

LAS MICROFINANCIERAS:

***INTERPRETACION Y RECOMENDACIONES
DESDE LA PERSPECTIVA DE L@S USUARI@S
EN LOS MERCADOS DE MANAGUA, MASAYA
Y CARAZO, NICARAGUA***

BUFETE POPULAR "BORIS VEGA", Masaya

UNIVERSIDAD CENTROAMERICANA – UCA

ACCIÓN SOLIDARIA ARAGONESA – ASA/Diputación General de Aragón

PROMIFIN - COSUDE

Lic. M. Dolores Gómez, Dr. Luis Serra, Lic. José I. Rodríguez

Managua – Masaya - Nicaragua, Marzo 2003

INDICE DE CONTENIDOS

Presentación	Pág. 1
Resumen Ejecutivo	Pág. 5
Capitulo I El Plan de Investigación, la Población Encuestada y caracterización de las IMF estudiadas	Pág. 11
- 1) Antecedentes de las microfinanzas	Pág. 11
- 2) El debate sobre las microfinancieras	Pág. 13
- 3) Justificación del estudio	Pág. 15
- 4) Objetivos General y Específicos	Pág. 16
- 5) Metodología utilizada	Pág. 17
- 6) Caracterización de encuestados y entrevistados	Pág. 18
- 7) Caracterización de las IMF estudiadas	Pág. 22
Capitulo II La situación Jurídica de las IMF en Nicaragua	Pág. 32
- 1) Introducción: principales leyes vigentes	Pág. 32
- 2) Marco legal para la constitución de IMF	Pág. 33
- 3) Marco legal sobre las actividades microfinancieras	Pág. 35
- 4) Marco jurídico de las relaciones entre IMF y usuarios	Pág. 35
- 5) Conclusiones	Pág. 39
Capitulo III Las relaciones entre IMF y sus clientes	Pág. 40
- 1) Percepción de las relaciones entre IMF y clientes	Pág. 40
- 2) Valoración de las relaciones jurídicas	Pág. 42
- 3) Tramitación de solicitudes	Pág. 46
- 4) Condiciones del crédito	Pág. 50
- 5) Uso e impacto del crédito	Pág. 52
- 6) Servicios de Capacitación	Pág. 53
- 7) Fondos de Garantía	Pág. 54
- 8) Cobro corriente y moratorio	Pág. 55
- 9) Percepción de no usuari@s de crédito	Pág. 62
Capitulo IV Retos y perspectivas	Pág. 72
- 1) Tipos de IMF y enfoques de crédito	Pág. 73
- 2) El reto del crédito accesible	Pág. 75
- 3) El reto de la seguridad jurídica con equidad	Pág. 77
- 4) Sostenibilidad de las IMF o de las MIPYMES	Pág. 78
- 5) Recomendaciones a IMF, usuari@s y estado	Pág. 80
Bibliografía	Pág. 83

PRESENTACIÓN

En Nicaragua, durante los primeros años de la década de los 90, con la privatización del sistema financiero nacional, la desaparición de la banca de fomento y las políticas económicas neoliberales, observamos que el crédito del sistema bancario oficial a los/as micro y pequeñ@s productor@s y comerciantes se redujo drásticamente. Ello provocó una proliferación de prestamistas particulares que con distintas modalidades jurídicas encubrieron verdaderos delitos de usura.

El Bufete Popular "Boris Vega", de la ciudad de Masaya (Nicaragua), se destacó desde inicios de los 90 en la lucha organizada contra la usura, ante esa proliferación de prestamistas particulares que accionaban en condiciones altamente leoninas. La lucha social organizada frente a la lacra de la usura vino a neutralizar a los prestamistas usureros, sobre todo a raíz de la publicación, el 16 de junio de 1994, de la Ley Reguladora de Préstamos Entre Particulares. Sin embargo, los créditos ofertados por los grandes bancos comerciales no beneficiaban a amplias capas sociales representadas económicamente en micro y pequeñ@s productor@s y comerciantes. Para llenar ese vacío, se da una explosión de Organismos No Gubernamentales que nacen con el denominativo de Asociación o Fundación Sin Fines de Lucro y, con el devenir del tiempo, se han constituido en la principal alternativa a que recurren l@s propietari@s de micro y pequeños negocios para potenciar sus recursos de capital. También, tradicionales cooperativas de ahorro y crédito han empezado a implementar las modernas metodologías para especializarse en actividades de microfinanzas, compitiendo por el mercado y el liderazgo con las ONGs.

En los últimos años, el Bufete Popular "Boris Vega" ha observado una afluencia de usuari@s de esas nuevas instancias de microcrédito, quienes han vivido experiencias de fracaso en el manejo de sus préstamos, con las consiguientes sanciones impuestas por su incumplimiento en el pago de la deuda. Sin embargo, estas experiencias no se restringen únicamente al aspecto monetario, sino que pasan por el componente jurídico, al identificarse la carencia de un marco legal apropiado en el que se regule el accionar de ambas partes del crédito. Además, es preciso identificar los aspectos sociales que están vinculados con la situación de fracaso y con la validación del proceder de deudores y funcionarios de la institución de microcrédito.

Los casos registrados en este Bufete Jurídico no permiten dimensionar el nivel de generalidad de esas experiencias, ni las condiciones que efectivamente están relacionadas con el fracaso, ya que también son conocidos muchos casos en los que el microcrédito ha jugado un papel determinante en el crecimiento y fortalecimiento de negocios, sin el cual ello no habría sido posible.

Por su parte, la Universidad Centroamericana ha impulsado durante muchos años programas de desarrollo socio-económico en diversas regiones del país como parte de su labor de proyección social, de forma complementaria a la formación profesional y la investigación académica, incluyendo programas de crédito y asistencia técnica a pequeñas y medianas empresas, particularmente en el agro, a través del Instituto Juan 23 y de Nitlapan-FDL. Este último Instituto ha realizado importantes estudios sobre los mercados financieros rurales de Nicaragua quedando pendiente profundizar sobre este fenómeno desde la perspectiva de los/as usuarios/as. Este es el interés del Dto. de Ciencias Sociales de la UCA, el cual ha priorizado la temática del desarrollo humano y la dinámica de los actores sociales como ejes de investigación y formación profesional en las carreras de Sociología y Trabajo Social.

A partir de estas premisas, el Bufete Popular "Boris Vega" y el Dto. Ciencias Sociales de la UCA acordamos indagar más a fondo en el fenómeno de las microfinanzas, incorporando la perspectiva de l@s usuari@s y de l@s funcionari@s de las principales microfinancieras que operan en el país. Los

mercados constituyen un ámbito socio-económico clave para investigar los aspectos vinculados con el éxito, fracaso y procedimientos de la operación de microcréditos, por la alta concentración de usuari@s y por las características particulares que rodean tanto el manejo del crédito por parte de l@s comerciantes, como por las condiciones sociales que caracterizan este sector popular. Por ello escogimos los mercados de la ciudad de Managua, además de incorporar la experiencia de áreas urbanas de algunos departamentos del Pacífico del País, como Masaya y Carazo caracterizados por la alta presencia de actuales y potenciales usuari@s de este servicio de crédito, incluyendo zonas rurales para identificar las particularidades que este fenómeno adquiere en estos sectores.

Consideramos prioritario determinar y caracterizar este fenómeno conocido popularmente como "los banquitos" para potenciar sus elementos positivos y aportar al fortalecimiento de estas organizaciones incorporando la interpretación de sus usuari@s y las condiciones sociales (familia, comunidad, cultura, institucionalidad) y jurídicas, derivando en propuestas y recomendaciones que verdaderamente estén orientadas al crecimiento de las capacidades de l@s empresari@s y sus familias, aportando a la superación del problema de la pobreza y al desarrollo de las micro, pequeñas y medianas empresas en Nicaragua.

Durante el desarrollo de este estudio hemos podido constatar que la expansión del microcrédito va adquiriendo gran envergadura a nivel mundial, convirtiéndose en un novedoso fenómeno socio-económico con aspiraciones de ser un eficaz instrumento estratégico para reducir la pobreza generalizada de los pueblos. Hemos también constatado que en los últimos años han proliferado gran cantidad de estudios sobre el fenómeno, se han llevado a cabo dos cumbres mundiales sobre el microcrédito (Washington 1997; Nueva York 2002); una Conferencia Centroamericana (Managua, 2002) y una gran cantidad de eventos y estudios a nivel nacional. Sin embargo, en todo ello ha predominado un enfoque desde la perspectiva de las instituciones de microfinanzas (IMF), quedando ausente la perspectiva de l@s usuari@s o clientes del servicio¹, que son los miles y millones de consumidores demandantes. Es por ello que consideramos el presente estudio de gran interés para el sector y como un aporte constructivo que toma en cuenta la voz de quienes han sido considerados como beneficiarios de proyectos o sujetos subordinados del mercado.

Consideramos que las microfinancieras han logrado asumir un rol económico importante para las pequeñas y medianas empresas del país, y por tanto enfrentan actualmente una disyuntiva: por un lado, contribuir al desarrollo sostenible de estos sectores mayoritarios de la población nicaragüense o, por el contrario, extraer los escasos excedentes económicos que logran estos actores en el difícil contexto de la globalización y las políticas de ajuste. Por estas razones compartimos las consideraciones del Dr. Orlando Núñez, Director del CIPRES, cuando dice que:

"A partir de que la misma pobreza del tercer mundo comenzó a ser codiciada por los negocios como objeto de lucro, los ONGs fueron escogidos como la contrapartida idónea de la banca privada para valorizar los exiguos ingresos de los pobres a quienes anteriormente beneficiaban socialmente.

Las microfinanzas y el microcrédito son ofrecidos a los ONGs como el último grito para sostener a los pobres y para sostenerse así mismos. Decenas de miles de ONGs especializados en créditos, centenas de millones de pobres y miles de millones de dólares se mezclan para celebrar lo que puede ser el despegue de una economía popular o la reedición de la usura a través de la democratización del crédito.

¹ Cabe citar el reciente Estudio del FIDEG: *Satisfacción de servicios recibidos por parte de los y las prestatarias de microfinancieras y diagnóstico de las características socioeconómicas de sus hogares*. Septiembre, 2002.

Si el crédito productivo se acompaña del crédito comercial y del crédito al procesamiento y a la exportación, los ONGs podrían ser los pioneros de una economía popular, capaz de arrebatárle al mercado los excedentes que hoy por hoy el mercado le arrebató a los pobres².

Agradecemos a las siguientes personas sin cuya colaboración no hubiera sido posible este trabajo:

- Los 2,014 micro y pequeñ@s empresari@s encuestados que con tanta paciencia y calidad contestaron los cuestionarios.
- L@s usuari@s de microcrédito de Masaya que participaron tan activa y responsablemente en las sesiones de grupos focales y en el taller de devolución.
- L@s gerentes de IMF que con tanto convencimiento y amor a su institución respondieron a nuestra entrevista.
- La Lic. Brenda Mayorga de Salinas, Directora del Departamento de Registro y Control de Asociaciones, por su valioso apoyo en la accesibilidad para recabar información, haciendo eco de su compromiso de "política de puertas abiertas" y de funcionaria de "la nueva era".
- El Equipo de Encuestador@s, Supervisor@s y Digitalizador@s que con tanto esfuerzo, tesón y profesionalismo realizaron el trabajo de campo.
- Los Bufetes Jurídicos Populares de la Asociación de Juristas Democráticos de Nicaragua que contestaron el cuestionario de sondeo: Bufete Ambientalista 4 de Mayo, Matagalpa; BJP de Jinotepe, BJP de Rivas, BJP de Chinandega, BJP de Juigalpa; así como al Bufete Popular de la UCA y al Centro Jurídico Popular de Matagalpa.
- Nuestra eficiente Asistente, María Adelina Caldera Palacios
- El personal de apoyo del Bufete Popular "Boris Vega", siempre anuente a los sacrificios
- El personal de la Facultad de Humanidades de la UCA, especialmente María Eugenia Mena y Araly Jiménez
- Acción Solidaria Aragonesa –ASA-/Diputación General de Aragón (España) y al Programa de Fomento de Servicios Financieros para la Pequeña Empresa y el Pequeño Productor - PROMIFIN/COSUDE (Suiza), por el apoyo financiero que con todo interés, convencimiento y solidaridad han prestado a esta investigación, así como a sus respectivos equipos de trabajo que manifestaron alto nivel de profesionalismo, simpatía y mística en el trabajo.
- Le agradecemos especialmente a Flora María Calvo, Directora de PROMIFIN-COSUDE por su apoyo decidido y sus valiosos aportes al diseño del estudio.

Masaya – Managua – Nicaragua, 18 de Marzo de 2003

² CAPRI, Directorio de ONGs, 1999-2000, Managua

Equipo de Investigación:

María Dolores Gómez Sanz
 Abogada y Notaria Pública
 Programa de Educación y Cultura Jurídica para la Participación Ciudadana
 Bufete Popular “Boris Vega” – Masaya

Luis Héctor Serra Vázquez
 Doctor en Sociología
 Director del Departamento de Ciencias Sociales
 Universidad Centroamericana – UCA - Managua

José Inocente Rodríguez López
 Licenciado en Sociología
 Profesor UCA, Investigador – Managua

María Adelina Caldera Palacios
 Licenciada En Trabajo Social

Encuestador@s , Supervisor@s y Digitalizador@s : Agustín Martínez Juárez, Julieta del Rosario Urbina López, Rosa Fabiola Gutiérrez Mejía, Rosa Elena Obando López, Gloria Francisca Reyes Murillo, Lianz José González Torrez, Francisco José Neira Díaz, Leslie Guzmán Rugama, Leticia Isabel Böttel, Karla Vanesa Rodríguez Téllez, Antonia del Socorro Reyes, Alvaro Anibal Rugama Mojica, Gladis Meléndez Castrillo, Lilliam Patricia Rivera, Reynolds Ernesto Lara Scott, Jimmy Martín Flores Brenes

Personal de apoyo del Bufete Popular “Boris Vega”: Juan José González Loáisiga (Pasante de Derecho), María Bertha Jarquín Robleto (Secretaria), Juan Bonilla Mena (Administrador), Rosa Carranza (Auxiliar Contable), Manuel Vanegas Alemán y Eusebio Baltodano (conductores).

SIGLAS USADAS

- ASOMIF: Asociación Nicaragüense de Instituciones de Microfinanzas
- BCN: Banco Central de Nicaragua
- CAC: Cooperativa de Ahorro y Crédito
- CAPRI:
- CCS: Cooperativa de Crédito y Servicio
- COOP: Cooperativa
- COSUDE: Agencia de Cooperación Suiza al Desarrollo
- IMF: Instituciones de Microfinanzas
- MINGOB: Ministerio de Gobierno
- MIPYMES: Micro, pequeña y mediana empresa
- ONG: Organización no gubernamental
- PROMIFIN: Programa de Servicios Financieros para la Pequeña Empresa
- PYMES: Pequeña y mediana empresa³
- SA: Sociedad Anónima

³ El Banco Central de Nicaragua clasifica como PYMES a las empresas que tienen 4 a 30 trabajadores.

RESUMEN EJECUTIVO

Al hablar de microfinanzas nos referimos a los servicios de créditos de montos pequeños, de alta rotación y dirigidos al sector de la población excluido del crédito bancario. Dentro de esta denominación se agrupan Instituciones de Microfinanzas (IMF) organizadas mayoritariamente como organizaciones no gubernamentales (ONGs) y cooperativas de ahorro y crédito.

El surgimiento de las IMF está asociado a los cambios estructurales de la economía y la sociedad de Nicaragua a inicios de los 90, las cuales se organizan inicialmente con propósitos de atención social y económica a los sectores vulnerables del campo y la ciudad. De forma gradual surgieron dos tipos de ONGs: unas organizaciones de desarrollo comunal, capacitación y asistencia técnica donde había un componente secundario de crédito, y por otro lado, ONGs con un perfil más definido hacia la promoción microempresarial mediante el otorgamiento de créditos a grupos metas claramente definidos. En la segunda mitad de los 90, diversos factores externos y del propio desarrollo de las ONGs gestaron un proceso de mayor especialización financiera a fin de asegurar la sanidad financiera y la sostenibilidad de las IMF

A partir de 1997 se experimenta un acelerado y espectacular crecimiento de las microfinanzas, debido fundamentalmente a:

- desaparición de la banca estatal: Banco Nacional de Desarrollo (1997), Banco de Crédito Popular (1998)
- Cumbre sobre Microcrédito, Washington-1997, que pone en marcha una campaña mundial para la expansión del microcrédito y otros servicios financieros para las familias más pobres, en particular mujeres
- el huracán Mitch (1998) que atrajo importantes capitales donados para la reconstrucción que en parte se invirtieron en ONGs dedicadas al microcrédito
- quiebra del Banco del Café y sus banquitos sucursales (2000)

Las microfinancieras han surgido, evolucionado y se han consolidado en diversos países del planeta y con diversas experiencias de éxito, adecuaciones e innovaciones en la prestación de sus servicios.

En Nicaragua, las principales IMF especializadas se han organizado en la Asociación Nicaragüense de Instituciones de Microfinanzas – ASOMIF- con el objetivo de incidir en las políticas públicas y defender sus intereses, para tal fin y ante el vacío legal existente, introdujo ante la Asamblea Nacional, una propuesta de Anteproyecto de Ley de Fomento Y Regulación de Microfinancieras, la cual deberá ser consultada con los usuari@s y todos los sectores y actores involucrados en el tema.

1. CARACTERIZACIÓN DE LOS ENCUESTADOS Y ENTREVISTADOS

Hemos realizado una **encuesta** a 1,450 usuari@s actuales y 564 potenciales clientes de estas microfinancieras, en los mercados de Managua, Masaya y Carazo, además de entrevistar a 16 gerentes de IMF, un sondeo en 7 Bufetes Jurídicos y 3 Grupos Focales con usuarios.

De la muestra encuestada, un 34 % de los dueños de negocio no cuenta con el servicio de crédito, pero contó con él después de 1999; esto indica que algunos microempresarios no ven en las microfinancieras el recurso que les agencie capital de trabajo y crecimiento del negocio, menos del 10 % de quienes dejaron de prestar atribuye su decisión a la dificultad de pagar y el resto indica inconformidad con los requisitos y condiciones en general (Ej. modalidad grupal, requisitos, deducciones). La mayoría

de las personas encuestadas que dejaron de prestar+argumenta que los intereses corrientes y moratorios son muy elevados.

El 55 % de l@s usuari@s de la muestra apenas llegan a nivel de Primaria Completa. Solamente el 32 % tienen secundaria; es decir, que muchos no cuentan con capacidades adecuadas para desarrollar una visión y estrategia empresarial de crecimiento sostenido en sus negocios. Estas son empresas generalmente familiares, que cuentan con un número muy reducido de trabajadores. Sólo en el 24 % de la muestra el negocio se constituye en el único ingreso del hogar. En general, los usuarios invierten el préstamo en el negocio y sólo ocasionalmente el negocio se convierte en una excusa para acceder al financiamiento, que de otra manera no se tendría, pero estos casos son irrelevantes

La preocupación por ir al día les obliga a realizar un plus esfuerzo por asegurar el pago en tiempo y forma. La posibilidad de tener reunido el dinero de las cuotas de pago en su fecha depende de las diversas estrategias que genera su propietario, con tal de no perder el acceso a este servicio y no incurrir en gastos adicionales.

Los gerentes y los documentos de presentación de las IMF, visualizan la misión y los objetivos actuales de su institución. En este sentido observamos una coincidencia entre las IMF estudiadas respecto al objetivo de apoyar a los pequeños y medianos empresarios del campo y la ciudad ofreciendo créditos y asistencia técnica para elevar la producción, los ingresos y reactivar la economía local. Las IMF enfocadas al trabajo femenino se plantean contribuir al empoderamiento de las mujeres de escasos recursos mediante el incremento de sus capacidades de gestión empresarial, sus ingresos y su independencia económica.

2. MARCO LEGAL PARA LAS MICROFINANZAS

Para las IMF/ONG está vedada la captación de ahorro o depósitos del público, toda vez que esa actividad está reservada para las sociedades que deben someterse a la Ley General de Bancos, Instituciones Financieras No Bancarias y Grupos Financieros, según la cual las instituciones financieras no bancarias deben adoptar la forma de sociedades anónimas. También las cooperativas de ahorro y crédito pueden captar depósitos, pero sólo entre sus socios.

La primera constatación fundamental es que en Nicaragua no existe un marco jurídico propio ni apropiado para las microfinanzas. Las normas jurídicas que existen actualmente, para las IMF, tanto las ONGs, las cooperativas y las sociedades mercantiles, no ofrecen una normativa del sector que contemple normas regulatorias en relación a la naturaleza, requisitos de constitución, capital inicial mínimo, reservas obligatorias, y otros aspectos medulares para que una organización de microfinanzas brinde servicios eficaces y seguros a los ciudadanos usuarios.

