportamiento de la Coop. Guayacán respecto a las utilidades habría sido:



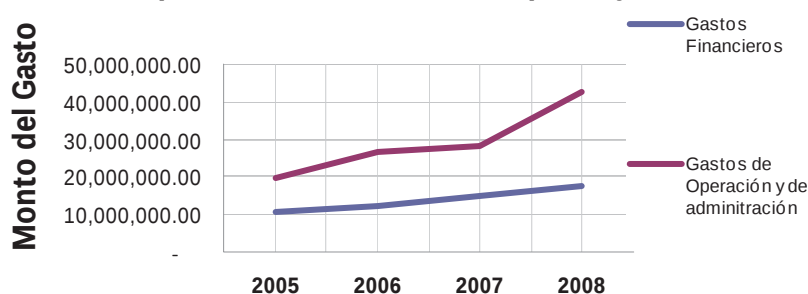
Estados de Resultados Coop. Guayacan



Elaboración del FDLG, 2009

La brecha entre el total de ingresos y gastos se ha comportado establemente pero en crecimiento sostenido pero moderado, el resultado o utilidades de los ejercicios se han comportado más linealmente hasta el 2007 donde se produce una notable disminución. La brecha entre gastos financieros, operativos y de administración se han ido distanciando en el tiempo pero sostenidamente, mostrando un preocupante incremento de los gastos operativos a partir del 2007.

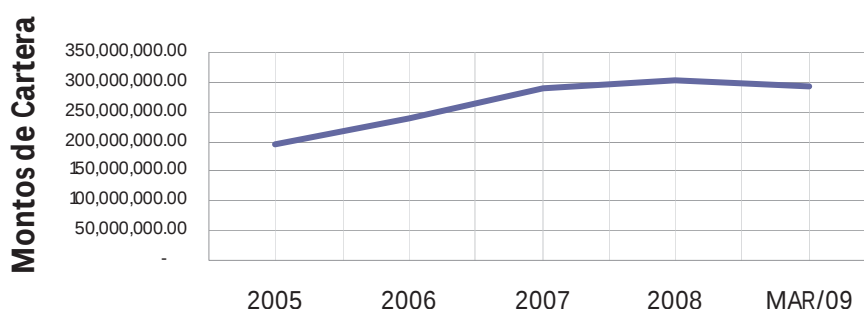
Comportamiento del Gasto Coop. Guayacan



Análisis de Productividad y Alcance

f) *Crecimiento de la Cartera de Créditos:*

CARTERA ACTIVA DE LA COOP. GUAYACAN

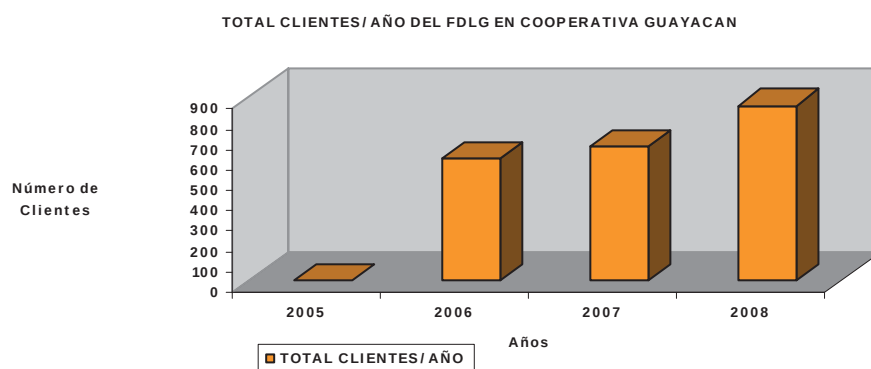


Elaboración del FDLG, 2009

El volumen de la Cartera Activa ha crecido sostenidamente y de manera interesante hasta el 2007 y a partir de ese año la Cartera muestra un nivel de estancamiento⁴⁰.