El marco jurídico actual, disperso, desfasado y ajeno al sector, no garantiza suficientemente a ninguna de las dos partes sus intereses y derechos. Desde la perspectiva de l@s usuari@s, la Ley de Defensa de los Consumidores es su principal referente y bastante adecuado para la defensa de sus intereses como consumidores del servicio de las IMF y para la regulación genérica de las relaciones jurídicas entre proveedor (IMF) y consumidor (cliente o usuario). Sin embargo, la falta de ese marco jurídico específico y apropiado provoca que en la práctica se introduzcan en los contratos de adhesión cláusulas leoninas y abusivas que quebrantan la equidad y seguridad jurídica.

La Ley 147-92, Ley General Sobre Personas Jurídicas Sin Fines de Lucro y el Registro de Asociaciones del Ministerio de Gobernación no constituyen el marco ni instancia adecuadas para las IMF cuya forma jurídica sea la asociación o fundación sin fines de lucro. Igualmente es insuficiente e

inadecuada la Ley General de Cooperativas de 1971 para las IMF/COOP, así como la ley 314-92, para las IMF/SA.

Desde la perspectiva de las IMF, la falta de un marco jurídico estanca su desarrollo y limita su eficiencia, por todas estas razones es necesario y urgente la elaboración consensuada entre las partes, de una ley reguladora del sector y de sus actividades financieras.

3.- RELACIONES ENTRE IMF Y CLIENTES

La relación entre los micro empresarios y las micro financieras es percibida por los clientes como apropiada en términos generales. El descontento se evidencia en la relativa inestabilidad de los clientes quienes no permanecen de forma definitiva como clientes de una sola micro financiera y buscan otras fuentes alternativas, a veces para salir de la deudas anteriores, lo que les trae mayores complicaciones en el manejo administrativo de sus préstamos.

Los/las gerentes entrevistados valoran las relaciones con sus clientes de buenas y muy buenas, especialmente con viejos clientes. Las IMF han capacitado a su personal para mejorar la atención al cliente y algunas IMF evalúan de forma participativa los servicios que prestan. Como política se plantea una atención personalizada a los clientes, pero en la práctica es difícil para los/las promotores.

Las relaciones entre IMF y clientes varían según la etapa de procesamiento del crédito, como dijo un gerente *“La relación con el cliente es buena cuando solicita crédito y mala cuando hay que cobrarle”*. Por su parte, otro gerente entrevistado señaló que *“La primera vez el cliente siente que le piden demasiadas cosas, después la carga de gestión se aligera y las relaciones se mejoran.”*

Varios usuarios señalan que a pesar de las dificultades, encauzaron sus esfuerzos por pagar en tiempo y forma y luego discontinuaron el uso de los préstamos por diversas razones. Los usuarios tienen una noción de que la micro financiera castiga el mal cumplimiento pero no estimula a quienes cumplen con sus pagos. El 29 % de los usuarios no tienen posibilidad de que los pagos correspondan con el ciclo de su negocio, en parte porque algunas micro financieras tienen establecidos criterios estandarizados para sus recuperaciones, en dirección a su rentabilidad y agilidad de recolocación de capitales.

En cuanto a la información que el cliente recibe, cuando muestra interés en el préstamo, un 79.8 % expresó que era una información solamente verbal, con lo cual es difícil la mejor comprensión y retención. Los usuarios demuestran que la información que reciben no es completa ni es totalmente clara y ellos tampoco tienen la intención de retener más allá de los aspectos que consideran de mayor relevancia para determinar el aprovechamiento que lograrán realizar del préstamo: montos, plazos, garantías y tasas de interés. Sobre estos temas casi el 100 % de los encuestados sí asegura haber recibido información. Lo negativo es que a pesar de haberla recibido, no la recuerdan con precisión ni consideran poder hacer uso de ella en su propio provecho.

En la valoración de las relaciones que se generan entre las IMF y sus clientes o usuari@s, desde el punto de vista jurídico, se observa que existe una grave falta de información a los usuarios quienes no reciben copia de contratos o documentos firmados, y desconocen el significado de las cláusulas jurídicas. También comprobamos que se produce una inseguridad jurídica de los clientes y una grave indefensión de los usuari@s, especialmente en caso de incurrir en mora.

Todo ello consideramos es contrario a la Ley de Defensa de los Consumidores (que es de Orden Público) que obliga a dar una "información veraz, oportuna, clara y adecuada" y que "el monto del precio deberá indicarse en moneda nacional, de manera clara y se expondrá a la vista del público".

En general, los usuarios encuestados aseguran que los procedimientos de trámite del préstamo no son complicados ni costosos y además se logran desembolsos ágiles que responden a las expectativas y necesidades de los empresarios.

En general los usuarios consideran los intereses moderados, aunque no tienen un conocimiento preciso de las tasas efectivas que se le cobran. Tampoco manejan con exactitud si el interés nominal es sobre saldo o lineal sobre el monto recibido, esto les dificulta identificar la utilidad del préstamo y los beneficios que les deja, igualmente no les posibilita determinar el nivel de impacto y rentabilidad que el manejo del crédito tiene para sus negocios.

Los plazos son en general muy cortos, dado el peso del sector comercio entre los clientes, solamente los casos de crédito para producción agrícola se establece un plazo de más de 6 meses, así como en los casos de montos muy elevados.

Los/as gerentes destacan como principales logros alcanzados por las IMF la expansión de los clientes y de la cartera crediticia, la disminución de la mora y una mejor recuperación de créditos, el fortalecimiento de sus sistemas de registro y análisis financiero, la agilización de los trámites y la obtención de excedentes. Es interesante observar que muy pocos gerentes mencionaron como logro de su IMF el impacto alcanzado en los negocios y las condiciones de vida de los clientes, lo cual refleja una perspectiva centrada en su institución y un vacío de retroalimentación sobre el impacto efectivo del crédito en la población.

Los préstamos en concreto no se han traducido en crecimiento de los negocios; esto se demuestra cuando la muestra indica que solamente el 5 % de ellos ha logrado abrir nuevas plazas de empleo en los últimos 3 años y que quienes lo han logrado en su mayoría únicamente cuentan ahora con una o dos plazas nuevas. También los grupos focales enfatizaron que las condiciones crediticias hacen que el préstamo se constituya en una estrategia para sobrevivir, no para que las pequeñas empresas crezcan.

A pesar de que algunas instancias insisten en que las IMF deben especializarse en el servicio de otorgar préstamos, algunas de estas empresas continúan apostando a la diversificación, ofreciendo no sólo diversos productos financieros sino además incorporando el componente capacitación, intentando incidir en el crecimiento de las micro empresas y garantizar el impacto positivo y buen manejo de los préstamos, así como el retorno del capital prestado.

Muchas IMF utilizan el llamado "fondo de garantía" que descuentan obligadamente del préstamo concedido al cliente y que sirve para cubrir los pagos en caso de mora o en emergencias. Este tema fue debatido en el taller de devolución de los resultados preliminares de este estudio, algunos opinaban que no podría considerarse un ahorro sino un fondo de garantía, y otros señalaban que sí es un ahorro ya que el fondo se usa para colocar nuevos créditos y el usuario puede eventualmente retirarlo.

Los intereses moratorios varían en las distintas IMF visitadas, oscilando entre un 25% del corriente anual sobre saldo conforme la ley, hasta un 36% anual. Además se imputan al moroso los gastos de gestión de cobro y los costos fijados por el abogado, y en su caso, por el juez.

Las causas principales de la mora que señalaron los/as gerentes son razones de fuerza mayor. En segundo lugar, ellos/as mencionaron factores ligados a la conducta del cliente, tales como mala inversión, débil administración, confusión gastos del negocio y hogar, cultura de no pago, migración. Así mismo, hay clientes que deciden seguir utilizando el crédito mas allá de la fecha de pago, porque consideran que la utilidad que obtendrán es mayor al costo de la mora que pagarán (Ej. comerciantes). Solo dos gerentes reconocieron fallas propias de las IMF como una inadecuada selección y seguimiento de clientes.

Como ejercicio interpretativo se analizaron casos reales de cobro moratorio, en base a la revisión de documentos aportados por clientes de IMF, que en resumen indican que falta un procedimiento regulado que dé seguridad jurídica a las partes; se procede al criterio unilateral y subjetivo de la IMF y se observan costos muy excesivos en concepto de "gastos legales" y "otros" sin especificar.

Nuevamente es vulnerada la Ley de Defensa del Consumidor además de otras leyes reguladoras del marco jurídico actual. Es interesante hacer notar que aún en el caso de difícil recuperación, las IMF no recurren a los cobros judiciales, a menos que lleguen a situaciones extremas, apelando a las renunciaciones que hacen los deudores (empresarios y fiadores) al momento de la firma del contrato. Tanto las encuestas como las entrevistas a gerentes demuestran que este nivel de gestión es escaso y evitado a toda costa por las organizaciones.

Las causas atribuidas por los usuarios a los atrasos en los pagos se centran en la poca rentabilidad del negocio y problemas familiares imprevistos. Además, la preocupación por pagar, hace que los usuarios cuando se atrasan inmediatamente acudan a la organización a notificar las causas y negociar consideraciones para ponerse al día a la mayor brevedad. La principal preocupación, de nuevo es mantener el acceso al crédito y, en segunda instancia, no incurrir en gastos adicionales que se incrementan cada día.

4. PERCEPCIONES DE NO USUARIOS DE CREDITO

Entre las causas por las que no acceden al crédito, los encuestados argumentan en un 36 % que los trámites y condiciones de los créditos no son satisfactorias para ellos. Otro 33 % asegura que tiene otra fuente de financiamiento, ya sea de familiares o amigos, así como acreedores de los productos que distribuyen, e incluso el 9 % afirma que recurren a prestamistas; el restante 11 % afirma que no tiene necesidad de buscar financiamiento.

El 20 % de los propietarios de estos negocios asegura que no existe ninguna posibilidad de que hagan uso del préstamo en las microfinancieras, mientras que el resto se refiere a que accederían a préstamos si cambian las condiciones de los créditos, enfatizando en el componente de las garantías.

Estos pequeños empresarios, al igual que los usuarios de micro financieras, no han logrado generar plazas de trabajo, pero tampoco se han visto en la necesidad de cerrarlas. Este es un patrón común a los usuarios en cuanto al estancamiento que refleja la falta de condiciones estructurales económicas para potenciar este sector.

5. RETOS Y RECOMENDACIONES

Consideramos posible y deseable la sostenibilidad económica de ambos actores, IMF y usuarios, involucrados en esta relación de microfinanzas tan dinámica y estratégica para la economía nacional. Sin embargo, nuestro estudio muestra que, por un lado, las MIPYMES usuarias de microcrédito han logrado en estos años (1999-2002) simplemente mantener sus operaciones sin ampliar puestos de empleo ni su capacidad productiva, mientras por otro lado, las IMF han ampliado su cartera, sus inversiones, su personal y sus operaciones alcanzando utilidades considerables en varias de ellas.

Desde la perspectiva de los usuarios actuales y potenciales, el crédito debe ser “accesible” lo cual implica varios aspectos: bajo costo, requisitos alcanzables, ágil en la tramitación, oportuno en el tiempo de desembolso y de reembolso, en parte de corto plazo para capital de trabajo y en parte de largo plazo para inversiones en sus pequeñas y medianas empresas.

El crédito a bajo costo es indispensable para que las MYPIMES realicen inversiones que permitan su expansión económica o reproducción ampliada que redunde en mayores ganancias, y por tanto impacta en mejorar las condiciones de vida de sus trabajadores y dueños sacándoles del círculo de la pobreza. Un crédito con altos costos para las MIPYMES les quita un excedente necesario para su fortalecimiento y su expansión. Recordemos que el 47 % de los microempresarios usuarios de IMF encuestados tienen menos de cinco mil córdobas invertidos entre inventario, materia prima, mobiliario y productos terminados.

Desde una perspectiva a largo plazo, hay que comprender que el fortalecimiento de las MIPYMES es un elemento básico para la propia sostenibilidad de IMF, además del rol que juegan estos sectores mayoritarios en la autosuficiencia alimentaria y productiva nacional frente a las propuestas del ALCA. En este sentido, las IMF deben evitar caer en una visión de rentabilidad a corto plazo de sus inversiones basada en una lógica de acumulación de ganancias, y tratar de adoptar una perspectiva de largo plazo basada en una lógica de servicio de crédito “accesible” para el fomento de las MIPYMES y el desarrollo nacional.

Las IMF enfrentan el reto de alcanzar una máxima eficiencia con mínimo personal y equipamiento, para lo cual se recomienda la disminución de costos mediante el incremento de la eficiencia vía simplificar procesos, aumentar productividad, utilizar tecnología apropiada, evaluar costos por actividad, coordinación o fusión de IMF. Por otro lado, las IMF pueden avanzar en la reducción de riesgos con otras medidas como compartir información sobre clientes morosos con otras IMF, diversificación de su cartera y ampliar oferta de productos financieros.

En aras de la seguridad jurídica, se deben balancear los intereses de las IMF y los de sus clientes o usuarios. Las IMF deben asegurarse, fundamentalmente, cubrir los altos riesgos, recuperar cartera y generar excedentes que aseguren autosostenibilidad y, en su caso, crecimiento. Los clientes o usuarios deben acceder al crédito en condiciones de equidad, conociendo de previo las tasas efectivas y costo total del servicio que le permita efectuar sus cálculos conforme a su capacidad de pago. Así mismo los/as clientes deben conocer con claridad el costo de la mora y los procedimientos para la ejecución de la mora y de las garantías; igualmente debe conocer sus derechos como consumidor y el modo de hacerlos efectivos.

Por otro lado, un reto para las IMF es la consolidación de relaciones con aliados estratégicos que les posibiliten el seguimiento, fortalecimiento y promoción de los empresarios clientes de sus servicios, logrando un crecimiento recíproco y un aporte más eficiente a la economía familiar y nacional. Complementariamente, el reto de los clientes es desarrollar una capacidad empresarial eficiente con una visión de mediano y largo plazo, superar el inmediatismo y aprovechar el apoyo de los organismos en pro de su desarrollo.

Por su parte, al estado le compete promover espacios de participación y consulta de las iniciativas de ley sobre microfinanzas con todos los sectores y actores involucrados, a fin establecer un marco regulador justo y apropiado para el desarrollo de la actividad microfinanciera en el país.

CAPITULO I

EL PLAN DE INVESTIGACIÓN, LA POBLACIÓN ENCUESTADA Y LA CARACTERIZACIÓN DE IMF ESTUDIADAS

En este capítulo presentamos los antecedentes y contexto nacional de las microfinanzas, la justificación del estudio, sus objetivos y la metodología empleada. Asimismo, exponemos las características básicas de la población encuestada y de los funcionarios entrevistados en este estudio y, finalmente, presentamos una caracterización de IMF estudiadas.

1.- ANTECEDENTES DE LAS MICROFINANZAS

En el marco de la dinámica financiera y comercial del país, se ha venido manifestando un desarrollo ascendente de instancias de crédito que suplen las necesidades financieras de los agentes económicos. En la Nicaragua de los años 40 se observó el surgimiento de casas de préstamo a particulares, conocidas como "monte de piedad"; luego en los 50 y 60 surgieron "cooperativas de ahorro y préstamo" y siempre ha existido la figura del prestamista individual a nivel urbano y rural.

Las Instituciones de Microfinanzas (IMF) popularmente conocidas como "banquitos", empiezan a implementarse en Nicaragua en la década de los noventa, siendo en la segunda mitad de la década –y fundamentalmente a partir de 1997- en que se observa una importante expansión y desarrollo que las configura como un fenómeno novedoso en el ámbito económico-social.

Con la denominación de microfinanzas se ha identificado una actividad de servicios de créditos de montos pequeños, de alta rotación y dirigidos al sector de la población excluido del crédito bancario. Dentro de esta denominación se agrupan Instituciones de Microfinanzas (IMF) organizadas como ONG's y cooperativas de ahorro y crédito. Muy recientemente, ha surgido alguna Sociedad Anónima cuyo antecedente inmediato es una ONG.

Desde inicios de la década de los noventa, el país se ha visto influenciado por las políticas que el Gobierno ha implementado en el marco de los programas de ajuste estructural, con la finalidad de adaptar la economía nicaragüense al proceso de integración regional y a la globalización. Pero a pesar de los logros obtenidos en cuanto al control de los indicadores de estabilización macroeconómicos, el impacto de sus costos sociales, sumados a aquellos otros derivados del conflicto militar de los ochenta, han convertido a Nicaragua en uno de los países más pobres de América Latina, con un PIB per cápita de US\$ 430. Es así que el 45.8 % de la población estimada en 5.2 millones de habitantes vive bajo la línea de pobreza y un 15 % en extrema pobreza, concentrado mayormente en el área rural particularmente las regiones central y atlántica del país.⁴

El surgimiento de las IMF está asociado a los cambios estructurales de la economía y la sociedad en los 90 y se organizan inicialmente con propósitos de atención social y económica a los sectores vulnerables del campo y la ciudad. De forma gradual surgieron dos tipos de ONGs: unas organizaciones de desarrollo comunal, capacitación y asistencia técnica donde había un componente secundario de crédito, y por otro lado, ONGs con un perfil mas definido hacia la promoción microempresarial mediante el otorgamiento de créditos a grupos metas claramente definidos.

En una primera etapa las nacientes entidades de microcrédito estuvieron inmersas en un contexto de amplio desarrollo organizativo a escala local, abundantes recursos externos en donación para dar atención social a familias pobres principalmente del sector rural, un vacío de servicios financieros

⁴ PNUD, El desarrollo humano de Nicaragua 2002, "Las condiciones de la esperanza", Managua, 2002

generados por la reducción y posterior liquidación de los bancos estatales, y una creciente demanda de crédito por parte de las emergentes microempresas organizadas a la luz del proceso de liberalización y privatización de la economía. Durante la primera mitad de los 90, este proceso de ascenso de las IMF estuvo caracterizada por una profusa canalización de créditos y subsidios, una falta de experiencia crediticia y financiera y, por el lado de la demanda, una latente inercia de las políticas públicas de subsidios que incentivaron comportamientos de no-pago en un considerable número de pobladores y comunidades.

A partir de 1997 se experimenta un acelerado y espectacular crecimiento de las microfinanzas, debido fundamentalmente a los siguientes factores:

- La desaparición de la banca estatal: Banco Nacional de Desarrollo (1997), Banco de Crédito Popular (1998)
- La Cumbre sobre Microcrédito, Washington-1997, que pone en marcha una campaña mundial para la expansión del microcrédito y otros servicios financieros para las familias más pobres, en particular mujeres
- El huracán Mitch (1998) que atrajo importantes capitales donados para la reconstrucción que en parte se invirtieron en ONGs dedicadas al microcrédito
- La quiebra del Banco del Café y sus IMF sucursales (2000)

En menos de cuatro años (1997 – 2001), según datos de 18 entidades de microfinanzas afiliadas a ASOMIF (Asociación Nicaragüense de Microfinanzas) el crecimiento de las IMF fue de:

Cuadro N°1 : Evolución de las IMF de ASOMIF

	1997	2001
Cartera en US\$ millones	19.7	49.7
Clientes activos en miles	18.7	125.2

En la segunda mitad de los 90, diversos factores externos y del propio desarrollo de las ONGs gestaron un proceso de mayor especialización financiera sin abandonar la atención a los grupos metas. Este fenómeno de mayor interés por la sanidad financiera y la sostenibilidad de las instituciones se debió, entre otros, a factores tales como⁵

- la influencia de las nuevas corrientes mundiales por la sostenibilidad financiera además de mantener la profundidad de los servicios
- la creciente exigencia de los organismos donantes de una mayor eficiencia en el manejo de los recursos
- la necesidad de una mayor diversificación y acceso a fuentes de fondos para el crecimiento de sus activos
- la exigencia de una mayor claridad y transparencia en los costos de los servicios financieros
- el perfeccionamiento de los sistemas operacionales y el control gerencial

⁵ Gutiérrez, "Las microfinancieras: por la sostenibilidad y un marco legal apropiado", ENCUENTRO N° 60, UCA 2002.

- la creciente competencia por los mercados financieros de menor riesgo y menores costos de transacción
- la búsqueda de mecanismos legales para mayor seguridad y confianza de las garantías prendarias e hipotecarias

Acorde con lo anterior, se puede observar en el universo de IMF existentes en Nicaragua distintos ejemplos en los que una ONG de desarrollo socio-comunitario que inició con un programa de microcrédito –dentro de una gama más amplia de programas y actividades–, comprendió la necesidad de separar la actividad microfinanciera de las demás a fin de individualizar la contabilidad y el desempeño, prestar el servicio con mayor eficacia y rentabilidad, y disponerse a ser sujeto apto para la intermediación financiera comercial, estatal u otra. Es por ello que muchas ONGs fueron especializándose y dedicándose como única o principal actividad al microcrédito o microfinanzas y otras optaron por dotar de personalidad jurídica propia a los programas de microcrédito que se constituyeron como una nueva ONG pero en cuya fundación se involucra la ONG inicial garantizando la hegemonía de ésta en la toma de decisiones a través de una regulación estatutaria acorde.