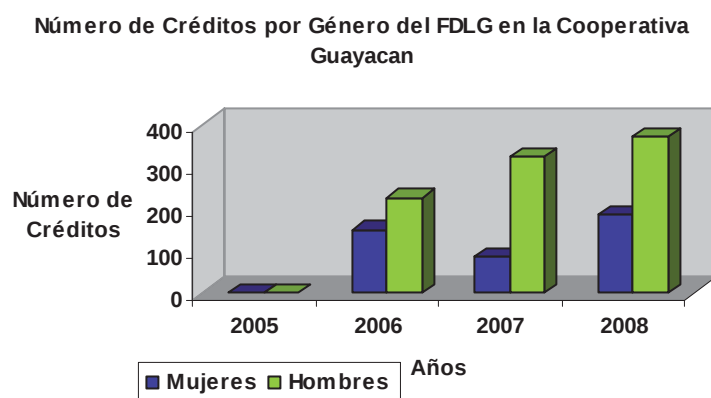
⁴⁰ A partir de éste punto, los indicadores que se muestran corresponden unicamente a la cartera que la Cooperativa Guayacan tiene de vivienda con el FDLG y no corresponden al conjunto institucional de la Cooperativa.

g) *Crecimiento del Número de Clientes de la Cartera de Créditos del FDLG en la Cooperativa Guayacan:* Puede verse una tendencia incremental interesante hasta el 2008 donde el incremento es más claro y definido, pero este indicador sólo refleja el desempeño de la Cooperativa Guayacan con la cartera de créditos de vivienda constituida con recursos otorgados por el FDLG.

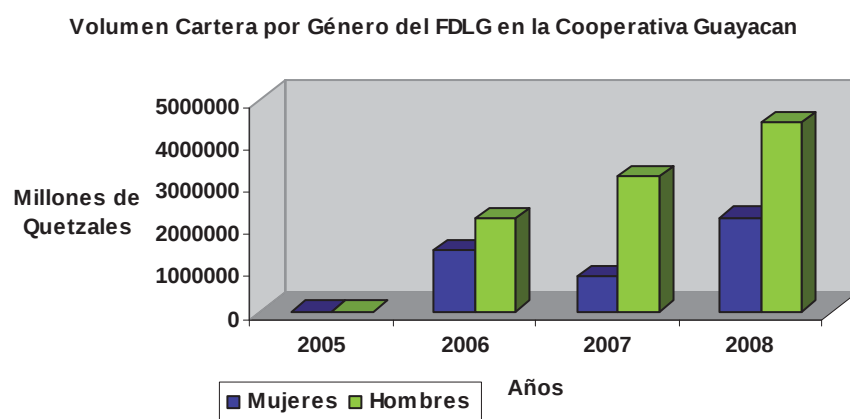


Con el PERLAS se percibe un bajo desempeño en el incremento del número de clientes totales de la Cooperativa, en toda la serie de años analizados.

h) *Número de Clientes por Género de la cartera de créditos en la Coop. Guayacan:*



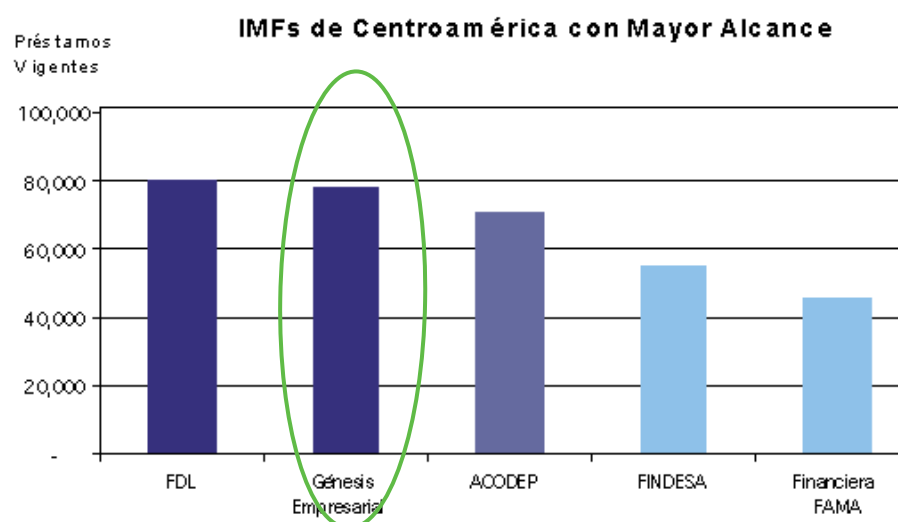
i) *Volúmen de Cartera del FDLG por Género en Coop. Guayacan:*



Las gráficas anteriores muestran que la participación del número de mujeres en la cartera como número y volúmen, es una proporción en crecimiento irregular en relación a la de los hombres para el mismo periodo.