Por su parte, las Cooperativas de Ahorro y Crédito que tienen mayor incidencia en sectores rurales y con mayor antigüedad, han ido mejorando sus servicios de ahorro y crédito que en etapas anteriores carecieron de eficiencia y efectividad, a las nuevas metodologías y concepciones del servicio de microfinanzas, compitiendo por el mercado y el liderazgo con otras IMF.

2.- EL DEBATE SOBRE LAS MICROFINANZAS

Actualmente se vienen promoviendo muchos espacios de discusión, estudios y propuestas encaminados a promover y fortalecer el incipiente servicio de microfinanzas. En estos espacios y aportes predominan los intereses de las IMF, la valoración de los impactos y el desempeño de las IMF y rara vez consideran la perspectiva de los clientes o usuari@s. Un tema candente en el debate actual a nivel Latinoamericano es el marco jurídico regulatorio de las actividades y organizaciones de microfinanzas, el cual fue un eje central de la Primera Conferencia Centroamericana de Microfinanzas, celebrada en Octubre de 2002 en Managua.

Han venido incrementándose los estudios interesados en continuar la descripción y explicación del proceso en que las microfinancieras han surgido, evolucionado y se han consolidado en diversos países del planeta y con diversas experiencias de éxito, adecuaciones e innovaciones en la prestación de sus servicios. En este sentido cabe tomar muy en consideración la Conferencia Electrónica Latinoamericana – “Servicios financieros para los pobres rurales”⁶, este amplio e interesante trabajo se refiere precisamente a la circulación de capitales financieros fuera del sistema bancario comercial, para otorgar créditos en el sector rural, a micro y pequeñ@s agricultor@s que no tienen acceso al financiamiento bancario y desde la perspectiva del desarrollo, pudiéndose establecer un paralelismo con el fenómeno en el ámbito urbano.

El resumen de este análisis de Nicaragua sostiene que *“La contribución del sistema financiero actual al proceso de desarrollo rural y nacional ha venido disminuyendo notablemente, tanto por efecto de la política monetaria, de la concentración del crédito a favor de l@s grandes empresari@s, como producto de la incapacidad de las actuales organizaciones de adaptarse a las demandas y características de las empresas familiares rurales”*. El resultado de tal situación es que la mayoría de

⁶ FIDAMERICA ANÁLISIS Nicaragua - "Nuevas lecciones de las experiencias locales para la construcción de instituciones financieras y de desarrollo viables" 1997. Ver en <http://www.gdrc.org/icm/spanish/iram.html>

las familias rurales empobrecidas, incluyendo a las que disponen de buenas tierras, no encuentran oportunidad para financiar sus esfuerzos productivos, ni para depositar sus ahorros.

En esta conferencia también se afirma que *"los bancos y las cooperativas de ahorro y crédito tendrán por años una presencia limitada en el mundo rural. En cambio, los procesos de participación y organización local, promovidos por instituciones y asociaciones sin fines lucrativos, ofrecen nuevas oportunidades para fortalecer el sistema bancario en general"*. Sin embargo, en Nicaragua podemos afirmar que la mayoría de los bancos han cerrado sus oficinas en la zona rural y que las Instituciones de Microfinanzas IMF, como las ONGs y Cooperativas de Ahorro y Crédito, son la única opción de crédito en diversas localidades rurales.

Existe actualmente una gran diversidad de programas de financiamiento rural promovidos por diferentes instituciones privadas y públicas de desarrollo, que carecen de un marco jurídico regulador, lo cual se traduce en inseguridad y en fracasos que afectan a la población y a los proyectos de desarrollo financiados con recursos externos. Consideramos que el desarrollo de organizaciones privadas, capaces de ofrecer de forma duradera, servicios financieros adaptados y accesibles a las empresas familiares rurales de Nicaragua, requiere de un esfuerzo en materia de reglamentación, regulación y control de las actividades de intermediación financiera.

El crecimiento de las IMF en el mercado financiero de nuestros países, la multiplicación de usuarios y el impacto en las MIPYMES, así como la adopción de nuevas metodologías de microfinanzas, han motivado a los gobiernos, donantes y especialistas al análisis sobre las formas más adecuadas para la regulación legal y control de las IMF en muchos de países. La reglamentación y supervisión de las microfinanzas, especialmente de las ONGs se ha convertido en un tema actual que está siendo objeto de conferencias, publicaciones, comités y proyectos de ley. Sin embargo, los intereses y concepciones en relación a las microfinanzas son diversos entre los distintos actores involucrados, por lo que no es fácil el consenso y se crea confusión en el diálogo.

Veamos algunos ejemplos:

- Hay sectores que conciben a las microfinancieras como un fin en sí mismas, aspirando a promoverlas y fortalecerlas como industria rentable, donde los capitales comerciales pueden invertir con seguridad y rentabilidad (si bien los pobres tienen poco que dar, pero es un mercado de millones de personas).
- Hay otros que conciben a las microfinancieras como un medio eficaz para combatir la pobreza, para el desarrollo de la micro, pequeña y mediana empresa y la mejoría económica de los sectores vulnerables y excluidos del sistema bancario convencional, y no como un fin en sí mismas. En consecuencia, deben insertarse como sujetos activos en el diseño y ejecución de los planes estratégicos de desarrollo que debe adoptar la nación
- Algunas ONG y donantes quieren que las autorizaciones para actuar como institución financiera puedan obtenerse en forma más generalizada (y más fácil) a fin de que sus servicios de crédito y ahorro se extiendan a los pobres.
- Los donantes y los gobiernos consideran que el establecimiento de una ventanilla especial de reglamentación de la actividad de microfinanzas acelere el surgimiento de IMF sostenibles.
- Con miras a autofinanciarse, muchas ONG que desarrollan operaciones de microcrédito quieren tener autorización para acceder a los depósitos o ahorros del público, a líneas de crédito de

organismos multilaterales o gobiernos, pero esto implica una serie de regulaciones y controles por parte de la Superintendencia de Bancos.

- Algunas autoridades locales han expresado su preocupación por las quejas de usuarios de IMF, por ello plantean la necesidad de mecanismos de control y supervisión para proteger a los microempresarios. Otros funcionarios están más interesados en controlar a las IMF para cobrar impuestos y recabar fondos de cooperación externa.

Si bien hay distintos puntos de vista e intereses, todos coinciden en la necesidad de promover el desarrollo y fortalecimiento del servicio de microfinanzas, haciéndolo eficaz y sostenible. Por todas las razones mencionadas, ya se hace necesario en la actualidad la reglamentación de la actividad de microfinanzas. Sin embargo, hay todavía muy poca experiencia histórica que oriente con seguridad un marco jurídico regulatorio satisfactorio, destacándose la legislación existente en Bolivia, México, El Salvador y Honduras⁷.

En Nicaragua, la Asociación Nicaragüense de Instituciones de Microfinanzas – ASOMIF- introdujo a principios del año 2002, ante la Asamblea Nacional, una propuesta de Anteproyecto de LEY DE FOMENTO Y REGULACIÓN DE MICROFINANCIERAS, la cual debe ser consultada con los usuarios y todos los sectores involucrados en el tema, a fin de establecer un marco jurídico que garantice la igualdad y seguridad jurídica de las partes ante la ley, el acceso a la justicia en igualdad de condiciones para la defensa de los respectivos intereses, tomando en cuenta que los clientes o usuarios son personas de bajo nivel académico y en su mayoría condicionadas por un estado de necesidad y pobreza.

3.- JUSTIFICACIÓN DEL ESTUDIO

El desconocimiento sobre la incidencia en las condiciones de vida de las familias de los usuarios de las microfinancieras y en la estabilidad de sus negocios, así como cualquier modificación que hayan experimentado a partir del establecimiento de la relación entre los usuarios y las instancias que otorgan microcréditos, nos motiva a realizar esta investigación sobre los sistemas de crédito alternativos, que operan paralelos al sistema bancario comercial.

De igual manera, las características objetivas de los procedimientos de operación de las microfinancieras y, la incidencia que sobre estos parámetros tienen otras condiciones externas como la cultura de pago de los usuarios, la incertidumbre ante el riesgo de fraude, la propia inseguridad del éxito de la empresa del cliente, la subjetividad de los funcionarios, etcétera, hacen meritoria la incorporación de esta perspectiva complementaria.

En la actualidad existen diversos programas de financiamiento rural y urbano promovidos por organizaciones privadas (ONG's) y entidades públicas. Dichos programas se desarrollan con ciertos niveles de ineficiencia, lo que impacta tanto sus costos como en el tipo de relación que establecen con sus clientes. Han surgido nuevos enfoques que propugnan por transformaciones que superen las limitaciones observadas en el financiamiento tradicional y, en tal sentido, se debe plantear la comprensión de condiciones medulares que están impactando negativamente en el papel que tanto usuarios como organizaciones de crédito deben jugar para incidir en el problema de la pobreza en sus familias y comunidades. Consideramos, que dentro del marco de desarrollo sostenible se debe asociar progresivamente a los usuarios en la definición de las políticas y reglas del financiamiento a fin de adaptar los sistemas de financiamiento a las realidades locales.

⁷ Peck R. Y Rosenbert R., "El apresurado interés en reglamentar", 1ª Conferencia Centroamericana de IMF, 2002
Camacho E., "La experiencia de regulación de IMF en Bolivia", Ibid.

Desde el punto de vista jurídico, la regulación a la actividad de préstamos entre particulares está basada en la Ley 176 de 1994, que es insuficiente pues presenta una serie de vacíos y no se corresponde con las exigencias de la realidad; tampoco cubre completamente las características y condiciones que rodean la práctica de préstamos entre particulares e instancias habilitadoras. En consecuencia, la presente investigación también permite conocer el marco jurídico en el que operan estos servicios de préstamos y determinar sus fisuras legales en la protección tanto de usuarios como de las organizaciones otorgadoras de créditos, recomendando un asidero jurídico que garantice:

- La seguridad jurídica de l@s usuari@s de este tipo de préstamos.
- La regulación con equidad de las disposiciones y condiciones en los contratos de estos tipos de préstamos.
- Las normativas y regulaciones pertinentes para propiciar el fortalecimiento de las instancias otorgadoras de créditos

Consideramos que los resultados de la investigación representan una muestra significativa del fenómeno de las microfinanzas a nivel nacional y las recomendaciones que se han planteado apuntan a fortalecer esta actividad socio-económica de gran relevancia para Nicaragua, dirigidas tanto a l@s clientes y al Estado.

4.- OBJETIVOS DEL ESTUDIO

OBJETIVO GENERAL:

Interpretar el fenómeno de las organizaciones microfinancieras, en los ámbitos jurídico, social y económico, desde la perspectiva de los/as usuarios/as, en el período comprendido entre el 1999 y 2002, en los mercados de Managua y las zonas urbanas y rurales de los Municipios de Masaya, Masatepe, San Marcos y Jinotepe.

OBJETIVOS ESPECÍFICOS:

1. Caracterizar el desempeño de las instancias de microcrédito que operan en las localidades mencionadas.
2. Caracterizar el sector usuario de este tipo de servicios de crédito.
3. Identificar los procedimientos y regulaciones jurídicas en la relación entre l@s clientes y las microfinancieras.
4. Determinar niveles de éxito y fracaso entre l@s usuari@s de estos servicios de microcrédito, precisando sus condiciones y causas específicas.
5. Identificar los niveles de mora en el pago de los créditos por parte de l@s clientes, enfocando las causas argumentadas, las condiciones relacionadas con este retraso y el tratamiento que la organización realiza para estos casos.
6. Determinar la relación entre los procedimientos de las microfinancieras, el desempeño de l@s clientes y el tipo de incidencia del crédito en las condiciones de vida de l@s usuari@s.
7. Elaborar recomendaciones orientadas a potenciar los aspectos positivos identificados y superar las limitaciones detectadas, en las relaciones entre las IMF y sus clientes.
8. Elaborar recomendaciones orientadas a enriquecer el marco jurídico que regule la relación entre las microfinancieras y sus clientes

5.- METODOLOGÍA

Nos propusimos una investigación que trascendiera el carácter descriptivo del fenómeno y se aproximara a interpretar analíticamente los componentes relacionados a la presencia y profundización de consecuencias positivas y negativas identificadas. A pesar de no presentarse como alcanzable el nivel explicativo, las posibilidades se enfocaron a determinar correlaciones y determinantes evidenciables entre los procesos a examinar, por lo cual utilizamos una metodología de carácter combinado que incluyó técnicas cuantitativas y cualitativas:

- ❑ Análisis de documentos y estudios
- ❑ Encuesta a usuarios y no usuarios
- ❑ Entrevista a directivos de microfinancieras
- ❑ Grupos focales con clientes
- ❑ Sondeo a bufetes jurídicos

El primer componente ha sido un estudio de fuentes **documental y archivos** con el objetivo de identificar las microfinancieras que operan en las localidades seleccionadas y analizar los estudios realizados sobre el tema y los informes evaluativos de las organizaciones escogidas.

Posteriormente, se realizó la aplicación de una **encuesta** a 1,450 usuari@s actuales y 564 potenciales clientes de estas microfinancieras, considerando como universo tod@s l@s propietari@s de micro y pequeños negocios que se desempeñaban en los mercados de Managua y en las localidades seleccionadas. Para este fin se calculó una muestra probabilística aleatoria con base en datos proporcionados por el "Censo de Comerciantes" que obra en la Intendencia de cada Mercado y se recurrió a las proyecciones censales del INEC, que precisan el peso poblacional en cada municipio con su respectiva distribución por áreas urbana y rural. En este sentido se determinó tomar como base la cantidad de personas estimadas en las actividades por "Cuenta Propia", asignando el mismo peso proporcional correspondiente a lo indicado en el documento citado. La muestra se realizó distribuyendo estratificadamente las cuotas según el peso poblacional en cada mercado y en cada localidad urbana y rural, con un 3% de margen de error y un 95% de nivel de confianza.

Por esta razón, dado el peso proporcional que los mercados de Managua tienen en el aporte a comerciantes, así como el peso de las actividades de micro empresas en los otros municipios seleccionados para el estudio, es que las encuestas urbanas corresponden al 77 % del total de la muestra. La distribución por municipios se detalla en los anexos (Ver Gráficos No. 1 y 2, Pág. 106)

En lo que respecta a las encuestas a No Usuari@s, el peso urbano es mayor, debido a que en la primera etapa se priorizó el levantamiento de información de usuari@s y en una segunda fase, al visitar las zonas rurales nos encontramos que en la mayoría de las viviendas seleccionadas para aplicar el cuestionario, no se encontraba el jefe de familia o no estaban dispuestos a brindar información. (Ver Gráfico No. 3, Pág. 107)

En los mercados se han visitado los tramos o locales de negocios, seleccionando a los informantes por intervalo (cada 3 ó 4 según el número total por mercado). Se indagaba si están trabajando con alguna IMF en la actualidad o si han trabajado con alguna de ellas después de Agosto de 1999. De ser afirmativa la respuesta, fueron incorporados a la muestra de usuarios, procurando incorporar una cuota representativa de comerciantes, artesanos y prestadores de servicios que sean usuarios de las microfinancieras.

Las personas que no estaban trabajando en el momento de la encuesta o afirmaban no haber trabajado con microfinancieras entre Agosto de 1999 y Agosto 2002, se consideraron como

potenciales usuari@s de crédito y se les aplicó otro instrumento (Ver Anexo N°2, Pág. 94) para identificar las características de su negocio, las razones por las que no utilizan los servicios de estas organizaciones y cuáles son las condiciones que estiman convenientes para incorporarse como usuarios de crédito.

Además de las encuestas, se realizaron 16 **entrevistas estructuradas a gerentes** de las organizaciones microfinancieras, a fin de obtener su perspectiva sobre las relaciones con los clientes, los servicios financieros que brindan, las políticas crediticias que implementan, a qué sector social priorizan, qué modalidades de contratación utilizan y bajo qué condiciones, qué niveles de recuperación experimentan y otros datos de interés (Ver Anexo No. 3, Pág. 96)

Se realizaron tres sesiones de trabajo con tres **grupos focales** conformados el primero por usuari@s en mora que habían llegado al Bufete Popular "Boris Vega" solicitando asesoría y los otros dos por una mitad de clientes encuestados que manifestaron satisfacción y otra mitad que expresó insatisfacción en el servicio, para profundizar cualitativamente en la interpretación y análisis de aspectos claves de las relaciones entre IMF y clientes.

Asimismo, para un mejor conocimiento de la situación legal, realizamos un **sondeo** con 7 Bufetes Jurídicos Populares de distintos Departamentos del país que sirvió para corroborar los datos obtenidos de otras fuentes.

Los resultados preliminares de la investigación han sido presentados y discutidos en un **taller de devolución** realizado el 4 de Diciembre 2002 con un grupo de usuarios encuestados y gerentes entrevistados y posteriormente, la versión final se presentó el 17 de Diciembre en una **sesión** con miembros de instituciones civiles y estatales vinculadas al tema.

6.- CARACTERIZACIÓN DE LOS ENCUESTADOS Y ENTREVISTADOS

La mayoría de los negocios encuestados (43%) surgieron en la década de los 90 y un grupo significativo iniciaron en los 80 (23%) manteniéndose hasta el presente. También nos encontramos con negocios estables, cuyas fechas de inicio se remontan hasta 1930 en algún caso, pero también hay negocios de reciente formación, incluso del año 2002.

La segmentación corresponde a períodos históricos claves para comprender la evolución del fenómeno del sector informal en nuestro país, es decir las MIPYMES (micro, pequeñas y medianas empresas). El primer rango son negocios que existen desde antes del terremoto de Managua; el segundo rango son negocios que surgieron entre el terremoto y la Revolución sandinista; el tercero, durante el período de doña violeta Barrios y finalmente el período que compete con énfasis al presente estudio.

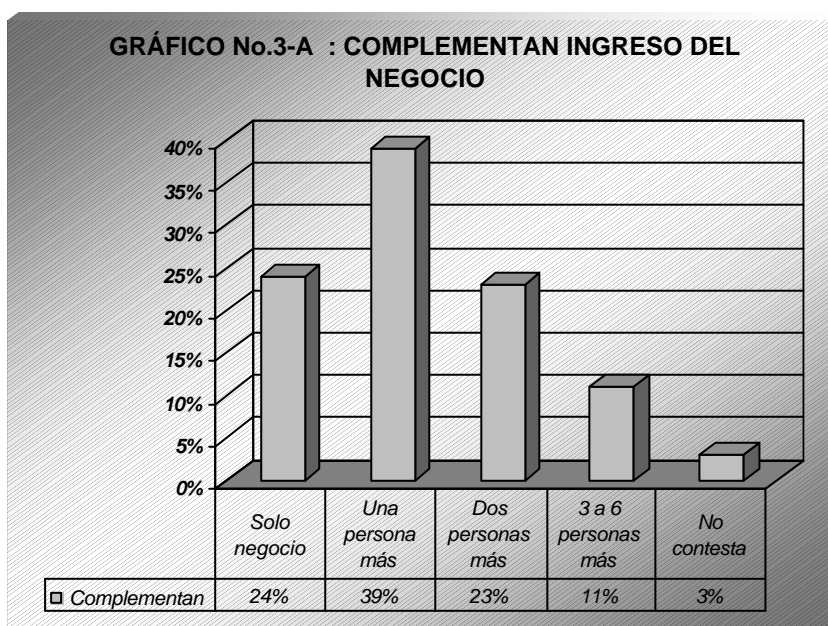
Tabla N° 1: Año de inicio del negocio encuestado

	Cantidad	Porcentaje	Porcentaje acumulado
1930 a 1972	102	7.0	7.2
1973 a 1978	58	4.0	11.3
1979 a 1989	326	22.5	34.4
1990 a 1998	618	42.6	78.1
1999 a 2002	309	21.3	100.0
No dieron información	37	2.6	
Total	1450	100.0	

A pesar de la antigüedad de varios de los negocios de la muestra, la mayoría afirma que nunca se ha visto en la necesidad de realizar cierres temporales: además de negocios estables son negocios con alta capacidad de sortear las condiciones adversas por las que ha transitado la economía nacional y en particular la precaria economía de los pequeños negocios. Solamente el 14 % ha tenido que realizar cierres temporales. (Ver Tablas No. 11, Pág. 107 y 11-A, Pág. 108)

Contrario a nuestras sospechas, los negocios de la muestra no recurren a otorgar mucho crédito a sus clientes, más bien centran sus ventas al contado con el afán de poder contar con liquidez para realizar sus pagos según lo establecido por las IMF. El 74 % de la muestra realiza sus ventas en un 80 a 100 % al contado. Complementariamente, solo el 20 % de los encuestados coloca más del 20 % de sus ventas al crédito (Ver Tablas No. 12 y 13, Pág. 108)

Los indicadores de consumo de servicios básicos también aportan elementos que ayudan a caracterizar un poco estos sectores usuarios de microcréditos. Más del 50 % de la muestra consume un máximo de C\$ 80 mensuales en el servicio de agua potable, lo que indica que provienen de sectores populares en los que las condiciones sociales son de pobreza (Ver Anexos, Tablas No. 14, Pág. 108). Los encuestados son en su mayoría personas que recurren a este tipo de actividad económica como **una estrategia de obtener ingresos**, pero que generalmente **no se constituye en la única fuente de ingresos del hogar** (73 %), de ahí su incorporación de mano de obra familiar, generalmente sin remuneración, y las formas rudimentarias y artesanales de administración de la micro empresa.



De la muestra encuestada, el 66 % tiene préstamo actualmente, y el 34 % de los dueños de negocio no cuenta con este servicio pero contó con él después de 1999; esto indica que algunos microempresarios no ven en las micro financieras el recurso que les agencie capital de trabajo y crecimiento del negocio, ya sea porque ha decidido dejar de solicitar o porque han tenido malas experiencias. Lo anterior se vuelve más significativo cuando revisamos las razones argumentadas de

por qué dejaron de prestar: la mayoría argumenta que los intereses corrientes y moratorios son muy elevados, menos del 10 % lo atribuye a la dificultad de pagar y el resto indica inconformidad con los requisitos y condiciones en general (Ej. modalidad grupal, requisitos, deducciones)

El 55 % de l@s usuari@s de la muestra apenas llegan a nivel de Primaria completa. Solamente el 32 % tienen Secundaria; no cuentan con elementos adecuados para desarrollar una visión y estrategia empresarial de sostenibilidad y crecimiento sostenido en sus negocios.

Tabla N°2: Nivel Educativo de los/as propietarios/as

Nivel educativo	Cantidad	Porcentaje	Porcentaje acumulado
ningún nivel educativo	166	11.4	11.5
Primaria incompleta	404	27.9	39.4
Primaria completa	228	15.7	55.1
Secundaria incompleta	325	22.4	77.6
Secundaria completa	136	9.4	86.9
Universitario	100	6.9	93.9
Profesional	7	.5	94.3
No contesta	56	3.9	98.2
Carrera Técnica	26	1.8	100.0
Sin información	2	.1	
Total	1450	100.0	

Definitivamente el sector comercio es el principal “cliente” de las IMF (78 %) debido a las estrategias generadas por las IMF que consideran a este sector como un nicho de mercado rentable por su peso poblacional y su agilidad en la rotación de capital, por mínimos que sean los montos. Más bien esa misma limitante se convierte en beneficiosa para la microfinanciera por disminuir los riesgos en montos colocados, compensándolos con alta capacidad de recuperación, gracias al desempeño de sus promotores. Al parecer, las condiciones crediticias (que se abordarán adelante) están pensadas principalmente para que este sector acceda con mayores facilidades, de manera que la IMF también obtenga beneficios. (Ver Gráfico No. 4, Pág. 109)

Es necesario enfatizar que los dueños de negocios que acceden a una IMF, afirman que tienen ganancias provenientes de su actividad, lo que consideramos que es una percepción ilusoria producto de la falta de herramientas administrativas (Anexos, Gráfico No. 5 y 6, Pág. 109). La preocupación por ir al día con los pagos les obliga a realizar un plus esfuerzo por cancelar las cuotas en tiempo y forma. **La posibilidad de tener reunido el dinero del pago en su fecha no depende tanto de la rentabilidad del negocio, sino mas bien de las diversas estrategias que genera su propietari@, con tal de no perder el acceso a créditos y no incurrir en gastos adicionales.**

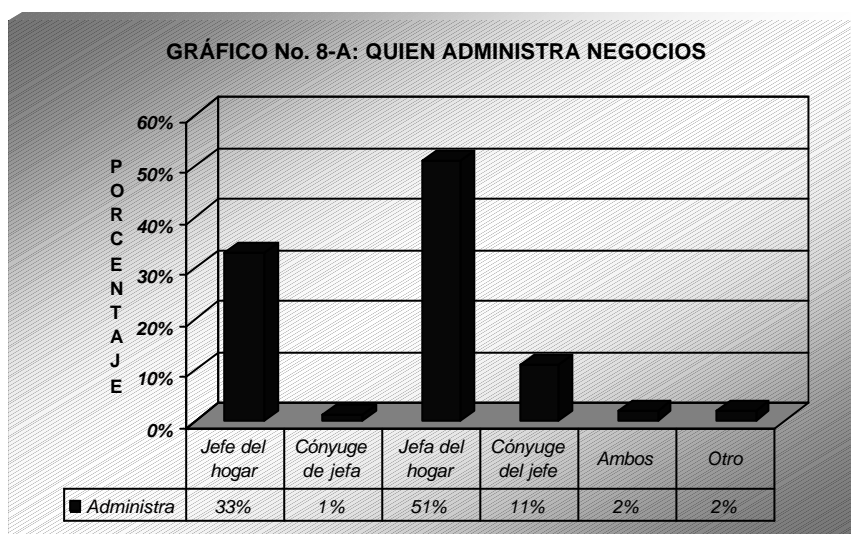
El argumento de que son negocios con una administración artesanal, se ve fundamentado al observar que casi el 60 % de la muestra afirma que no separa las cuentas del negocio de las cuentas del hogar (Ver Anexos, Gráfico No. 7, Pág. 110). Generalmente ni siquiera se lleva un registro elemental de ingresos y gastos y mucho menos libros oficiales de contabilidad. En estas condiciones, l@s propietari@s tienen menos probabilidades de calcular la efectividad del manejo del crédito y están al margen de las herramientas administrativas elementales para generar una estrategia que les permita avanzar a una condición social y económica menos desventajosa.

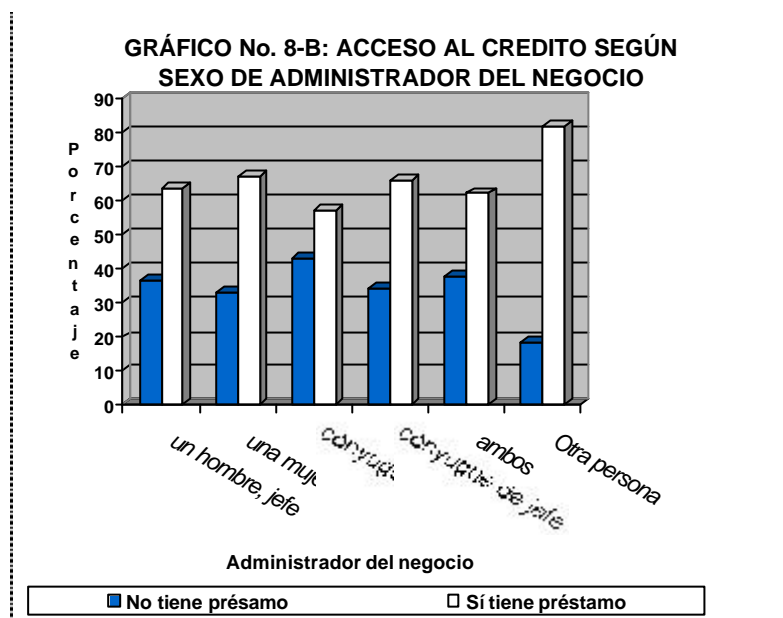
Estas son empresas generalmente de familiares, que cuentan con un número muy reducido de trabajadores; en el 43 % de ellas trabaja únicamente el propietari@, en el 28 % se le agrega una

persona que normalmente es su cónyuge y, en tercer nivel (13 %), aquellos que tienen dos trabajadores además del propietario, quien en la mayoría de los casos es otro miembro del hogar. Hasta aquí sumamos el 84 % de la muestra encuestada. Del resto, el 13 % cuenta con una cantidad de entre 3 a 5 trabajadores además del propietario, y casos muy excepcionales en los que hay más de 5 y hasta 30 trabajadores, con el 3 % de la muestra. (Ver Gráfico No. 8, Pág. 110). Sólo en el 24% de la muestra el negocio se constituye en el único ingreso del hogar, en el resto, debe complementarse con las actividades de al menos un familiar más para cubrir los gastos del hogar.

Una información muy valiosa y corroborada por distintas fuentes, es que los usuarios invierten el préstamo en el negocio y que los casos en que invierten en otros aspectos son apenas el 8 % de la muestra y principalmente se deben a condiciones fortuitas o de fuerza mayor y no por irresponsabilidad o fraude. Ocasionalmente el negocio se convierte en una excusa para acceder al financiamiento, que de otra manera no se tendría, pero son casos irrelevantes (Ver Tabla No. 15, Pág. 110).

Como puede observarse, mayoritariamente las administradoras de los negocios son mujeres jefas del hogar o cónyuges del jefe, lo que muestra la creciente incorporación de las mujeres en el ámbito del mercado laboral como estrategia de generación de ingresos adicionales del núcleo familiar, y en muchos casos la única fuente por la irresponsabilidad paterna y las limitaciones culturales que limitan su acceso a otras ocupaciones por la doble o triple jornada laboral diaria (Ver Gráfico No. 8-A y 8-B a continuación)





En el caso de los **funcionarios de microfinancieras** (IMF), se entrevistaron a 16 gerentes o directores ejecutivos de distintas IMF para conocer su perspectiva de las relaciones con los clientes y del desempeño de su institución. Es interesante observar que la mitad de los entrevistados eran mujeres que ocupaban los más altos cargos en estas organizaciones.

Los/las gerentes se ubicaban en un rango de edad mayoritariamente entre 40 y 50 años, con una experiencia promedio de 4 años ocupando ese cargo, pero muchos de ellos/as han laborado previamente en otros cargos menores de la institución. Esto muestra la existencia de una política de promoción de muchas IMF de su personal profesional conforme a su desempeño y capacidad, asegurando así la acumulación de experiencias y la apropiación de la misión de la institución.

En cuanto a su formación profesional, predominan los/as gerentes que han estudiado la carreras universitarias de Licenciaturas en Economía y en Administración de Empresas, en menor medida encontramos Ingenieros y Técnicos Superiores. Sin embargo, casi todos los entrevistados han cursado diversos programas de formación especializados en microfinanzas a nivel de postgrado o diplomado, así como eventos de capacitación y asesoría impulsados por organismos de cooperación como PROMIFIN-COSUDE.

7.- CARACTERIZACIÓN DE IMF ESTUDIADAS

Existen en Nicaragua más de un centenar de organizaciones que ejecutan programas o proyectos de microcrédito o de crédito alterno, pero que no se pueden considerar en sentido estricto IMF, entendidas como tales aquellas cuya única o principal actividad es el microcrédito. Según la Asociación Nicaragüense de Instituciones de Microfinanzas (ASOMIF), en el país existen 25 microfinancieras de importancia nacional, de las cuales 19 estaban afiliadas a ella en Agosto 2002.

En nuestra investigación, hemos considerado los siguientes criterios y fuentes de información, de forma complementaria, a fin de elaborar el listado de treinta microfinancieras (IMF) que constituyen la muestra del estudio:

- 1) IMF que operan en el ámbito territorial de la investigación: Managua, Masaya, Masatepe, Jinotepe y Diriamba.
- 2) IMF afiliadas a ASOMIF.
- 3) IMF especializadas del Inventario de Organizaciones Oferentes de Servicios Microfinancieros, elaborado por PROMIFIN/COSUDE,
- 4) IMF de Masaya señaladas en el Grupo Focal de usuarios realizado el 24-04-02.
- 5) Consulta al Directorio de ONG de Nicaragua 1999-2000, elaborado por CAPRI.

1- En relación a la forma jurídica de la muestra de IMF observamos que:

Cuadro N° 2 Forma Jurídica de IMF

Cantidad IMF	Forma jurídica	%
21	Son asociaciones o fundaciones sin fines de lucro, - IMF/ONG amparadas en la Ley 147-92, Ley General de Personas Jurídicas Sin Fines de Lucro, e inscritas en el Registro de Asociaciones del Ministerio de Gobernación	70
6	Son Cooperativas - IMF/COOP -, amparadas en la Ley General de Cooperativas de 1971, e inscritas en el Registro de Cooperativas del Ministerio del Trabajo	20
3	Son sociedades anónimas - IMF/SA -, amparadas en el Código de Comercio e inscritas en el Registro Mercantil	10
30		100

Es decir que la gran mayoría de IMF (70 %) son asociaciones o fundaciones sin fines de lucro, corrientemente llamadas organizaciones no gubernamentales (ONGs).

2.- En conjunto, las 30 IMF acreditan:

Cuadro N°3 : Caracterización de las IMF estudiadas

Municipio	N° de IMF	N° Clientes	Hombres	Mujeres	Cartera en US\$	Servicio ⁸ Financiero	Modalidad del crédito ⁹	Destino
Managua	23	41,906	10,297	31,609	22,534,511	crédito: 100% ahorro: 22% fianza: 4% seguro:4%	individual: 87% solidaria: 35% comunal: 17%	Agropecu ario
Masaya	14	21,331	5,515	15,816	622,421	crédito: 100% ahorro: 14%	individual: 78% solidaria: 36% comunal: 28 %	Agroindus trial
Masatepe	2	1,937	976	961	1,012,169	crédito: 100% ahorro: 50%	individual: 100%	Comercio
Jinotepe	8	6,075	1,919	4,156	1,919,377	crédito: 100% ahorro: 38%	individual: 78% solidaria: 62% comunal: 25 %	Industria Servicios
Diriamba	2	1,423	718	705	833,559	crédito: 100% ahorro: 33%	individual: 100% solidaria: 33%	Vivienda
TOTAL		72,672	19,425 23%	53,247 73%	32,922,037	crédito: 100% ahorro: 31% fianza: 0.8% seguro:0.8%	individual: 93% solidaria: 33% comunal: 14 % <i>son % promedios</i>	Consumo

Fuente: Inventario de Organizaciones Oferentes de Servicios Microfinancieros, elaborado por PROMIFIN/COSUDE, (cierre 31/Dic/2001).

3. En relación al subgrupo de las 21 IMF/ONGs, tenemos que:

3.1 Según fecha de constitución legal¹⁰

Cuadro N°4 Fecha Constitución IMF

Año	N° de IMF/ONGs constituidas
1990	2
1991	1
1992	0
1993	3
1994	2
1995	2
1996	1
1997	1
1998	3
1999	3
2000	3
Total: 21	

Fuente: Registro de Asociaciones del MINGOB

⁸ El % es en relación al número de IMF en cada municipios de la columna dos. Ejemplo: crédito:100% significa que todas las IMF del municipio prestan servicio de crédito; ahorro: 22% significa que sólo el 22 % de IMF del municipio presta ese servicio

⁹ Ídem. En relación a la modalidad del crédito

¹⁰ Conforme la fecha de la publicación en La Gaceta Diario Oficial del Decreto de la Asamblea Nacional en que se otorga la personalidad jurídica.

En la etapa de 1990 a 1994, se constituyeron 8 (38 %) ONGs y en la etapa de 1995 a 2000, se constituyeron 13 (42 %). Estas cifras indican un fenómeno de expansión de las IMF durante los años 90, especialmente en la segunda mitad de esa década, en correspondencia con el cierre de la banca estatal de fomento que atendía a la pequeña y mediana empresa urbana y rural, y, por otro lado, la concentración del crédito ofertado por la banca comercial en la gran empresa, el consumo suntuario y las actividades especulativas.

El auge de las IMF surge ante la demanda creciente de crédito por parte de los pequeños y medianos empresarios del país, especialmente en el ámbito rural y el sector informal urbano, y gracias al apoyo financiero de la cooperación internacional interesada en promover el crédito para reactivar la producción, el empleo y la superación de la pobreza.

3.2. En relación a los fundadores:

Las 21 IMF/ONG son fundadas por un universo de 162 personas físicas o naturales y de 6 personas jurídicas que son a su vez asociaciones o fundaciones sin fines de lucro.

Según la profesión u / oficio de las personas naturales fundadoras, tenemos:

Cuadro N°5 Fundadores según profesión

Profesión u oficio	Cantidad	%
Administradores de Empresas	26	17
Abogados	13	9
Economistas y Contadores	24	15
Empresarios	24	16
Artesanos	8	5
Sociólogos	6	4
Ingenieros Civiles o Químicos	14	9
Ingenieros Agrónomos	9	6
Lic. En Ciencias de la Educación	6	4
Médicos	4	3
Otros Licenciados superiores	14	9
Religiosos	3	2
Estudiantes	2	1
No se dispone de ese dato	9	6
Total	162	100

Fuente: Registro de Asociaciones MINGOB

Observamos que casi la totalidad de los miembros fundadores de estas ONGs son graduados universitarios, siendo las profesiones predominantes los Administradores de Empresas, Abogados, Contadores Públicos, Economistas y Empresarios que constituyen el 62 % de la muestra. Igualmente en el ámbito de los gerentes entrevistados en este estudio, encontramos que en su mayoría han estudiado licenciaturas en Economía y en Administración de Empresas.

De esas 21 IMF/ONGs, 6 tienen a otra ONG más antigua como a uno de sus miembros fundadores, lo que muestra el proceso de especialización y crecimiento de las IMF que ha llevado en muchos casos a la separación organizativa de la antigua ONG, para diferenciar funciones de educación o promoción de las actividades propiamente crediticias.

Según el sexo, los fundadores son mayoritariamente hombres (68%) lo cual se corresponde con las mayores oportunidades que tienen de participación en el mercado laboral y en la vida pública, en comparación con las mujeres. Sin embargo, la muestra de gerentes de IMF entrevistada señala una presencia equitativa de mujeres en cargos de dirección administrativa o financiera.

3.3. En relación a los objetivos y actividades.

En relación a los objetivos establecidos en sus respectivas Actas Constitutivas, podemos establecer que todas formulan un objetivo general tendiente a fomentar el desarrollo económico-social y la equidad, señalando como beneficiarios de sus acciones a los sectores sociales pobres, del campo y la ciudad y, en concreto promoviendo a las micro, pequeñas y medianas empresas.

Así mismo se plantean otros objetivos específicos, tales como:

- “desarrollar una nueva institucionalidad local”,
- “promover la reconciliación nacional”,
- “fomentar la participación ciudadana ”,
- “mejorar las condiciones de vida de las familias”,
- “fomentar la organización social y comunitaria”,
- “contribuir al desarrollo económico, social, y espiritual de la familia nicaragüense”;
- “impulsar proyectos económicos, sociales y jurídicos de apoyo a la mujer”;
- “reafirmar la identidad cultural nicaragüense”,
- “conservación y uso racional y sostenible de recursos naturales”,
- “fomentar la cultura de ahorro y de pago”,

La entrevista a los gerentes y los documentos de presentación de las IMF, nos ofrecen cómo visualizan la misión y los objetivos actuales de su institución de forma más precisa. En este sentido observamos una coincidencia entre las IMF estudiadas respecto al objetivo de apoyar a los pequeños y medianos empresarios del campo y la ciudad ofreciendo créditos y asistencia técnica para elevar la producción, los ingresos y reactivar la economía local. Las IMF enfocadas al trabajo femenino se plantean contribuir al empoderamiento de las mujeres de escasos recursos mediante el incremento de sus capacidades de gestión empresarial, sus ingresos y su independencia económica.

Cuadro N°6 Actividad declarada por IMF en Acta Constitutiva

Actividad explicitada en Acta Constitutiva	N° IMF/ONG que la contemplan	%
-Servicios financieros de crédito	15	71
-Capacitación y formación	8	38
-Asistencia técnica	6	29
-Servicio de ahorro	5	24
-Intermediación financiera de donaciones y préstamos concesionales	10	48
-Apoyo y promoción de proyectos de desarrollo (formulación, ejecución, evaluación, otros)	6	29
-Otras actividades (consultoría, investigación, divulgación)	15	71
-Inversiones financieras *	1	5
-Actividad exclusiva el servicio financiero de crédito, ahorro, intermediación financiera y sometimiento a superintendencia de Bancos *	3	14
-No mencionan específicamente la actividad financiera como propia de la organización	6	29
-Utilizan expresamente el concepto de "microfinanzas" *	1	5
-Prioridad para mujeres en el servicio	2	10
-Exclusividad para mujeres en el servicio	2	10

Fuente: Registro de Asociaciones del MINGOB

* fundadas después de 1997

Podemos ver que en la constitución de las actuales IMF/ONG no se tiene una clara mentalidad de organismo especializado en microcrédito o microfinanzas, sino que es a medida que avanza la década de los 90 y ante una demanda insatisfecha de crédito para sectores excluidos del sistema bancario (cierre de banca estatal), la implementación del Plan de Acción aprobado en la cumbre sobre el Microcrédito de Washington, en 1997, y la importante donación de fondos para microcrédito en la etapa de reconstrucción post-Mitch, se va marcando la tendencia a la especialización y profesionalización en la práctica, lo que todavía no ha llegado a plasmarse en los documentos normativos de las IMF/ONG.

3.6.- En cuanto al patrimonio inicial según Acta Constitutiva

Cuadro N° 7 Patrimonio Inicial

Cantidad en córdobas	N° de IMF/ONG
No especifican una cantidad por aportaciones de socios u otra fuente	11
6,500	1
10,000	2
30,000	1
*50,000	1
*125,000	1
*500,000	1
*900,000	1
*3,050.000	1
*5,000.000	1
TOTAL	21

Fuente: Registro de Asociaciones del MINGOB

Encontramos que las últimas seis con mayor capital inicial, fueron creadas por otra asociación o fundación sin fines de lucro, quien ha aportado más del 90 % del patrimonio primero de la IMF. También observamos la falta de uniformidad en cuanto a los aportes, oscilando entre dos extremos: unos que no reportan nada y otros que reporta cantidades considerables.