Anexo 6 Indicadores regionales Benchmarking IMFs Guatemala⁴¹

(Mix Benchmarking CA 2007)



LAS 10 IMFS CON MAYOR PENETRACIÓN DE MERCADO				
Posición	Nombre de la MF	País	Prestatarios Activos / Población Pobre del País	Número de Prestatarios Activos
1	FDL	Nicaragua	3.2%	79,534
2	ACODEP	Nicaragua	2.9%	70,933
3	FINDESA	Nicaragua	2.2%	54,700
4	Financ. FAMA	Nicaragua	1.8%	45,578
5	Apoyo Integral	El Salvador	1.3%	32,779
6	Génesis Empresarial	Guatemala	1.1%	77,941
7	FINCA - Nicaragua	Nicaragua	1.1%	26,994
8	ENLACE	El Salvador	1.0%	26,098
9	ProMujer - Nicaragua	Nicaragua	1.0%	24,469
10	FUNDESER	Nicaragua	0.8%	19,963

⁴¹ Esta información procede del MIX Benchmarking para Centroamérica del año 2007. Se ha decidido que esta información se incluyera como un Anexo y no como parte de los análisis realizados debido al hecho de que la misma es del año 2007, y ha habido importantes cambios en los mercados desde entonces. Sin embargo, se considera que esta información tiene un valor significativo ya que sirve para entender algunas de las tendencias y políticas presentes en las operaciones del FDLG. En Verde para Guatemala.

LAS 10 IMS CON MAYOR RENTABILIDAD				
Posición	Nombre de la IMF	País	Rentabilidad de Activos (ROA)	Rentabilidad de Patrimonio (ROE)
1	Friendship Bridge	Guatemala	13.2%	17.4%
2	Fundación Nieborowski	Nicaragua	12.1%	42.0%
3	FAFIDESS	Guatemala	11.6%	18.1%
4	FUNDENUSE	Nicaragua	10.0%	22.7%
5	CDRO	Guatemala	9.1%	30.0%
6	CRYSOL	Guatemala	9.1%	20.0%
7	FAMA OPDF	Honduras	8.7%	28.6%
8	ASEI	El Salvador	7.4%	9.5%
9	Microfinanciera Prisma	Honduras	6.9%	12.5%
10	FUNDEA	Guatemala	6.9%	10.2%

LAS 10 IMFS CON MENOR RIESGO				
Posición	Nombre de la IMF	País	Cartera en Riesgo > 30 días	Razón de Préstamos Castigados †
1	FIACC	Guatemala	0.0%	0.0%
2	FUNDEBASE	Costa Rica	0.3%	0.1%
3	Cooperativa 20 de Abril	Nicaragua	0.6%	0.5%
4	ProMujer - Nicaragua	Nicaragua	0.8%	1.0%
5	FUNDEA	Guatemala	1.0%	0.2%
6	FINSOL	Honduras	1.0%	1.3%
7	FUNDECOCA	Costa Rica	1.1%	2.0%
8	CRYSOL	Guatemala	1.2%	1.8%
9	PILARH OPDF	Honduras	1.5%	0.5%
10	ENLACE	El Salvador	1.5%	1.0%
† Debe ser menor a 3%.				