3.7.- Destino de utilidades según Acta Constitutiva

Cuadro N°8 Destino de Utilidades

Destino utilidades	NO. IMF/ONG	%
No está regulado	15	71
Excedentes destinados al cumplimiento de los objetivos de la organización	4	19
Regulación específica de utilidad líquida y de su destino irreversible de integrarse al patrimonio de la organización	2	10

Fuente: Registro de Asociaciones del MINGOB

La falta de regulación de este extremo en los instrumentos constitutivos, si bien debe sobreentenderse que no se pueden repartir excedentes, se trata de un vacío que debiera subsanarse en este tipo de organizaciones microfinancieras preferiblemente en su Acta Constitutiva y Reglamento.

3.8 .- Otras cláusulas en Acta constitutiva

Cuadro N°9 : Cláusulas varias

Cláusula	N° IMF/ONG	%
Cláusula de arbitraje para casos de interpretación, desavenencias y conflictos	10	48 %
Cláusulas que regulan prohibiciones, incompatibilidad de miembros y parientes para ser deudores de la organización o tener derecho sobre el patrimonio	9	43 %
Cláusulas que regulan en específico la contabilidad y auditoría de la organización	3	14 %
Cláusulas que regulan reservas obligatorias y otras reservas	3	14 %
Cláusulas que dan tratamiento similar del patrimonio al del capital social de una S. A.	1	5 %

Fuente: Registro de Asociaciones del MINGOB

Podemos observar que, por un lado, no hay uniformidad en la regulación de distintos extremos de la organización en cuanto a resolución de conflictos, regulación de incompatibilidades y prohibiciones

para ser deudores, regulaciones respecto a la auditoría y control o el establecimiento de reservas; por otro lado, se observan vacíos al respecto en las Actas de la mayoría de las IMF/ONG aunque quizás exista en las políticas y normas internas.

Por razones de responsabilidad, transparencia y viabilidad consideramos necesaria una regulación de estas cuestiones en los instrumentos constitutivos acorde a la actividad microfinanciera especializada. Para facilitar este proceso de revisión y perfeccionamiento de los estatutos y reglamentos de las IMF/ONGs, el MINGOB debería establecer procedimientos sencillos, ágiles y a bajo costo. Todo ello deberá también retomarse en el marco de la ley reguladora que el país, en su momento, deberá adoptar.

3.9.- En relación a las donaciones recibidas y reportadas

En el siguiente cuadro observamos que la mayoría de IMF reportan ante el MINGOB donaciones recibidas de la cooperación externa.

Cuadro N°10 Donaciones reportadas

	N° IMF/ONG	%
No reportan donaciones	6	29%
Reportan donaciones	15	71 %

Fuente: Registro de Asociaciones del MINGOB

De las que reportan donaciones:

Cuadro N° 11 Monto de donaciones en Dólares

	1997/98	1998/99	1999/2000	2000/2001	Total período 1/7/97 a 30/06/01
Cuantía total de donaciones reportadas en US\$	2,896,665	10,220,015	4,419,105	3,901,977	21,437,662

Fuente: Registro de Asociaciones del MINGOB

Puede observarse cómo coincidiendo con el período del Huracán Mitch (1998/99), se incrementaron muy sustantivamente las donaciones, que en sólo ese período sumaron más de diez millones de dólares. Los principales organismos donantes que se reportan son: PNUD, USAID, AID, BID, BCIE, GTZ, NOVIB, AECI, SWSSAID, Acción Internacional, entre otros.

Este reporte de donaciones de la cooperación internacional está en concordancia con la RESOLUCIÓN DE LA ONU SOBRE MICROFINANZAS, que en concreto se refiere a:

- *“Acoger con satisfacción el resultado de la Cumbre sobre Microcrédito, celebrada en Washington D.C., (2-4 feb.1997), la cual, por medio de su Declaración y Plan de Acción, puso en marcha una campaña mundial cuyo objetivo es llegar a los 100 millones de familias más pobres del mundo, en particular a las mujeres de esas familias y lograr que para el año 2005 tengan acceso al crédito para trabajar por cuenta propia y a otros servicios financieros y empresariales”;*

- *“Exhortar a la comunidad internacional de donantes a que apoye el fortalecimiento de las instituciones de microcrédito existentes y de recién creación en los países en desarrollo”*

4.- En relación al subgrupo de las 6 IMF-COOPERATIVAS

Recabamos información limitada para una caracterización de 4 de las IMF/COOP, según la cual:

Actividad cooperativa:

N° IMF/COOP	ACTIVIDAD
3	Ahorro y Crédito
1	Crédito y Servicio

Inician operaciones:

IMF/COOP	AÑO
1	1978 – reinauguración 1999
2	1993
3	1995
4	1996

Es en la segunda mitad de la década de los 90s que mayormente las cooperativas se especializan en el servicio de microfinanzas,

Objetivos y actividades:

En general coinciden en brindar servicios financieros de ahorro y crédito para satisfacer necesidades de los socios, con énfasis en el sector rural. Es requisito previo formalizar la condición de socio para tener acceso al ahorro o al crédito. Sin embargo, generalmente no se entregan los estatutos de la cooperativa al nuevo socio para su conocimiento y efectos.

4.- En relación al subgrupo de las 3 IMF/Sociedad Anónima¹¹:

Fecha de constitución legal :

Cuadro N°12 Fecha constitución legal

Año	N° de IMF/SA constituidas
1997	1
2000	1
2002	1
	Total: 3

Los fundadores:

Las 3 IMF/SA son fundadas por un universo de 42 personas físicas o naturales, de 3 ONG accionistas y de 9 sociedades mercantiles accionistas.

Cuadro N° 13 Tipo de socios fundadores

IMF/SA	Socios Fundadores	Socios fundadores que son Sociedades Mercantiles
	–	

¹¹ Fuente: Registro Mercantil de Managua

	personas natur.	son ONG	
A	3	-	-
B	11	2	-
C	28	1	9

En relación a los objetivos y actividades según respectivas Actas Constitutivas.

Cuadro N°14: Objetivos y actividades

IMF/SA	OBJETIVOS Y ACTIVIDADES
A	Constituir una sociedad anónima financiera para realizar préstamo entre particulares; importación y exportación de todo tipo de mercadería y ejercer el comercio en general.
B	Promover una eficiente intermediación financiera para facilitar la integración de los sectores menos favorecidos, poniendo especial énfasis tanto en los sectores urbanos como rurales de las micro, pequeña y mediana empresa. Actividades: captar recursos del público; obtener recursos provenientes del extranjero; otorgar préstamos directos o descuentos para inversión; participación en empresas que inviertan en Nicaragua; compra venta de valores; emitir avales y garantías, operaciones de fideicomiso, servicios de caja y tesorería; otras autorizadas por la ley y la Superintendencia de Bancos.
C	Captar recursos del público, promover la organización de empresas, operar en la compraventa de valores, emitir avales y garantías, operaciones de fideicomiso, servicio de caja y tesorería, recibir préstamo o anticipo del Banco Central de Nicaragua, contratar líneas de crédito; otras.

El capital inicial según Acta Constitutiva y autorización Superintendencia de Bancos:

Cuadro N°15 Capital Inicial

IMF/SA	CAPITAL SOCIAL INICIAL EN C\$	N° ACCIONES	Autorización SIB
1	20,000	100	NO
2	60,000,000	12,000	SI
3	100,000,000	1,000,000	SI

Las diferencias entre las distintas formas legales que pueden adquirir las IMF no son fácilmente perceptibles por los usuarios, así en el Foro de Presentación de resultados del estudio I@s usuari@s expresaron que para ellos era irrelevante si "el banquito" era ONG, cooperativa o sociedad anónima "pues en la practicaba todos actuaban por igual".

CAPITULO II

LA SITUACIÓN JURÍDICA DE LAS INSTITUCIONES MICROFINANCIERAS (IMF) EN NICARAGUA

1. INTRODUCCIÓN: PRINCIPALES LEYES VIGENTES

En este capítulo presentamos un análisis crítico del marco jurídico nicaragüense actual de referencia para las IMF y la actividad microfinanciera.

El marco jurídico de las microfinanzas debiera contemplar fundamentalmente tres aspectos que están interrelacionados:

1. Normas regulatorias sobre la constitución de la IMF: su naturaleza, requisitos de constitución, requisitos para su autorización, capital inicial mínimo, reservas obligatorias, registro, etc.
2. Normas regulatorias en relación a la actividad y a los servicios microfinancieros: actividades activas y pasivas, contabilidad, auditoría, vigilancia prudencial o no prudencial, indicadores de desempeño, estándares de calidad, etc.
3. Normas jurídicas reguladoras de la relación entre las IMF y sus clientes o usuarios, las obligaciones y derechos de las partes.

CUADRO N° 1: RESUMEN DEL MARCO JURÍDICO en NICARAGUA

<i>Aspecto objeto de regulación</i>	<i>Marco jurídico actual</i>
1.- En relación a la IMF	<ul style="list-style-type: none"> - Ley 147-92, Ley General Sobre Personas Jurídicas sin Fines de Lucro – para IMF/ONG (La Gaceta Diario Oficial del 20-05-92) - Ley General de Cooperativas de 1971, y su Reglamento, para Cooperativas de Ahorro y Crédito o Cooperativas de Crédito y Servicios que se están especializando en microfinanzas – IMF/COOP - Ley 314-99 , Ley General de Bancos, Instituciones Financieras no Bancarias y Grupos Financieros, para Sociedades Anónimas– IMF/SA
2.- En relación a la actividad microfinanciera	<ul style="list-style-type: none"> - Ley 176-94, Ley Reguladora de Préstamos Entre Particulares, (La Gaceta Diario Oficial del 16-06-94), Reformada por Ley 374-2001, (La Gaceta Diario Oficial del 22-04-2001); de Orden Público. - Ley General de Cooperativas de 1971, y su Reglamento para CAC o CCS que se están especializando en microfinanzas. - Ley 314-99 , Ley General de Bancos, Instituciones Financieras no Bancarias y Grupos Financieros, para Sociedades Anónimas. - Norma Prudencial de evaluación y clasificación de activos, de la Superintendencia de Bancos, La Gaceta del 21-01-2002

3.- Regulación de la relación contractual entre la IMF y sus usuarios	<ul style="list-style-type: none"> - Ley 182-94, Ley de Defensa de los Consumidores – de Orden Público (La Gaceta Diario Oficial del 14-11-94); su Reglamento publicado en La Gaceta Diario Oficial del 03-09-99. - Ley 176-94, Ley Reguladora de Préstamos Entre Particulares, Reformada por Ley 374-2001– de Orden Público - Código Civil - Código de Comercio - Ley 174-1937, Ley de Prenda Agraria o Industrial - Ley 146-92, Ley de Prenda Comercial - Ley 1-92, Ley Monetaria - Código de Procedimiento Civil - Ley 314-99 , Ley General de Bancos, Instituciones Financieras no Bancarias y Grupos Financieros, sólo para IMF/SA autorizadas.
--	---

2. MARCO LEGAL PARA LA CONSTITUCIÓN DE LAS IMF

Ley General Sobre Personas Jurídicas sin Fines de Lucro (N° 147-1992)

Las IMF/ONG, constituidas como asociaciones o fundaciones sin fines de lucro, están amparadas y reguladas en la Ley General Sobre Personas Jurídicas Sin fines de Lucro, Ley N° 147, publicada en La Gaceta Diario Oficial del 29 de Mayo de 1992. Esta ley establece que se necesitan un mínimo de cinco personas para la constitución, que la personería jurídica se otorga y se cancela por la Asamblea Nacional, que una vez otorgada es obligatoria la inscripción en el Registro de Personas Jurídicas Sin Fines de Lucro del Ministerio de Gobernación, siendo el Departamento de Registro y Control de Asociaciones del mismo Ministerio el encargado de aplicar esta Ley, el que únicamente se “limitará a registrar las Personalidades Jurídicas a que se refiere esta ley” (arto.17).

Asimismo la Ley 147 establece como obligación de las asociaciones y fundaciones “remitir al Ministerio de Gobernación los balances contables al finalizar el año fiscal e informar de las donaciones que reciban” (arto. 13, incisos e y f). La Ley 147 nada dice en cuanto a los objetivos y actividades que puedan o no llevarse a cabo por las ONGs, dejando en absoluta libertad tal extremo y, por tanto, según el artículo 32 de la Constitución “ninguna persona está obligada a hacer lo que la ley no mande, ni impedida de hacer lo que ella no prohíbe”.

Sin embargo, la ley 147 hace referencia a que en el caso de las fundaciones el patrimonio de éstas debe *servir a una finalidad de bien público* (arto. 4) y en el caso tanto de asociaciones como de fundaciones, cualquiera que sea la actividad, debe realizarse **sin fines de lucro**, lo que significa que si bien la entidad puede tener beneficios o ganancias con sus actividades, lo que no puede producirse es el lucro en términos mercantiles, es decir, que opere la posibilidad de repartir un hipotético “dividendo o beneficio” entre los asociados, fundadores o los órganos rectores.

Lo que sí está vetado para las IMF/ONG es la captación de ahorro o depósitos del público, toda vez que esa actividad está reservada para las sociedades que deben someterse a la Ley General de Bancos, Instituciones Financieras No Bancarias y Grupos Financieros, según la cual las instituciones financieras no bancarias deben adoptar la forma de sociedades anónimas. También las cooperativas de ahorro y crédito pueden captar depósitos, pero sólo entre sus socios.

Es obvio que la estructura y los objetivos de la Ley 147 son ajenos a la regulación específica de actividad microfinanciera de ONGs amparadas en su ámbito. Esta Ley no faculta al Ministerio de Gobernación para realizar ningún control sustantivo o vigilancia alguna en relación a la transparencia

y el desempeño de las IMF/ONG. Por otro lado, bajo la misma ley y en el mismo Registro del Ministerio de Gobernación existen centenares de organizaciones sin fines de lucro que nada tienen que ver con la actividad microfinanciera.

Por lo anterior, estimamos que sí es necesaria una regulación propia que establezca los requisitos y condiciones para que una organización sin fines de lucro, sin perder esa naturaleza, pueda ser clasificada legalmente como IMF, tener su propio registro y ser sometida a una vigilancia o supervisión prudencial o no prudencial de una instancia competente. Queda pendiente elaborar una nueva legislación acorde a este nuevo sector de actividad que por sus características necesita normas específicas y adecuadas de vigilancia y supervisión y para su desempeño.

Por otro lado, hay ONGs que ejecutan programas o proyectos de microcrédito, temporal o permanentemente, como un medio para el mejor cumplimiento de sus fines y objetivos, a la par de realizar otras actividades sociales, sin aspirar a ser una institución especializada y competitiva en el mercado de las microfinanzas, ni a captar ahorros del público ni a intermediar fondos financieros públicos o privados. En esos casos, consideramos que no sería necesario someterse a ninguna regulación especial enfocada a instituciones dedicadas exclusivamente a las micro finanzas y el marco jurídico propio de cualquier ONG sería suficiente.

Ley General de Cooperativas

En relación a las Cooperativas de Ahorro y Crédito o de Crédito y Servicios que operan como microfinancieras, el arto. 9 de la Ley General de Cooperativas establece que "las cooperativas de ahorro y crédito son las que realizan actividades financieras; reciben ahorros y depósitos, hacen préstamos y descuentos a sus miembros, mediante pagos de intereses bajos estipulados en los estatutos de la cooperativa. Éstas sólo operan con sus miembros y distribuyen los excedentes en base a los ahorros de los asociados y en proporción al monto de los pagos que por servicios prestados hacen los cooperados. Gozan de autonomía en la concepción y realización de sus políticas y operaciones".

El Reglamento de la Ley exige un mínimo de 30 socios para la constitución de este tipo de cooperativas. El Registro competente es el Registro de Cooperativas del Ministerio del Trabajo y ante esa autoridad hay que remitir los estados financieros, mensual y anualmente, así como la memoria anual de actividades, de conformidad al Reglamento de la Ley.

La Ley General de Cooperativas es del año 1971, puede considerarse en general como obsoleta, excesivamente intervencionista y respondiendo al contexto de esa época. Por supuesto que las complejas actividades microfinancieras y modernas metodologías que actualmente se vienen realizando no han sido previstas en esa Ley, por lo que es preciso asimismo establecer una regulación especial y actualizada para las Cooperativas que quieran funcionar como IMF.

Las Sociedades Anónimas o Mercantiles

Las empresas que se constituyen como sociedades financieras y que realizan actividades de microfinanzas, tienen como marco jurídico actual, además del Código de Comercio, la LEY GENERAL DE BANCOS, INSTITUCIONES FINANCIERAS NO BANCARIAS Y GRUPOS FINANCIEROS. Consideramos que esta legislación no es apropiada para el sector de las microfinanzas, fundamentalmente porque –según criterio de especialistas- la regulación y supervisión aplicadas a la Banca Corporativa carecen de efectividad en la supervisión de las microfinanzas, así como que los clientes o usuari@s de los servicios microfinancieros son de sectores sociales con características propias y distintas a los clientes de la banca comercial.

3. MARCO LEGAL SOBRE LAS ACTIVIDADES MICROFINANCIERAS

En este ámbito, el marco jurídico específico nicaragüense es sumamente limitado. Nos referimos a un marco regulatorio que contemple los servicios de microfinanzas –actividades activas y pasivas autorizadas- que pueden realizarse por las IMF, contabilidad, auditoría, vigilancia, indicadores de desempeño, etc. Nuevamente las leyes antes mencionadas relacionadas con la forma jurídica son un marco de referencia inapropiado e insuficiente.

La Ley Reguladora de Préstamos Entre Particulares (Ley 176-1994) es de Orden Público y fue reformada parcialmente en 2001 (Ley 374-2001); llamada en círculos jurídicos “ley contra la usura”, pues el objetivo en su elaboración y aprobación fue la de poner freno a los usureros particulares que aplicaban tasas de interés de hasta el 30 % mensual “flat” (es decir sobre el monto total del capital, no sobre saldo), exigiendo como garantía la venta definitiva o promesa de venta de una propiedad inmueble.

Si bien esta ley es de aplicación para cualquier relación crediticia no bancaria y, por supuesto, para las IMF, tampoco su mentalidad es regular el sector microfinanciero que se ha venido configurando con sus propias características. La Ley 176 y su Reforma es el marco actual regulatorio de las tasas de interés máximas, corrientes y moratorias, y su aplicación que debe ser sobre saldo y prohibiéndose la capitalización de intereses. La Reforma vigente desde abril 2001 supuso una drástica reducción de los intereses máximos legales, lo que se tradujo en restricciones al crédito y menor transparencia en el costo del servicio. Asimismo, estas normas permiten la nulidad de los contratos cuando establecen o se encubren obligaciones a interés excesivo.

Igualmente queremos mencionar aquí la “NORMA PRUDENCIAL DE EVALUACIÓN Y CLASIFICACIÓN DE ACTIVOS”, de la Superintendencia de Bancos, publicada en La Gaceta Diario Oficial del 21-01-2002, que contempla la siguiente definición de micro-crédito en su *Arto. 8*: “MICRO-CRÉDITOS – Son aquellos créditos otorgados a personas naturales o jurídicas destinados para la iniciación, mejora o continuidad de actividades empresariales de reducida dimensión por montos pequeños y estructurados con pagos diarios, semanales, quincenales o mensuales”.

La misma norma contempla otros extremos de interés para las IMF. Sin embargo, debemos apuntar que esta normativa está dirigida al sector bancario y a las instituciones financieras supervisadas.

4. MARCO JURÍDICO DE LAS RELACIONES ENTRE IMF y USUARI@S.

En este ámbito nos referimos a la relación jurídica entre las partes, la IMF y sus clientes o usuari@s, que se formaliza en un contrato, estableciéndose cláusulas y condiciones en cuanto a aspectos fundamentales como lo son:

- Montos prestados
- Costos del servicio: intereses corrientes y otros
- Intereses moratorios
- Plazos y formas de pago
- Garantías
- Procedimientos extrajudiciales y judiciales para la ejecución por mora

El marco jurídico al respecto es igualmente disperso y debemos tomar en consideración las siguientes leyes:

- a) *Ley de Defensa de los Consumidores– (N° 182-94), de Orden Público*
- b) *Ley Reguladora de Préstamos entre Particulares (N° 176-94, Reformada por Ley 374-2001) de Orden Público*
- c) *Código Civil*
- d) *Código de Comercio*
- e) *Ley de Prenda Agraria o Industrial (Ley 174-1937)*
- f) *Ley de Prenda Comercial (Ley 146-92)*
- g) *Ley Monetaria (Ley 1 -92)*
- h) *Código de Procedimiento Civil*
- i) *Ley General de Bancos, Instituciones Financieras no Bancarias y Grupos Financieros (Ley 314-99)*

Veamos los principales aspectos de algunas de ellas:

Ley de Defensa de los Consumidores

La Ley de Defensa de los Consumidores (N°182-94) constituye actualmente el referente principal para la regulación genérica de las relaciones jurídicas entre proveedor (IMF) y consumidor (cliente o usuario) y para la salvaguarda de los derechos de los usuarios o consumidores de los servicios de las IMF. Sus principales características y contenidos son los siguientes:

- Se trata de una Ley de Orden Público e interés Social, los derechos que confiere son irrenunciables y prevalecen sobre otra norma legal, uso, costumbre, práctica comercial o estipulación en contrario.
- Ordena un trato amable, justo y equitativo entre las partes, proveedora (IMF), consumidora (clientes o usuari@s).
- Derecho a una información veraz, oportuna, clara y adecuada sobre los términos del contrato, condiciones, tasas de interés efectivas, manejo de la mora, garantías, procedimientos en caso de incumplimiento, etc.