BENCHMARKS COMPARATIVOS DE CENTROAMÉRICA - 2007

CARACTERÍSTICAS INSTITUCIONALES	Países					CA	LAC No CA
	Costa Rica	El Salvador	Guatemala	Honduras	Nicaragua		
Número de IMFs	8	12	16	13	23	75	208
Edad	18.5	12.5	11.5	14	14	14	12
Total del Activo	2,139,563	6,179,614	4,965,304	7,827,118	12,279,839	7,071,151	9,761,397
Número de Oficinas	1	6	11	11	10	8	10
Número de Personal	10	81.5	39.5	10.6	102	72	98
ESTRUCTURA DE FINANCIAMIENTO							
Patrimonio/ Activos	40.2%	45.6%	45.0%	30.2%	22.9%	33.1%	23.2%
Razón de Obligaciones Comerciales	63.6%	55.2%	43.6%	69.3%	75.6%	65.6%	78.7%
Razón Deuda/ Capital	1.5	1.2	1.2	2.3	3.4	2.0	3.0
Depósitos/ Cartera Bruta	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%
Depósitos/ Total del Activo	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%
Cartera Bruta/ Total del Activo	83.7%	79.7%	83.6%	86.1%	81.6%	83.4%	80.6%
INDICADORES DE ESCALA							
Número de Prestatarios Activos	814	7,529	11,136	14,484	14,480	9,034	12,191
Porcentaje de Prestatarios (Mujeres)	42.7%	72.3%	85.1%	71.1%	57.9%	66.2%	62.9%
Número de Préstamos Vigentes	1,275	11,136	11,136	14,484	14,480	9,140	12,204
Cartera Bruta de Préstamos (US\$)	1,842,806	5,411,509	3,813,936	6,638,122	10,264,418	5,812,006	7,721,410
Saldo Promedio de Créditos por Prestatario (US\$)	1,954	958	485	559	714	682	780
Saldo Promedio de Créditos por Prestatario/ PNB per Cápita							
PNB per Cápita	39.3%	37.7%	18.4%	46.6%	71.4%	41.2%	26.5%
Número de Cuentas de Ahorro Voluntario	0	0	0	0	0	0	0
Ahorros Voluntarios (US\$)	0	0	0	0	0	0	0
Saldo Promedio de Ahorro por Ahorrista	0	0	0	0	0	0	0
INDICADORES MACROECONÓMICOS							
PNB per Cápita	4,980	2,540	2,640	1,200	1,000	2,540	2,920
Tasa de Crecimiento del PIB	7.9%	3.8%	4.6%	6.1%	6.1%	4.6%	4.8%
Tasa de Depósito	6.4%	4.4%	4.8%	7.8%	6.1%	6.1%	3.5%
Tasa de Inflación	9.4%	4.6%	6.5%	6.9%	11.1%	6.9%	4.0%
Penetración Financiera	52.4%	39.0%	38.7%	59.5%	38.3%	38.7%	28.3%
DESEMPEÑO FINANCIERO GENERAL							
Retorno Sobre Activos	3.2%	0.7%	0.9%	2.0%	1.6%	1.6%	1.8%
Retorno Sobre Patrimonio	7.7%	5.1%	2.8%	6.1%	7.9%	6.1%	7.3%
Autosuficiencia Operacional	132.5%	111.6%	122.8%	120.8%	115.4%	118.3%	113.3%
Autosuficiencia Financiera	113.5%	106.8%	105.9%	105.6%	107.7%	107.4%	109.7%
INGRESOS							
Razón de Ingreso Financiero	21.9%	25.0%	28.7%	31.8%	31.8%	27.9%	28.4%
Margen de Ganancia	11.9%	6.3%	5.6%	5.3%	7.2%	6.9%	8.9%
Rendimiento Nominal sobre la Cartera Bruta	26.1%	32.7%	33.1%	38.3%	34.4%	33.2%	31.1%
Rendimiento Real sobre la Cartera Bruta	15.3%	26.9%	25.0%	29.3%	20.9%	24.6%	27.4%
GASTOS							
Razón de Gasto Total	20.5%	26.1%	27.7%	29.4%	28.3%	26.8%	25.0%
Razón de Gasto Financiero	9.6%	5.4%	6.1%	8.4%	9.1%	7.8%	6.0%
Razón de Gasto para Inmobiliares	0.8%	1.4%	2.1%	1.4%	1.9%	1.6%	1.7%
Razón de Gastos Operacionales	7.8%	18.2%	18.3%	17.7%	16.8%	16.9%	15.1%
Razón de Gasto de Personal	4.4%	11.9%	9.9%	8.9%	7.4%	8.7%	8.4%
Razón de Gasto Administrativo	4.6%	6.9%	7.2%	7.1%	8.0%	7.1%	7.3%
Razón de Gasto de Ajustes	3.9%	2.3%	4.0%	1.9%	2.2%	2.2%	0.6%
EFICIENCIA							
Gastos Operacionales/ Cartera Bruta	9.3%	23.7%	21.1%	22.0%	20.6%	20.6%	19.1%
Gasto por Prestatario	203	190	95	122	132	132	160
Gastos de Personal/ Cartera Bruta	5.1%	15.4%	11.1%	12.6%	8.0%	11.1%	10.1%
Salario Promedio/ PNB Per Cápita	192.9%	391.6%	294.3%	745.7%	726.1%	440.3%	363.9%
PRODUCTIVIDAD							
Prestatarios por Personal	66	100	152	108	101	107	123
Prestatarios por Oficial de Crédito	131	201	214	183	233	198	256
Cuentas de Ahorro por Personal	0	0	0	0	0	0	0
Razón de la Distribución de Personal	63.5%	55.4%	60.0%	62.9%	51.4%	56.2%	53.7%
RIESGO Y LIQUIDEZ							
Cartera en Riesgo > 30 Días	3.3%	3.9%	3.4%	4.1%	3.1%	3.3%	3.2%
Cartera en Riesgo > 90 Días	1.3%	2.1%	1.7%	1.6%	1.8%	1.6%	1.8%
Ratio de Préstamos Castigados	0.9%	1.4%	1.8%	0.9%	1.7%	1.6%	1.9%
Razón de Cobertura de Riesgo	40.4%	76.9%	71.5%	107.8%	112.1%	92.4%	99.3%
Activos Líquidos No Prod./ Total del Activo	3.2%	5.8%	10.8%	5.1%	7.5%	5.8%	6.4%