- Derecho a un trato equitativo y no abusivo por parte de los proveedores de bienes y servicios (las IMF).
- Derecho a una tarifa adecuada a la clase del servicio, expuesta en sitio visible del lugar en que se atiende a los clientes. El monto del precio deberá indicarse en moneda nacional, de manera clara y se expondrán a la vista del público.
- Los contratos, que son de adhesión, no podrán remitir a textos o documentos que no se faciliten al consumidor, previa o simultáneamente a la celebración del contrato, cuando tales textos o documentos no sean del conocimiento público.
- No producen ningún efecto las cláusulas del contrato cuando haya modificación unilateral del contrato o la rescisión del mismo por parte del proveedor, en perjuicio del consumidor.
- Derecho a pagar anticipadamente el crédito con la deducción de los intereses aún no causados.

Ley Reguladora de Préstamos Entre Particulares

Es la norma jurídica cuya misión fundamental es regular los intereses máximos con que pueden contratarse los préstamos fuera del sistema bancario y establecer el procedimiento de nulidad de obligaciones a interés excesivo. Sus principales aspectos:

- Su entrada en vigencia, el 16 de junio de 1994, supuso aplicar un cálculo de los intereses máximos en relación al “interés más alto que cobren los bancos comerciales autorizados en el país, en la fecha de la contratación del préstamo, más un porcentaje adicional no mayor al 50 % de dicha tasa”, debiendo el Banco Central publicar semanalmente la tasa de interés a que se refiere esa regulación.
- Los intereses deberán ser cobrados sobre los saldos del monto prestado, y los moratorios no podrán exceder del 25 % de lo pactado originalmente. Los intereses no podrán ser capitalizados.
- Los jueces civiles, en las causas que lleguen a su conocimiento, deberán declarar de oficio en la sentencia la nulidad de los contratos, cuando estén estipulados intereses que excedan de lo establecido por la Ley.
- También se establecen mecanismos para detectar y sancionar en caso de intereses encubiertos.

Esta ley fue reformada por la Ley 374 que entró en vigencia el 16 de abril del 2001, con los siguientes objetivos y cláusulas:

- Se modifica la regulación en el cálculo del interés máximo, pasando a ser el “promedio ponderado que cobren los bancos comerciales autorizados en el país, en la fecha de contratación del préstamo, en cada rubro. Estas tasas deberán ser publicadas por el Banco Central de Nicaragua (BCN) en cualquier medio de comunicación social escrito con cobertura nacional, en los últimos cinco días de cada mes, para que la misma tenga vigencia durante todo el mes inmediato posterior. Del cálculo del interés promedio ponderado se excluyen, el interés cobrado en las operaciones de tarjeta de crédito e intereses cobrados en concepto de sobregiro”.

- Se establece explícitamente que esta legislación es aplicable a las IMF, cualquiera que sea su forma jurídica *“mientras no exista en vigencia un marco legal regulatorio para estas Instituciones de Microfinanzas”*.¹²

En la práctica esta normativa significó una reducción de las tasas de interés autorizadas legalmente para IMF a límites que difícilmente les permitía cubrir los costos operativos, que generalmente son más elevados que la banca comercial debido al tipo de cliente con pequeños préstamos, dispersión territorial y alto riesgo. Frente a esta situación, las IMF plantearon un reclamo ante la Asamblea Nacional y una propuesta de ley reguladora del sector; por otro lado, a nivel interno las IMF han incluido otro tipo de pagos a los clientes para compensar la baja de los intereses y han tratado de reducir costos de operación.

Leyes Que Regulan Las Garantías

Entrando en materia de garantías, la dispersión de leyes no ayuda tampoco a ninguna de las partes del contrato a defender sus intereses manteniendo el principio de seguridad jurídica para ambas, así como el de equidad.

GARANTÍA PRENDARIA.- En el caso de la **garantía prendaria**, que según la encuesta de población y las entrevistas a IMF es la que predomina, existen cuatro leyes que la regulan, cada una con sus especificidades y condiciones concretas, así como con procedimientos propios para los casos de ejecución por incumplimiento de la obligación principal.

- **Ley de Prenda Comercial (N° 146-1992)**, se aprobó con el objetivo de facilitar a los consumidores y garantizar a los proveedores, la compra de bienes muebles al crédito, y establece que el deudor tendrá el dominio de la cosa pignorada y conservará su posesión en calidad de depositario; podrá utilizarla, servirse de ella con las obligaciones de reparar su deterioro y mantenerla en buen estado, salvo caso fortuito o de fuerza mayor.
- **Ley de Prenda Agraria o Industrial (N°174-1937)**, se aprobó con el fin de garantizar el financiamiento que otorgaba el sistema bancario a los medianos y grandes productores e industriales de la época, como una garantía especial y expresamente se establece actualmente que *“las fianzas y avales que otorguen los Bancos y Otras Instituciones de Crédito, sujetas a la vigilancia de la superintendencia de Bancos y de Otras Instituciones, podrán ser garantizadas con Prenda Agraria o Industrial según esta ley”*.
- **El Código Civil y Código de Comercio**, que son de aplicación supletoria a las dos anteriores, conciben el contrato de prenda como el que se perfecciona entregando al acreedor, algún objeto mueble para que le sirva de garantía. Además establecen muy claramente que:

- Aunque el deudor no pague la deuda, no podrá el acreedor disponer de la prenda, ni apropiársela por la cantidad que hubiere prestado sobre ella; y es nulo cualquier pacto que se celebre contra esta prohibición. Es nula toda cláusula que autoriza al acreedor para apropiarse de la prenda o para disponer de ella por sí mismo, en caso de no ser pagado, aunque puede pactarse entre ambas partes la venta por un tercero en pública subasta.

- El acreedor pudiera hacerse dueño de la prenda, pero sólo con el consentimiento escrito del deudor que sólo será válido después de incurrir en incumplimiento.

¹² Ver ANEXO N° 5, Pág. 104: Certificación del Banco Central de Nicaragua de las tasas de interés máximas entre particulares durante el período de Enero 1999 a Julio 2002.

Se observa que las cuatro leyes que regulan la garantía prendaria, son ajenas en su propósito a garantizar una operación de microcrédito, que por un lado debe dejar en posesión de la prenda al deudor, pero que para sentirse la IMF garantizada introduce en los contratos de adhesión una serie de cláusulas y de renunciaciones que en la práctica son ilegales y afectan la equidad y seguridad jurídica del usuari@ o deudor.

En relación a las GARANTÍAS FIDUCIARIA E HIPOTECARIA, así como el mismo contrato de mutuo o préstamo, o la constitución de obligaciones solidarias (préstamo en grupo), están regulados en el Código Civil y en caso de ejecución, es el Código de Procedimiento Civil quien regula. Ambos textos legales obedecen a un contexto histórico de más de un siglo y, por tanto, ignoran la realidad actual y el reciente fenómeno de las microfinanzas que, desde la perspectiva de las IMF, requiere seguridad en el cobro, agilidad y bajos costos en los procedimientos para los casos de ejecución, y, por otro, desde la perspectiva de l@s usuari@s, reclaman un trato equitativo que garantice su seguridad jurídica y sus derechos.

5. CONCLUSIONES:

- ❑ La primera constatación fundamental es que en Nicaragua no existe un marco jurídico propio ni apropiado para las microfinanzas. Las normas jurídicas que existen actualmente, para las IMF, tanto las ONGs, las cooperativas y las sociedades mercantiles, no ofrecen una normativa del sector que contemple normas regulatorias en relación a la naturaleza, requisitos de constitución, capital inicial mínimo, reservas obligatorias, y otros aspectos medulares para que una organización de microfinanzas brinde servicios eficaces y seguros a los ciudadanos usuarios.
- ❑ La Ley 147-92, Ley General Sobre Personas Jurídicas Sin Fines de Lucro y el Registro de Asociaciones del Ministerio de Gobernación no constituyen el marco ni instancia adecuadas para las IMF cuya forma jurídica sea la asociación o fundación sin fines de lucro. Igualmente es insuficiente e inadecuada la Ley General de Cooperativas de 1971 para las IMF/COOP, así como la ley 314-92, para las IMF/SA.
- ❑ El marco jurídico actual, disperso, desfasado y ajeno al sector, no garantiza suficientemente a ninguna de las dos partes sus intereses y derechos. Ese marco jurídico es inapropiado toda vez que su espíritu y mentalidad son ajenos a la regulación del servicio de las microfinanzas que se ha venido perfilando como un fenómeno novedoso, de un importante peso social y económico, con características propias. Se hace urgente una ley específica para el sector.
- ❑ Desde la perspectiva de l@s usuari@s, la Ley de Defensa de los Consumidores es su principal referente y bastante adecuado para la defensa de sus intereses como consumidores del servicio de las IMF y para la regulación genérica de las relaciones jurídicas entre proveedor (IMF) y consumidor (cliente o usuario). Sin embargo, la falta de ese marco jurídico específico y apropiado provoca que en la práctica se introduzcan en los contratos de adhesión cláusulas leoninas y abusivas que quebrantan la equidad y seguridad jurídica.
- ❑ Desde la perspectiva de las IMF, la falta de un marco jurídico estanca su desarrollo y limita su eficiencia, por todas estas razones es necesario y urgente la elaboración consensuada entre las partes, de una ley reguladora del sector y de sus actividades financieras.

CAPITULO III

LAS RELACIONES ENTRE LAS MICRO FINANCIERAS Y SUS CLIENTES

En este capítulo presentamos los resultados del estudio sobre las relaciones entre las IMF y los clientes o usuarios, a partir de la encuesta a clientes, las entrevistas a gerentes y los estudios de casos. En primer lugar exponemos las percepciones y valoraciones generales sobre las relaciones entre usuarios y las IMF; a continuación presentamos las formas cómo se establecen las relaciones durante el proceso financiero desde la información previa hasta el cobro, incluyendo la tramitación, las condiciones del crédito, los servicios de capacitación y garantía, el uso e impacto, y los mecanismos de cobro corriente y moratorio.

1.- PERCEPCIONES DE LAS RELACIONES ENTRE IMF y CLIENTES

Al hablar de clientes de las IMF, debemos precisar primero a quiénes nos referimos. Según los reportes oficiales de las IMF, la mayoría de sus usuarios de crédito son micro, pequeñas y medianas empresas (MIPYMES) del sector productivo, de servicios y del sector comercio; en menor medida atienden clientes con créditos para vivienda y consumo. Muchas IMF tienen una política de diversificación de clientes y líneas de crédito para disminuir riesgos, sin embargo el predominio de la clientela se ubica a nivel urbano, en menor medida se observa una atención al sector rural por sus mayores riesgos y costos.

Algunos gerentes enfatizaron su misión de atender a sectores sociales de escasos recursos, sin acceso al sistema bancario o a otras fuentes de financiamiento fuera de los usureros privados, mientras que otras IMF valoran que en casos de familias pobres se necesitan políticas sociales especiales y no precisamente financiamiento. Varias IMF priorizan a las mujeres como usuarias como una política para promover el empoderamiento de las mujeres, un mayor impacto en las condiciones de vida de la familia y como garantía de recuperación por asumirse que las mujeres son más responsables que los hombres en el manejo del crédito.

Según la encuesta a usuari@s, la relación entre ellos y las microfinancieras es percibida como **apropiada** en términos generales, un 54% valora las relaciones de **muy buenas**, un 32% de **buenas** y un 12% de **regular** o **mala**. El descontento se evidencia en la relativa inestabilidad de los clientes quienes no permanecen de forma definitiva como clientes de una sola microfinanciera y buscan otras fuentes alternativas, a veces para salir de la deudas anteriores, lo que les trae mayores complicaciones en el manejo administrativo de sus préstamos.

Los/las gerentes entrevistados valoran las relaciones con sus clientes de **buenas** y **muy buenas**, especialmente con viejos clientes. Las IMF han capacitado a su personal para mejorar la atención al cliente y algunas IMF evalúan de forma participativa los servicios que prestan. Como política se plantea una atención personalizada a los clientes, pero en la práctica es difícil para l@s promotores que tienen más de 200 clientes a su cargo, como es la gran mayoría de los casos de IMF estudiados.

Las relaciones entre IMF y clientes varían según la etapa de procesamiento del crédito, como dijo un gerente *“La relación con el cliente es buena cuando solicita crédito y mala cuando hay que cobrarle”*. Por su parte, otro gerente entrevistado señaló que *“La primera vez el cliente siente que le piden demasiadas cosas, después la carga de gestión se aligera y las relaciones se mejoran.”*

El récord crediticio se constituye en un componente básico de la relación entre las IMF y sus clientes. Los usuarios tienen conciencia de que la accesibilidad a futuros créditos depende básicamente de su conducta de pago y su responsabilidad en respetar el calendario de los abonos.

Sin embargo, los gerentes de las sucursales han expresado que existe flexibilidad y no excluyen a los usuarios que no logran pagar cada una de sus cuotas en las fechas establecidas, particularmente si hay causas justificadas e información clara. El riesgo de perder el acceso se presenta cuando se vence la última cuota o cuando se acumulan dos o más cuotas sin pagarse. En otros casos, los usuarios han optado por retirarse de los programas de financiamiento, sin que la razón haya sido, fundamentalmente el haber tenido atrasos en sus pagos, pero los costos han sido muy altos, **lo cual obliga al cliente a vender equipos o bienes básicos, es decir descapitalizarse, para cancelar su deuda.**

El 87 % de la muestra afirma nunca haber tenido atrasos, lo que señala un alto nivel de cumplimiento de pagos; y el 13 % son usuari@s que reconocen haber tenido atrasos al menos en un crédito. El 27 % de la muestra corresponde a usuari@s que nunca han tenido atrasos, pero que actualmente no tienen préstamo; solamente el 60 % de la muestra son empresarios actualmente con créditos y sin atrasos en sus pagos; eso hace pensar en una dificultad de las IMF para retener a los clientes con buen historial de pago (Ver Tabla No. 16, Pág. 112).

Varios usuarios señalan que a pesar de las dificultades, encauzaron sus esfuerzos por pagar en tiempo y forma y luego discontinuaron el uso de los préstamos por diversas razones, ellos suman el 33 % de la muestra. De este sub universo, la principal razón aducida por la que dejaron de prestar fue que el grupo tuvo atraso (Ver Gráfico No. 12, Pág. 114). Del sub universo de usuari@s que sí tenían préstamos al momento de la encuesta, hay un alto porcentaje que afirma que no continuará como cliente luego de cancelar su préstamo vigente. Entre las razones que argumentan destaca que los procedimientos y condiciones crediticias no llenan sus necesidades y expectativas. (Ver Gráfico No. 13 a continuación)



La percepción de que el servicio que reciben se corresponde con el costo que deben pagar también parece influir en la decisión de continuar haciendo préstamos. La mayoría (67%) considera que los costos son moderados o baratos, mientras que un grupo (9.5%) los valora como altos o excesivos, porcentaje que se incrementa a un 20 % de quienes no tienen atraso. En la muestra este porcentaje es más significativo, como ya se explicó, porque quienes no tienen crédito actualmente no los valoran como totalmente adecuados a sus capacidades y al rendimiento que obtienen de su inversión. (Ver Gráfico No. 14, página 46)

Por otro lado, la conducta de pago no es percibida solamente como una obligación, sino también como un elemento que debería ser valorado y reconocido por parte de los funcionarios de las IMF. El sólo hecho de recibir incrementos en los préstamos siguientes una vez cancelado el vigente no se corresponde con la noción de un estímulo, sino como un derecho ganado. Los usuarios tienen una noción de que la micro financiera castiga el mal cumplimiento pero no estimula a quienes cumplen con sus pagos. (Ver Tabla No. 19, Pág. 114)

Un componente importante de la relación entre usuarios y las IMF es el ajuste de los ciclos de pago a las formas y capacidades de rotación de efectivo de los negocios. **Los encuestados plantean la necesidad de adecuar el plan de pago a las condiciones reales de los negocios**, lo cual aparentemente no se realiza debidamente por parte de varias IMF. Según la encuesta, el 29 % de usuarios no tienen posibilidad de que los pagos correspondan con el ciclo de su negocio, en parte porque algunas microfinancieras tienen establecidos criterios estandarizados para sus recuperaciones, de cara a su rentabilidad y agilidad de recolocación de capitales. (Ver Tabla No. 18, Pág. 113 y Gráfico No. 10, Pág. 111)

Posiblemente el proceso de establecer el plan de pagos pase por componentes subjetivos en el momento de que el usuario brinda información; por ej. se conoció de algún caso en que los datos fueron alterados por parte del usuario con la finalidad de agilizar el préstamo u obtener montos más altos; por esta razón los promotores de las IMF deben estar alertas y capacitados para filtrar estas distorsiones y por otro lado, no imponer calendarios de pagos irreales. El clima de confianza, sinceridad y apoyo recíproco debe privar en esta relación. El favoritismo deriva a la postre en dificultades para el usuario y, por consiguiente, en desajuste de los indicadores de rendimiento y eficiencia del promotor, de la sucursal y de la institución.

Entre las sugerencias para mejorar las relaciones con los clientes, plantearon los/las gerentes: una mayor flexibilidad en requisitos y cobros a los clientes, agilizar los trámites, gentileza del personal en la atención al usuario, ofrecer promociones a clientes e incentivos por buen desempeño, brindar capacitación al personal y una atención personalizada para mantener los lazos con los clientes.

2.-VALORACIÓN DE LAS RELACIONES JURÍDICAS

Desde el punto de vista jurídico, las relaciones entre las IMF y sus clientes se plasman en el contrato de préstamo con garantías que suscriben. Casi todos los usuarios recuerdan haber firmado un contrato al momento del desembolso, pero no todos ellos recuerdan haberlo leído y mucho menos retienen las cláusulas que contiene dicho documento. Según la encuesta de usuarios, un 95.7 % de clientes firma el contrato, un 42 % expresa leerlo personalmente, un 44.2. % que se lo leyó un funcionario u otra persona y un 10 % que ni lo leyó ni se lo leyeron. De los que lo leyeron, 75.9 % expresó que el contrato era suficientemente claro.

Hemos señalado el bajo nivel educativo de la mayoría de usuarios encuestados y esto tiene su impacto en este procedimiento. De alguna manera la microfinanciera ha intentado solventar esta situación, estableciendo que los funcionarios al momento del desembolso aseguren que se le lean las

partes conducentes; pero las condiciones en que se da el desembolso, la cantidad de clientes y la urgencia para recibirlo no crean las condiciones óptimas para su correcta apreciación y claridad. (Ver Gráficos No. 16 a 19, Pág. 115 y 116)

Tabla 19– A: Recibió copia del contrato que firmó.

Respuestas	Porcentaje
si	37.0
no	59.6
no contesta	.6
no aplica	2.8
Total	100.0

Como se ve en la tabla anterior, es alto el porcentaje de usuari@s que no reciben copia del contrato que suscriben (59%) y en el caso de fiadores tampoco ellos tienen acceso a llevarse una copia del documento que firman. El fiador mayoritariamente es familiar del usuario, aunque también amigos tienen una presencia significativa (Ver Gráfico No. 20, Pág. 117).

En los grupos focales se ejerció la interpretación de algunas cláusulas sobre las condiciones y responsabilidades que se establecen en el contrato y ningún usuario participante pudo explicar su contenido, lo que demuestra que consideran haber entendido el documento porque las partes conducentes que se les dan a conocer o en las que centran su atención solamente tienen que ver con las condiciones, frecuencia y montos de los pagos, así como las implicaciones elementales del no pago. Los clientes demostraron que su conocimiento se reducía a saber “el dinero que les daban, los abonos que tenían que hacer y que en caso de no cumplir perdían todo”, pero no comprendían los términos legales, cláusulas y renunciaciones que establecen los contratos que firman.

Un 59 % de encuestados expresó que no le facilitaban copia del contrato que firman y el 67 % de los que dieron prenda no recibieron documentos de la misma. Ello concuerda con lo expresado por los gerentes de que casi nunca entregan copia al cliente de los contratos firmados, lo cual fue corroborado por el sondeo entre bufetes jurídicos populares de distintos departamentos que igualmente afirman que los usuari@s de IMF que llegan a sus oficinas en demanda de asesoría ninguno tiene documentos. Igualmente, en el marco de las 16 entrevistas realizadas en IMF únicamente en 4 casos se nos facilitaron copia de los contratos.

En cuanto a la información que el cliente recibe, cuando muestra interés en el préstamo, un 79.8 % expresó que era una información solamente **verbal**, con lo cual es difícil la mejor comprensión y retención. Junto a ello observamos que:

- 11.3 % manifiesta que no sabe cómo la IMF calcula los intereses
- 34.7 % expresa no saber cómo la IMF calcula los intereses moratorios
- 18.7 % no sabe si han aumentado los intereses

De los contratos recopilados en las entrevistas y a través de los grupos focales, queremos traer a colación el análisis de sólo algunos ejemplos de cláusulas que contienen y que firman los clientes:

CLÁUSULAS: *“En caso de incumplimiento por parte del deudor a cualquiera de las condiciones estipuladas en este contrato, dará derecho al acreedor o a quien lo subrogue, a dar por vencido el plazo del mismo y exigir el pago total del saldo adeudado, intereses y costos, si este fuera el caso de juicio, desde ya acepta como buenas, exactas, líquidas, exigibles y de plazo vencido, las cuentas que de este negocio se haga en la demanda”.*

“También nos comprometemos a pagar a nuestro acreedor, además del principal e intereses, los gastos de cobranza judicial o extrajudicial, deferidos para su regulación y prueba en el juramento estimatorio de nuestro acreedor o de quien le suceda en sus derechos.”

ANÁLISIS: En caso de cualquier error o abuso de la parte acreedora a la hora de establecer los “costos de cobranza” o los cálculos por intereses corrientes o moratorios (que quedan absolutamente indeterminados), el usuari@ queda en indefensión puesto que desde el mismo día de formalizar el contrato está aceptando jurídicamente todas las cuentas que haga la IMF en el caso de incumplimiento y reclamo extrajudicial o judicial.

CLÁUSULAS: *“EL DEUDOR EXPRESAMENTE RENUNCIA: A) A su domicilio. B) A las excepciones provenientes del caso fortuito o fuerza mayor, cuyos riesgos asume. C) Al beneficio que el ACREEDOR persiga primero los objetos que han sido pignorados en el presente documento, pues podrá perseguir cualesquiera otros bienes del deudor, conservando el derecho de perseguir antes, simultáneamente o posteriormente el objeto prendado con los privilegios que este crédito otorga. D) Al derecho de prórroga por el hecho de habersele recibido interés y/o pagos con posterioridad al vencimiento; E) Que en caso de subasta de los bienes embargados las posturas no bajen de los dos tercios del avalúo pues será buena cualquiera que se haga aún desde la primera subasta.”*

F) “Renunciamos a los beneficios de cualquier ley de mora o moratoria vigente o que en lo sucesivo se dictare, tendiente directa o indirectamente a conceder espera o a ampliar el plazo, así como a los beneficios de cualquier ley que pueda alterar el tenor literal de este documento concediendo prórrogas o permitiendo el pago en forma, condiciones, especies o monedas que no sean las establecidas en este documento”.

ANÁLISIS:

A) La renuncia “al domicilio” deja en indefensión al usuari@ y le impide en la práctica el acceso a la justicia en los casos en que la IMF establezca la demanda judicial, en lugar distinto y lejano al domicilio del deudor, lo que le dificulta o imposibilita defender adecuadamente sus derechos (Ejemplo: cliente que vive en Masatepe, en Diriamba o en Rivas y se le hace el juicio en Managua).

B) En el caso de la renuncia a las excepciones de caso fortuito o fuerza mayor, cuyo riesgo por ley asume el acreedor, no se toma en cuenta que el sector social usuario del microcrédito es precisamente más vulnerable a los sucesos fortuitos o de fuerza mayor (inundaciones, terremotos, huracanes, etc.); consideramos que podría establecerse una regulación más equitativa, que tomara en cuenta la realidad y que por lo menos estableciera que el riesgo fuera compartido.

C) En el caso de renunciar al beneficio de que la IMF persiga en primer lugar las prendas, pudiendo ejecutar cualquier otro bien mueble o inmueble del cliente, a su libre elección, constituye una especie de “engaño” al cliente quien al dar la garantía prendaria valora qué es lo que puede perder en caso de incumplimiento, pero en ningún momento está consintiendo en dar su casa o su vehículo u otro bien que tuviera.

D) El Código Civil establece en su artículo 3415 que si una vez vencido el plazo el acreedor sigue recibiendo abonos, se entenderá prorrogado el contrato por un plazo igual al primitivamente estipulado. Si este derecho no se renunciase se conseguiría gran beneficio para los usuarios y mayor equidad en las relaciones entre las partes. La renuncia significa que cualquier abono que reciba la IMF es siempre “con el plazo vencido” y la consiguiente amenaza de ejecución, dándose el caso de usuarios que inmediato acaban de abonar con la idea de que así paralizan el proceso y ya están recibiendo cita para la ejecución de garantías.

E) Renunciar a ese derecho es quedar también en indefensión ante situaciones en las que, por ejemplo, se incumplió sólo en el último abono y la deuda es ya muy mínima, sin embargo se puede adjudicar la IMF en pago las prendas aunque tengan un valor muy superior (se ha de tomar en consideración, además, que la IMF tiene asesores legales especializados que costea el propio usuario mientras que éste carece de toda asesoría).

F) En casos de desastres naturales u otras circunstancias lo suficientemente justificadas en las que la Asamblea Nacional estimara que debe darse una moratoria, se debería decretar el “orden público” de la ley que se aprobara para que pudiera aplicarse por encima de esa cláusula de renuncia.

CLÁUSULA: *“En caso de faltar al pago en la fecha señalada , incurriremos en mora por el sólo hecho de incumplimiento, sin necesidad de intimidaciones o requerimiento alguno judicial o extrajudicial, y desde esa fecha hasta la solución efectiva de la deuda reconoceremos a nuestro acreedor el interés mensual de 4 % y el interés moratorio del 11 % al vencimiento . Es entendido que por este último hecho, no se tendrá por prorrogado el plazo estipulado como lo prescribe el Arto. 3415 del Código Civil, derecho que renunciamos, quedando nuestro acreedor en absoluta libertad para exigir el inmediato cumplimiento de la presente obligación, por medio de la acción o ejecución correspondiente, para lo cual renunciamos a los trámites de juicio ejecutivo”.*

ANÁLISIS: Se trata de una redacción muy confusa. Hay una falta de claridad en relación al manejo de intereses corrientes y moratorios así como de comprensión del texto del Código Civil al que se hace referencia, tomando en consideración que l@s clientes son en general personas de bajo nivel académico. El usuario no tiene cómo saber el cálculo de lo que debe pagar en intereses corrientes o moratorios y queda a merced de la IMF.

CLÁUSULAS: *“También nos comprometemos a pagar a nuestro acreedor, además del principal e intereses, los gastos de cobranza judicial o extrajudicial, deferidos para su regulación y prueba en el juramento estimatorio de nuestro acreedor o de quien le suceda en sus derechos”.*

“Los gastos y honorarios causados por la elaboración del presente contrato, así como lo relativo a la cobranza judicial o extrajudicial, correrán por cuenta del deudor.” “Todos los gastos provenientes de este contrato corren a cargo del deudor”

ANÁLISIS: Queda en total indeterminación el monto o forma de calcularlo de esos costos y gastos derivados del contrato o de la cobranza judicial o extrajudicial, dejándose al criterio unilateral de la IMF y reconociendo desde inicio cualquier cuenta que ella haga. El usuario queda en situación de grave indefensión.

EN RESUMEN la valoración de las relaciones que se generan entre las IMF y sus clientes o usuari@s, desde el punto de vista jurídico, es de que:

- ❑ Existe una **grave falta de información y de claridad** en la información que se da
 - Información verbal
 - No se da copia de contratos o documentos firmados

- | ❑ Se produce una **grave inseguridad jurídica de los clientes o usuari@s** del servicio de microfinanzas
 - Confusión y falta de claridad en el establecimiento de las cláusulas del contrato de préstamo

Con formato: Numeración y viñetas

- El contrato no permite saber con claridad cuál es el monto y cómo se calcula todo lo concerniente al precio del dinero y a los costos del servicio de préstamo.
- Se produce una **grave indefensión de los usuarios**, especialmente en caso de incurrir en mora.
 - Renuncias al domicilio, a prórrogas en caso de quererse poner al día pagando mora, al beneficio del caso fortuito o fuerza mayor, a derechos que concede la ley en relación a la ejecución, etc.

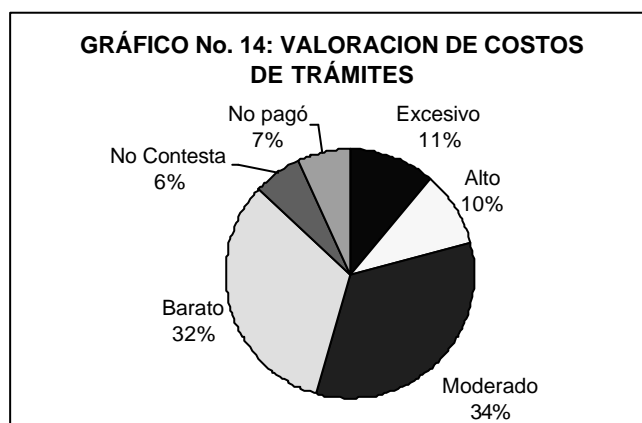
Todo ello consideramos es contrario a la Ley de Defensa de los Consumidores (que es de Orden Público) que obliga a dar una “información veraz, oportuna, clara y adecuada” y que “el monto del precio deberá indicarse en moneda nacional, de manera clara y se expondrá a la vista del público”. Asimismo, todas estas renuncias no se corresponden con la misma ley que impone un “trato justo y equitativo” de los proveedores (las IMF) hacia los consumidores (I@s clientes) así como que rayan en violación de los principios constitucionales de igualdad ante la ley y de derecho a la defensa.

Esta valoración es compartida por los siete bufetes jurídicos populares, de seis Departamentos del país, que expresan también que los prestatarios caen en indefensión especialmente en caso de mora.

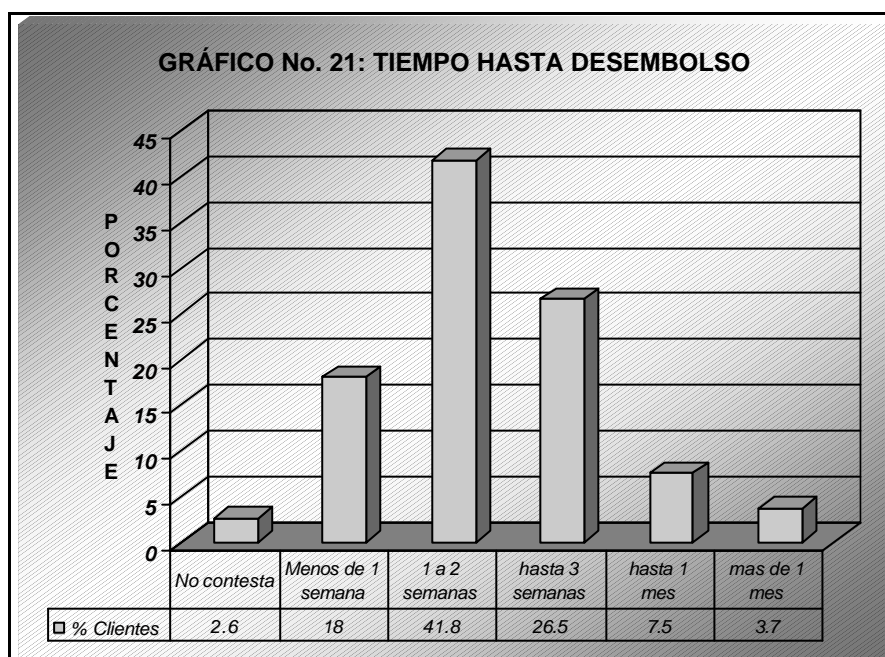
3.- TRAMITACIÓN DE SOLICITUDES

El proceso abarca la información preliminar, a partir del primer contacto que puede ser por la visita del promotor quien invita al dueño/a del negocio o por la visita del dueño/a a la sucursal. Se procede a la elaboración de la solicitud y presentación de documentos requeridos, la verificación de la información por el promotor, luego viene la etapa de análisis del comité de crédito para decidir su aprobación. En caso afirmativo se pasa a un período de espera mientras se elabora el cheque y los documentos legales y finalmente una sesión en que se firman los documentos correspondientes, y se entrega el dinero acompañado de una libreta de préstamo y un plan de pago con su calendario.

En general, los usuarios encuestados aseguran que los procedimientos no son complicados ni costosos y además se logran desembolsos ágiles que responden a las expectativas y necesidades de los empresarios.



Además, la premura con que se encuentran los empresarios y la urgencia para recibir y utilizar este dinero los ubica en una posición de alta necesidad, en la que les es difícil valorar de forma integrada todos los costos en que incurren para lograr tener realmente acceso al crédito. Por otra parte, la agilidad lograda por muchas microfinancieras hace que la visión del servicio sea positiva. Esto se evidencia en los tiempos que tarda en entregárseles el dinero solicitado una vez completados los trámites y requisitos. (Ver gráfico No. 21 a continuación)



La visión de los usuarios coincide con los/las gerentes entrevistados, quienes nos expresaron que el tiempo que transcurre desde la presentación de la solicitud con sus respectivos documentos es de 8 a 15 días promedio, siendo más rápido cuando es un nuevo préstamo de un cliente solvente.

Las IMF brindan **información** a los clientes eventuales sobre los servicios financieros, especialmente sobre la línea de crédito o la operación que es de interés del solicitante. Las IMF más sólidas brindan diversos servicios financieros además de crédito, tal como administración de fondos, compraventa de dólares, letras, pagarés y giros, remesas, transferencias nacionales e internacionales, custodia de fondos y cambio de cheques fiscales.

En caso de crédito, la información incluye los requisitos y las condiciones del préstamo de forma verbal en la visita del promotor a su negocio o cuando éste se acerca a las oficinas de la IMF, así como folletos escritos con una información básica y sencilla. Un 78% de los clientes encuestados reconocen **sólo haber recibido información verbal** y sólo un 14% recibió un **folleto impreso** con los datos básicos del servicio financiero, tal como se refleja en el Gráfico No. 22 a continuación.

Consideramos relevante la forma en que las IMF brindan información a sus clientes acerca de los trámites y procedimientos que deben seguirse para solicitar y recibir préstamos. En este sentido, es interesante el hecho de que el 78 % de la muestra afirma que la información que recibe es únicamente

en forma verbal, lo que deja al usuario la gran responsabilidad de memorizar y comprender la secuencia de pasos y documentos que debe gestionar y entregar para completar su solicitud. Es mucho menor el porcentaje que recibe la información por escrito, pudiéndose dividir entre quienes obtienen un documento impreso y otros que solo reciben una nota escrita informalmente al momento de iniciar su gestión. La relevancia de la diferencia estriba únicamente en precisar la percepción que del usuario tiene la IMF, ya que una relación de igualdad y confianza mutua deberá estar cimentada en la claridad de la información y la comprensión de la misma por l@s usuari@s.



L@s usuari@s demuestran que la información que reciben **no es completa ni es totalmente clara** y ellos tampoco tienen la intención de retener más allá de los aspectos que consideran de mayor relevancia para determinar el aprovechamiento que lograrán realizar del préstamo: montos, plazos, garantías y tasas de interés. Sobre estos temas casi el 100 % de los encuestados sí asegura haber recibido información. Lo negativo es que a pesar de haberla recibido, no la recuerdan con precisión ni consideran poder hacer uso de ella en su propio provecho.

Acerca de **los requisitos** que le piden al momento de solicitar el préstamo, encontramos que hay un alto porcentaje de los encuestados que aseguran no haber recibido información detallada acerca de estos aspectos, por ejemplo la antigüedad del negocio y la edad máxima admitida para acceder al crédito. Excepto en los aspectos que tienen relación con los fiadores, las garantías y la capacidad de cobertura que estos deben tener sobre el monto del préstamo, es notorio que más del 90 % de los encuestados no recuerda haber recibido esta información

TABLA No. 21: REQUISITOS QUE NO LE FUERON EXPLICADOS A USUARI@S

REQUISITO	FRECUENCIA	PORCENTAJE SOBRE LA MUESTRA
Cobertura de garantía sobre monto	499	34.4
1er. Préstamo en grupo	697	48.1
Cobertura del fiador sobre monto	1111	76.6
Otro requisito	1154	79.6
Antigüedad del negocio	1262	87.0
Sexo para prestar	1332	91.9
Edad Mínima para prestar	1347	92.9
Edad Máxima para prestar	1417	97.7

Los requisitos que piden las IMF para obtener financiamiento, según los/las gerentes entrevistados, son generalmente las siguientes:

- presentar una solicitud de crédito con la información del negocio y personal
- tener una empresa con 1 año mínimo de funcionar
- presentar referencias bancarias y garantías suficientes
- ser mayor de edad y residencia en Nicaragua
- tener un plan de inversión para el fondo solicitado
- mostrar solvencia crediticia

En el caso de IMF que implementan la estrategia de Grupos Solidarios, todo nuevo solicitante requiere la aceptación y aval del grupo al cual se incorpora, ya que este grupo debe responder solidariamente por los créditos otorgados individualmente a sus miembros. Esta metodología ha demostrado ser efectiva en Nicaragua según los/las gerentes entrevistados, así como en otros países, tal el caso del Gramij Bank de Bangladesh, para facilitar crédito a grupos de escasos recursos materiales pero con un "capital social" que le permite contar con el apoyo de redes sociales sólidas.¹³

Desde la perspectiva de los/las gerentes, **los criterios** principales de las IMF para dar un crédito son en primer lugar, el historial crediticio, en segundo lugar, la capacidad de pago y en tercer lugar, las garantías que ofrece. Por el contrario, desde el enfoque de los usuarios el criterio principal es el valor de la garantía que puede ofrecer y en menor medida los otros factores antes mencionados.

De todas las IMF estudiadas, nos encontramos con una institución especializada en crédito para la mujer que determina este requisito para hacer préstamos, sin embargo las mujeres tienen acceso a líneas de crédito abiertas a ambos sexos en todas las IMF aunque con limitaciones derivadas de su menor propiedad de bienes para garantía. Esto ayuda a comprender que la presencia femenina en el ámbito de las micro empresas y especialmente en el acceso a crédito, está relacionada con las características de la división sexual del trabajo, del acceso a determinados tipos de ocupaciones y de recursos y medios de trabajo a que muchas mujeres están relegadas.

La condición de antigüedad o estabilidad del negocio no se percibe como requisito para obtener un crédito según la información brindada por los encuestados, ya que el 87 % afirman que no importa la antigüedad del negocio, siempre que muestre una condición de relativa estabilidad. Tampoco los usuarios están claros de cómo se decide el monto, en general atribuyen esta decisión al soporte que tienen de garantías para su primer préstamo, pero para los siguientes aseguran que el principal componente es su conducta crediticia (Ver Gráfico No. 24, Pág 117).

Al momento de recibir el préstamo, generalmente se les hace a los usuarios una deducción, de la cual ellos están conscientes, pero que no dominan con exactitud sobre qué aspectos está calculada; en su mayoría los usuarios afirman que el destino es la cobertura de comisiones para gastos en papelería o costos fijos de trámite que la IMF tiene calculados (Ver Gráficos No. 25 y 26, Pág. 118).

Los usuarios encuestados no muestran evidencia de que estos requisitos hayan cambiado; solamente el 21 % asegura esta situación, lo que puede deberse a que una vez en el sistema no requieren mayor información acerca de los procedimientos para primer crédito. Su valoración acerca

¹³ J.Bastianensen (Ed.), Crédito para el desarrollo rural en Nicaragua, Managua, 2002, Nitlapan-IGPD.

Olga y Martha Rocha, "Capital social y el desempeño de intervenciones de desarrollo rural", Monografía, 2002, UCA

de las condiciones es que están bien y en general ellos son los que se adecuan a los requisitos que la IMF le plantea para poder acceder al crédito (Ver Gráfico No. 27, Pág. 118).

4.- CONDICIONES DEL CRÉDITO

El estudio recoge las apreciaciones que l@s usuari@s tuvieron sobre las condiciones del crédito y la forma en que éstas les afectan, y en general, puede verse que generan inquietudes por la falta de adecuación a las características y condiciones en que trabajan l@s micro empresari@s usuari@s.

Las **garantías** usuales son un fiador que debe ser una persona responsable, con ingresos o bienes suficientes, o un grupo solidario que es un fiador colectivo Otra garantía es la prenda de bienes muebles (por ej. electrodomésticos, equipos, vehículos) o una hipoteca sobre bienes inmuebles cuando el monto es superior a U\$1,500 ó 2,000.