Anexo 7 Sobre las operaciones de tercer piso realizadas por el FDLG

El artículo 8 de la Política de Crédito del FDLG aprobado en noviembre de 2007 establece que “el fideicomiso podrá atender a organizaciones que realizan operaciones financieras de primero y segundo piso”. En la actualidad, el FDLG le ha prestado recursos a dos entidades que ejercen también función de segundo piso, Banco G&T y CDRO, y tiene una operación en fase de aprobación con FUNDEA.

El hecho de que el FDLG esté prestando recursos a entidades de 2º piso sitúa al Fideicomiso en una posición efectiva de 3er piso. Es decir, se está introduciendo un escalón más en la cadena de financiación, lo que efectivamente encarece el precio al que llega el crédito al usuario final. ¿Cómo se puede justificar esta situación?

Dicho de otra forma, si CDRO, el Banco G&T y FUNDEA tienen recursos disponibles y líquidos para prestar a entidades de 1er piso, y hacer negocio con ellas, ¿por qué entonces necesitan de los recursos que les puede prestar el FDLG?

Cuando esta misión planteó esta pregunta, la respuesta fue que los fondos que recibe, por ejemplo, el G&T o CDRO del FDLG son destinados a hábitat, mientras que G&T presta a entidades de 1er piso para que estas lo destinen a otro tipo de actividades, como podría ser crédito consumo. Esta respuesta, que tiene su lógica, sin embargo no está teniendo en cuenta uno de los principales características del dinero, que es su fungibilidad. Ello quiere decir que, en la práctica, el FDLG puede estar financiando, a través del Banco G&T o CDRO, actividades que no se encuentran dentro su rango de prioridades.

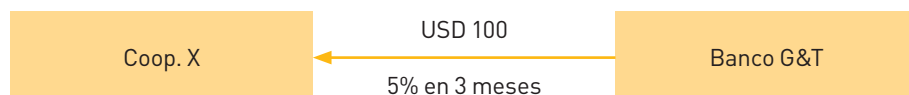
La pregunta que cabe hacerse al respecto es la siguiente: ¿por qué el Banco G&T o CDRO se endeudan con el FDLG, en vez de financiar sus actividades en hábitat con recursos propios? Esta misión entiende que se dan una combinación de tres factores para explicar esta conducta.

- 1 Una necesidad relacionada con la arquitectura financiera de Banco G&T y CDRO, para las que es especialmente beneficioso diversificar sus fuentes de financiación.
- 2 Un interés genuino de estas entidades en el sector de hábitat, de manera que la colaboración con el FDLG es importante para ellas.
- 3 Una cuestión de costes.

Este último aspecto es especialmente importante. Pongamos un ejemplo hipotético y muy simple para ilustrarlo: supongamos que el FDLG le presta 100 USD al G&T al 5% de interés para devolver en tres meses.



Imaginemos que ese mismo día, el Banco G&T le presta a la Coop. X la misma cantidad, con los mismos tipos de interés, y al mismo plazo.



Este sería un caso de extrema fungibilidad. En términos estrictamente financieros no hay ningún tipo de ganancia para el Banco G&T: está prestando exactamente con las mismas condiciones con las que recibe los fondos. Por tanto, ya intervendrían otras cuestiones como coste de oportunidad, diversificación de riesgos, etc.

Pero, ¿qué ocurre si el Banco G&T en vez de dar los fondos a la Coop. X al mismo tipo de interés (5%) que los ha recibido del FDLG, se los diera a un tipo mucho menor, pongamos un 1%? Está claro que desde un punto de vista exclusivamente financiero, se puede decir que el Banco G&T está haciendo un mal negocio, porque se está endeudando a un coste cinco veces más caro que al que está prestando a su vez el dinero.



Mal negocio

Ahora bien, ¿qué ocurre si el Banco G&T diera ese dinero que ha recibido al 5% con un tipo de interés del 40%? Sin duda, el negocio sería redondo.

Esta misión de evaluación no tiene conocimiento de los tipos de interés a los que el Banco G&T realiza sus operaciones. Pero llegados a este punto, es fundamental recordar otro elemento: el hecho de que los préstamos que otorga el FDLG vayan acompañados de un componente de Asistencia Técnica *NO* Reembolsable, hace que el coste efectivo de esos fondos, para la entidad que los recibe (Banco G&T, CDRO y FUNDEA) sea más barato que la tasa real a la que se efectúan. Este es un elemento muy a tener en cuenta en las operaciones entre el FDLG y otras entidades que a su vez hacen operaciones de 2º piso y que puede servir para explicar porqué las mismas encuentran atractivo endeudarse con el FDLG, a pesar de tener ellas mismas recursos suficientes.

Sin embargo, de forma accidental, esta misión sí ha tenido acceso a los tipos de interés a los que CDRO está realizando algunas de sus operaciones. Pongamos esta vez, por tanto, un ejemplo *REAL*.

Esta misión ha tenido conocimiento de que CDRO ha realizado una operación de préstamo con una entidad, llamémosle X, al 16% de tipo de interés. Es decir, de entrada, CDRO está prestando su dinero al doble de costo del que lo recibe del FDLG. En este sentido, de una forma simplista, y sin otras consideraciones de por medio, tales como plazos, riesgo, o destino del crédito, parecería que CDRO está haciendo un buen negocio.

El problema para esta misión, y es por ello por lo que hemos comentado que se trata cuestión ética y financiera muy grave, es cuando resulta que la entidad X que recibe de CDRO los fondos al 16% es la Asociación de Desarrollo Integral de Guatemala (ADIGUA) que a su vez, también recibe fondos directamente del FDLG.

Esto ya de por sí es un grave error, porque se ha mostrado en el análisis individual de la situación de ADIGUA que no tienen capacidad suficiente para absorber la cantidad de fondos que están recibiendo. Cuando este tema se habló con el FDLG, la respuesta que se obtuvo fue que tenían conocimiento de ello, pero que se decidió seguir con la operación porque se estaba buscando apoyar el desarrollo de ADIGUA.

Pero al margen de ello, la operación ADIGUA ilustra perfectamente el problema que este anexo quiere poner de manifiesto, y que a grandes rasgos consiste en lo siguiente:

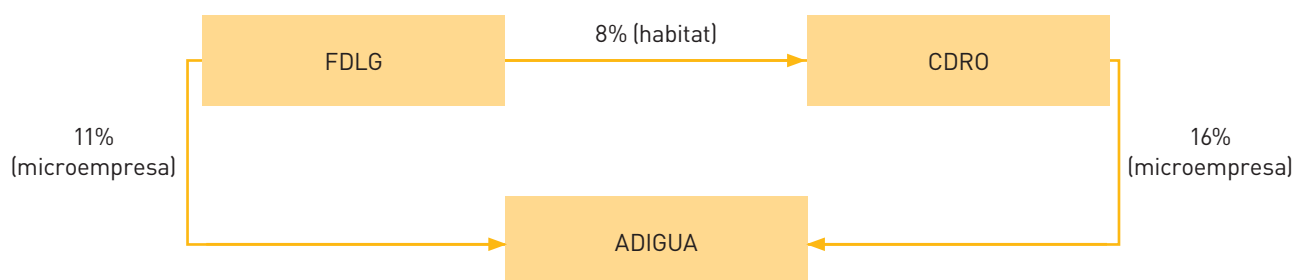
- El FDLG le presta a CDRO al 8% de interés a devolver en 6 años, para hábitat.
- De acuerdo al Estudio de Capacidad Institucional realizado por el FDLG a ADIGUA (pag. 32 del mismo), esta entidad está recibiendo fondos de CDRO al 16%. Es decir, CDRO está prestando recursos al doble de lo que lo recibe.

Al margen de que los montos de la operación son similares, y se realizan casi al mismo tiempo, el problema gravísimo es que CDRO está ganando un 8% en concepto de intermediación sin correr ningún

tipo de riesgo (la diferencia entre el dinero al que recibe los fondos del FDLG y a la que se lo presta a ADIGUA).

Y esto es aún más grave ya que, como mencionamos anteriormente, el FDLG ha realizado una operación adicional con ADIGUA que puede catalogarse como de alto riesgo, debido al bajo nivel patrimonial de ADIGUA y su alto nivel de mora.

Al final, ¿sobre quien recae todo el peso de estas operaciones? Básicamente, sobre los prestatarios finales de ADIGUA. Son ellos quienes están pagando un sobreprecio, un 8% exactamente, por los recursos que reciben del FDLG, vía CDRO.



Esta situación, desde la perspectiva de esta misión, es inaceptable y debe ser objeto de una profunda revisión por parte del FDLG.

Si a ello le añadimos la grave situación de deterioro que muestran los estados financieros de CDRO, la situación se convierte en doblemente preocupante, porque CDRO es a la vez cliente y competencia del FDLG.

Recent Sida Reviews

2009:26 Evaluación Externa de la Implementación del Programa de Atención, Asesoramiento y Fortalecimiento a la Gestión Municipal y Control Social en Bolivia

Carlos Romero, José Waldo Castro, Hugo Arévalo, Nelson Machicao
Sida

2009:27 Trapca – Trade Policy Training Centre in Africa

Bent Larsen, Mark Pearson
Sida

2009:28 Cultural Exchange Program to Official Development Assistance Recipient Countries, 2006–2009

Robert Gustafson
Sida

2009:29 Kenya Water and Sanitation Programme and the Water Sector Reform Programme:

A Joint Sida, GTZ and Government of Kenya Mid-Term Evaluation Mission Report
Muhoro Ndung'u, Nicola Reade, Nancy Ndirangu, Roger Chenevey
Sida

2009:30 Programme for Democratic Policing (PDP) between the Rwanda National Police (RNP), the Swedish National Police Board (SNPB) and the South African Police Service (SAPS)

Birgit Lindsnaes, Piet van Reenen
Sida

2010:01 Review of Impact of Sida's Microfinance Support in Bosnia and Herzegovina

Monica Lindh de Montoya, Aida Selimić
Sida

2010:02 External Assessment of the Sida Supported Research Cooperation Project within Information Communication Technology (ICT) at Universidad Mayor de San Andres, UMSA, La Paz, Bolivia

F F Tusubira, Nora Mulira, Ali Ndwalana
Sida

2010:03 Cooperation Programme between the Ministry of Agriculture and Rural Development of Vietnam and the Swedish International Development Cooperation Agency – MSCP 2005–2009

John Markie, Nguyen Tu Sien
Sida

2010:04 Working beyond the grassroots:

An Evaluation of the Chia Se Poverty Alleviation Programme 2003 to 2008

Christopher Barnett, Dang Ngoc Dung, Michael Green, Le Thi Mong Phuong, Derek Poate, Dang Van Minh, Lotta Nycander
Sida

2010:05 Cooperación financiera a la Fundación para la Promoción del Desarrollo Local (PRODEL) en Nicaragua

Mateo G. Cabello
Sida

**Sida Reviews may be
downloaded from:**

<http://www.sida.se/publications>

**A complete backlist of earlier evaluation reports
may be ordered from:**

Sida, UTV, SE-105 25 Stockholm
Phone: +46 (0) 8 698 51 63
Fax: +46 (0) 8 698 56 43
Homepage: <http://www.sida.se>



COOPERACIÓN FINANCIERA AL FIDEICOMISO PARA EL DESARROLLO LOCAL (FDLG) EN GUATEMALA

Sida has since 2000, supported a programme for housing and income generating activities in Guatemala (FDLG) aimed at improving the living conditions of low income households in poor urban settlements. FDLG has received support from Sida in two phases. As part of programming for a possible third phase, Sida has order this mid-term Evaluation of the second phase.

SWEDISH INTERNATIONAL DEVELOPMENT COOPERATION AGENCY

Address: SE-105 25 Stockholm, Sweden.

Visiting address: Valhallavägen 199.

Phone: +46 (0)8-698 50 00. Fax: +46 (0)8-20 88 64.

www.sida.se sida@sida.se