Según los clientes encuestados, la mayoría (72%) de l@s propietari@s de negocios ponen de garantías enseres del hogar (ej. TV, refrigerador) por ser una opción más ágil y accesible a sus condiciones. Se explicaba la dificultad de conseguir fiadores y la imposibilidad de que el valor de sus activos (equipos y maquinarias) cubran el monto del préstamo (Ver Tabla 21 -A a continuación). Al 52 % de la muestra le exigieron en su primer crédito realizar la solicitud en grupo, lo cual demuestra la amplia utilización de la estrategia de grupos solidarios en nuestro país, cuya base es una relativamente eficiente red de apoyo social en que se logra una relación de reciprocidad. (Ver Tabla No. 20, Pág. 119)

Tabla No. 21– A: Tipos de garantías de usuari@s

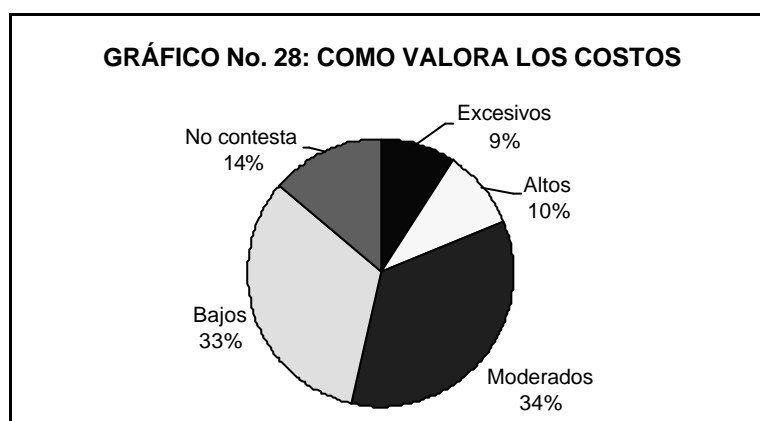
Descripción	Frecuencia	Porcentaje
Electrodomésticos	1042	71.5
Grupo solidario	130	9.0
Fiadores con garantía	85	6.0
Hipoteca	57	4.2
Otros	57	4.2
Maquinas o herramientas	41	2.5
Ninguna cosa, solo m	37	2.5
Total	1450	100.0

Los **documentos** que se elaboran al acordar la operación, son generalmente un contrato de mutuo, una serie pagarés por cuota, en caso de prenda se establece un contrato especial y si es hipoteca sobre un inmueble se inscribe en el registro de la propiedad. Casi nunca se entrega una copia al cliente de los contratos firmados, según argumentan los funcionarios es para ahorrar costos. Por otro lado, los clientes deben presentar los documentos que demuestran la propiedad de los bienes en prenda o hipoteca y la cédula de identidad del cliente y/o del fiador.

Según la información brindada, la tasa de interés efectiva que cobran las IMF oscila entre 17 y 44% anual sobre saldo dependiendo de la línea de crédito y el plazo, siendo mayores para actividades comerciales y tasas menores para producción y consumo. Desde el punto de vista jurídico, las tasas de interés están reguladas en la Ley 374-2001, que reforma a la Ley 176-94, Ley Reguladora de Préstamos Entre Particulares, la cual es de Orden Público. A ella se hace referencia en el Capítulo II y en Anexo No. 5, Pág. 104, se contemplan las tasas de interés máximas autorizadas por la ley, certificadas por el Banco Central de Nicaragua, durante el período de estudio. Dada la importante

reducción de intereses máximos desde la reforma legal del 2001, las IMF han recurrido a cobrar comisiones diversas (papelería, gestiones, etc.) para poder cubrir los costos de operación, sea un porcentaje del valor prestado o un monto fijo y único entre C\$ 200 y C\$ 500, según la información recabada. Por tanto la tasa de interés **efectiva** es generalmente mayor que la divulgada por las IMF. Sin embargo, y a como veremos en ejemplos más adelante, esa situación también ocurría con anterioridad a la reforma.

Uno de los temas obligatorios y cruciales de la relación entre micro empresarios y microfinancieras es el de los intereses corrientes que se cargan al monto solicitado. En general los usuarios los consideran moderados, aunque no tienen un conocimiento preciso de las tasas efectivas que se le cobran. Tampoco manejan con exactitud si el interés nominal es sobre saldo o lineal sobre el monto recibido, esto les dificulta identificar la utilidad del préstamo y los beneficios que les deja, igualmente no les posibilita determinar el nivel de impacto y rentabilidad que el manejo del crédito tiene para sus negocios.



Igual de difícil se vuelve la tarea de determinar si estos intereses han aumentado en el tiempo o incluso su posible disminución, porque a l@s client@s les interesa solamente calcular la posibilidad de cubrir la cuota, sin precisar el desglose de la misma con detenimiento.

Los plazos son en general muy cortos, dado el peso del sector comercio entre l@s client@s, solamente los casos de crédito para producción agrícola se establece un plazo de más de 6 meses, así como en los casos de montos muy elevados.

Tabla No. 21-B: Plazo de su último préstamo

	Frecuencia	Porcentaje
1 a 6 meses	1024	70.7
6 meses a un año	272	18.8
1a 2 años	137	9.4
2 a 5 años	8	.6
no sabe/ no responde	9	.6
Total	1450	100.0

La encuesta muestra que en general no se acostumbra por parte de las IMF entregar documentos en los que se detalle los artículos puestos en garantía ni la forma en que serían ejecutados si se incurriera en atraso en los pagos. Sí reconocen que estos requerimientos y condiciones no han

variado mucho en el tiempo y más dependen del monto otorgado y la capacidad de cobertura de las garantías (Ver Gráfico No. 29 en Pág. 119 y Gráfico No. 31 en Pág. 120)

El aspecto que sí queda explícito y conocido por l@s usuari@s es el valor calculado de las prendas y, en su consideración, es un valor que no refleja realmente la cobertura de la prenda sobre el préstamo (Ver Gráfico No. 30, Pág. 120). El hecho de tener opción principalmente a depositar como garantías artículos domésticos o del negocio, hace que l@s usuari@s no retengan información sobre las características o condiciones que debe reunir un fiador en cuanto a cobertura del monto.

Igualmente, la posibilidad de complementar los artículos con una fianza solidaria, abren los rangos de posibilidades y no son claramente identificados por parte de l@s propios usuari@s. También debemos recordar que el componente social repercute negativamente y su expresión está en que a l@s usuari@s se les dificulta conseguir que incluso parientes o familiares estén en disposición de servirles de fiador, en parte por la vulnerabilidad del negocio y en parte por lo estricto de las condiciones crediticias. L@s empresari@s opinan en los grupos focales que prefieren poner en riesgo sus artículos y equipos personales que “molestar” a terceros, porque se convierte en una situación delicada en la que no desean ver involucrados a amigos y mucho menos familiares.

5.- USO E IMPACTO DEL CRÉDITO

Los/las gerentes entrevistados señalan que la mayor parte del financiamiento otorgado es para capital de trabajo de las MIPYMES, es decir préstamos de corto plazo y montos limitados, por falta de capacidad para brindar financiamiento a inversiones de largo plazo y bajo interés. Esto significa que **los créditos de IMF sirven para mantener las operaciones normales de las MIPYMES** y quizás con un margen mínimo de ampliación de la capacidad instalada, pero no alcanza a multiplicar su potencial con miras a un desarrollo sostenible y mucho menos a un crecimiento. Según l@s encuestad@s, el 47 % tienen menos de cinco mil córdobas invertidos entre inventario, materia prima, mobiliario y productos terminados. Es decir, son negocios que apenas cuentan con un capital básico que deben rotar a la brevedad posible (Ver Gráfico No. 33, Pág. 121).

Al preguntarles a los/as gerentes sobre los principales logros alcanzados por las IMF, hubo consenso en destacar la expansión de los clientes y de la cartera crediticia, la disminución de la mora y una mejor recuperación de créditos, el fortalecimiento de sus sistemas de registro y análisis financiero, la agilización de los trámites y la obtención de excedentes. Es interesante observar que muy pocos gerentes mencionaron como logro de su IMF el impacto alcanzado en los negocios y las condiciones de vida de los clientes, lo cual refleja **una perspectiva centrada en su institución y un vacío de retroalimentación sobre el impacto efectivo del crédito en la población.**

La preocupación por el impacto socioeconómico del micro crédito debiera ser mayor en las IMF que pretenden contribuir a empoderar a las mujeres y promover relaciones de equidad entre géneros. El estudio refleja que las mujeres constituyen una proporción mayoritaria de usuarios de crédito, aunque el monto de sus créditos sea menor a los hombres, sin embargo esto no implica mecánicamente una mejoría en las relaciones de género ni en la autonomía de las mujeres clientes de IMF, tal como lo han mostrado otras investigaciones¹⁴. Por ejemplo, la mujer que recibe crédito puede mantener o ampliar su pequeño negocio, pero mantiene la carga doméstica y familiar duplicando su tiempo laboral mientras el hombre se despreocupa de sus responsabilidades.

¹⁴ K.Verbruggen, “Microfinanciamiento y empoderamiento de la mujer” Encuentro Año 24 N°60, 2002, pp. 57-65, A.Reyes y N.Duare, “Evaluación de impacto del proyecto de crédito en ADIM”, Monografía, 2001, UCA, E.Tapia, “Estudio del destino del crédito con enfoque de género en las zonas rurales y periurbanas de Masaya y la Concepción”, monografía, 2001, UCA.

Tabla No. 22: **Mejoras en condiciones de vida**

Percepción	Porcentaje
si	72.3
no	24.6
no contesta	1.7
Sin información	1.4
Total	100.0

Los préstamos en concreto no se han traducido en crecimiento de los negocios; esto se demuestra cuando la muestra indica que solamente el 5 % de ellos ha logrado abrir nuevas plazas de empleo en los últimos 3 años y que quienes lo han logrado en su mayoría únicamente cuentan ahora con una o dos plazas nuevas. También los grupos focales enfatizaron que las condiciones crediticias hacen que el préstamo se constituya en una estrategia para sobrevivir, no para que las pequeñas empresas crezcan.

Por otro lado, estas empresas tampoco han tenido que cerrar plazas de trabajo, es decir, se mantienen relativamente estancadas a un nivel de reproducción simple, lo cual puede considerarse un logro en el contexto de crisis económica que atraviesa el país y de carencia de políticas gubernamentales de estímulo al sector de micro, pequeñas y medianas empresas.

Tabla No. 23: Ha abierto nuevas plazas de trabajo en los últimos 3 años

	Frecuencia	Porcentaje
Si	74	5.1
No	1364	94.1
Sin información	12	.8
Total	1450	100.0

6.- SERVICIOS de CAPACITACIÓN

A pesar de que algunas instancias insisten en que las IMF deben especializarse en el servicio de otorgar préstamos, algunas de estas empresas continúan apostando a la diversificación, ofreciendo no sólo diversos productos financieros sino además incorporando el componente **capacitación**, intentando incidir en el crecimiento de las micro empresas y garantizar el impacto positivo y buen manejo de los préstamos, así como el retorno del capital prestado.

“Es un aspecto que nos cobran, pero que no dan... A ellos les interesa tener ingresos por aparte del interés que pagamos... el interés aparentemente es bajo, pero por aparte incluyen otros pagos.”

Grupo Focal Masaya

Así un sector de las IMF ofrece servicios de capacitación a los clientes, algunas veces es un requisito para acceder al crédito, sobre temas tales como administración, finanzas, organización, técnicas productivas, relaciones de género y participación ciudadana. Según los/las gerentes entrevistados el objetivo es fortalecer la capacidad empresarial del cliente, asegurar el buen uso del crédito y su reembolso, así como el fomento de iniciativas económicas rentables y la sensibilización sobre temáticas sociales. Los resultados han sido positivos, según los entrevistados se observa un mejor manejo del crédito y de su negocio, mejor calidad de producción y acceso a mercado.

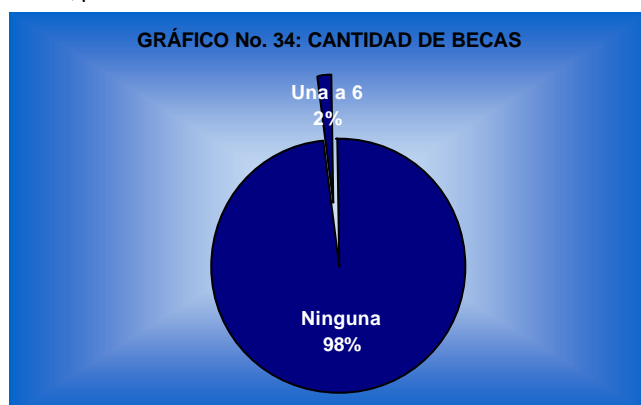
Generalmente el costo es cubierto por fondos de donaciones o por otras ONGs, y en algunos casos los usuarios abonan una parte del costo de forma complementaria al crédito, con el fin de que

valoren mejor la capacitación que reciben. Los/las gerentes señalaron que muchos clientes no desean recibir capacitaciones y por esta razón, algunas IMF han reducido notoriamente sus planes educativos en los últimos años. Las razones de esa falta de deseo de l@s usuari@s no fue profundizada por la gerencia de las IMF.

Aunque el componente capacitación no es un servicio prioritario para las microfinancieras en general, aún notamos que algunas insisten en brindarlo a sus usuarios. El 23 % de la muestra de usuarios encuestados afirma haber recibido alguna modalidad de capacitación en administración de negocios y solamente el 6 % está seguro de haber pagado por este servicio, fuera de las cuotas de los abonos. Quienes no hicieron el pago en esta forma, tampoco supieron asegurar que no lo hayan pagado dentro de las cuotas. Los grupos focales insistieron en que algunas micro financieras sí incluyen el cobro por capacitación, aunque no se concrete el acceso a este servicio

Sin embargo, los servicios de capacitación no es una condición encontrada de forma general en la muestra, ya que solamente el 14 % de la muestra afirma haber asistido a algún tipo de talleres de capacitación impulsados por las IMF. Los pocos talleres que se reciben son destinados mayoritariamente a los propietarios de los negocios, pero ocasionalmente se benefician de ellos otro familiar del usuario. Los usuarios que recibieron talleres afirman que prácticamente todos son gratuitos, pero no lograron determinar si en la cuota está incorporado algún rubro del que se desprenda el costo de estos talleres.

Otro componente que aparece levemente en la muestra es el acceso a becas de estudios otorgados por las instancias de crédito, pero solamente el 2% afirma haber recibido este beneficio.



7.- FONDOS DE GARANTÍA

Uno de los aspectos controversiales de las IMF es el descuento conocido como **Fondo de Garantía**. Para la mayoría de los clientes este componente se constituye en un depósito de ahorro y es percibido como una carga adicional a su cuota, ya que se calcula en relación con el monto recibido y se asigna una cantidad que se agrega al pago y no es de carácter voluntario. Las microfinancieras utilizan este insumo para respaldar en alguna medida los préstamos y garantizar el pago de las últimas cuotas en caso de dificultades presentadas por los usuarios. Casi el 60 % de los usuarios de la muestra dicen no depositar ahorro, (Ver Gráfico No. 35, Pág. 121) y señalan que sólo algunas IMF acreditan el interés y el mantenimiento de valor. (Ver Gráfico No. 36, Pág. 121 y 37, Pág. 122)

El servicio de ahorro es ofrecido de forma limitada en las IMF por razones legales, ya que sólo se permite a los Bancos Comerciales y las Cooperativas de Ahorro y Crédito. Sin embargo, muchas IMF utilizan el llamado "fondo de garantía" que descuentan obligadamente del préstamo concedido al cliente y que sirve para cubrir los pagos en caso de mora o en emergencias. Este tipo de garantía se utiliza especialmente en el caso de usuari@s de escasos recursos para complementar el valor de otras garantías personales o para suplir la carencia de bienes para garantías reales como prenda o hipoteca. Este tema fue debatido en el taller de devolución de los resultados preliminares de este estudio, algunos opinaban que no podría considerarse un ahorro sino un fondo de garantía, y otros señalaban que si es un ahorro ya que el fondo se usa para colocar nuevos créditos y el usuario puede eventualmente retirarlo.

Los/las gerentes señalan que l@s clientes pueden retirar estos fondos una vez cancelado el crédito, incluyendo un interés y mantenimiento valor, mientras tanto la IMF lo usa para ampliar su cartera de financiamiento. Sin embargo, algun@s usuari@s han criticado este sistema ya que reduce el monto real prestado para capital de trabajo y es difícil recuperarlo, o solo se reembolsa un monto menor al que correspondería incluyendo sus intereses y mantenimiento de valor.

8.- COBRO CORRIENTE Y MORATORIO

Los/las gerentes de IMF nos informaron sobre el procedimiento corriente para recuperación de préstamos, en primer lugar tratan de que los clientes desarrollen el hábito de acudir a las oficinas o a un banco a cancelar sus cuotas, para esto les entregan un "Plan de Pagos" y les envían un recordatorio días antes del vencimiento, de forma escrita y/o verbal a través de una visita del promotor.

En caso de mora, de forma inmediata los clientes son visitados por el promotor o el gestor de cobros y le dejan una notificación de cobro, con copia al fiador. Luego de 2 ó 3 intentos fallidos, el caso se pasa a un abogado para iniciar una gestión de cobro, primero extrajudicial y en caso negativo, vía judicial para ejecución de garantías. En caso de grupo solidarios, hay una presión directa de los miembros sobre el deudor moroso. Este proceso de cobro moratorio generalmente culmina en un arreglo de pago acordado entre la IMF y el cliente, que en su mayoría son cumplidos logrando una recuperación mayor al 90% según los/las gerentes entrevistados.

Cuando el cliente abona una cuota se le otorga un recibo o comprobante de ingreso, se anota en la libreta, se le da el pagaré correspondiente. Al cancelar completamente su deuda, la IMF le otorga su recibo y documentos de cancelación de las garantías, en caso de hipoteca se devuelve la escritura y se levanta la inscripción en el Registro.

Los intereses moratorios varían en las distintas IMF visitadas, oscilando entre un 25% del corriente anual sobre saldo conforme la ley, hasta un 36% anual. Además se imputan al moroso los gastos de gestión de cobro y los costos fijados por el abogado, y en su caso, por costos judiciales.

El nivel de mora que reportan los/as gerentes es relativamente bajo en 2002 entre un 3% y 10% de la cartera prestada. Sin embargo, ellos/as reconocen que tuvieron niveles superiores luego del huracán Mitch (2000-2001) época en que varias IMF se vieron obligadas a renegociar en condiciones flexibles las deudas y/o condonar a personas fuertemente damnificadas. En el año 2002 la crisis cafetalera ha afectado varias regiones del país donde las IMF hoy observan problemas mayores de morosidad. Como mecanismos preventivos, los/as gerentes señalaron las visitas de seguimiento a los clientes que realizan los promotores para determinar si el dinero se invirtió adecuadamente y para recordar las fechas de pago.

Las causas principales de la mora que señalaron los/as gerentes son razones de fuerza mayor, tales como sequías, desastres naturales, enfermedades, caída precios de productos (Ej. café, ajonjolí). En segundo lugar, ellos/as mencionaron factores ligados a la conducta del cliente, tales como mala inversión, débil administración, confusión gastos del negocio y hogar, cultura de no pago, migración. Así mismo, hay clientes que deciden seguir utilizando el crédito mas allá de la fecha de pago, porque consideran que la utilidad que obtendrán es mayor al costo de la mora que pagarán (Ej. comerciantes). Sólo dos gerentes reconocieron fallas propias de las IMF como una inadecuada selección y seguimiento de clientes.

Desde la perspectiva de los usuarios, ellos nos expresan que las operaciones normales de cancelación de las cuotas implican las visitas periódicas del usuario o un delegado suyo a las ventanillas de pago, que generalmente son sucursales bancarias en las que se maneja la cuentas de la micro financiera, luego del pago recibe a cambio un documento que detalla el monto cancelado y desglosa, generalmente los componentes en que se integra dicho depósito.

Además, el usuario cuenta con documentos de control que le posibilitan programar sus pagos y la recuperación de efectivo para realizarlos. Un inconveniente señalado por usuarios en los grupos focales es la imposibilidad de realizar pagos parciales, debido a que las IMF estipulan la recepción exclusivamente del monto explicitado en la boleta de pago. Por otro lado, aún cancelando anticipadamente, los intereses corrientes no son recalculados y la deuda debe cancelarse en la totalidad calculada desde inicio del préstamo (Ver Gráficos No. 38 y 39, Pág. 122).

Las complicaciones inician cuando el cliente no logra cancelar sus cuotas la fecha estipulada en los documentos, debiendo recibir el castigo en concepto de incremento del monto a pagar, mediante el cálculo de intereses moratorios, explicitados en el contrato. Sin embargo, se nota un marcado desconocimiento por parte de los usuarios, quienes se contradicen al momento de informar sobre la forma de cálculo para este fin y el período utilizado por el banquito como referencia para el mismo. Este desconocimiento no sólo se debe a que, según los mismos informantes, no han caído en atrasos, sino porque las cláusulas no son estudiadas por los usuarios al inicio del crédito (y, por otro lado, ya vimos que las mismas no son entendibles o son indeterminadas). Como se dijo anteriormente, el 87 % de la muestra de clientes encuestados afirma nunca haber tenido atrasos; lo cual señala un alto nivel de cumplimiento de pagos y el 13 % son empresarios que reconocen haber tenido atrasos al menos en un crédito.

Las IMF desarrollan e implementan un elaborado sistema de cobranza que se activa inmediatamente al registrarse el incumplimiento. Para esto la mayoría de estas organizaciones cuentan con sofisticados sistemas computarizados y la ágil remisión de estados de cuenta diarios por parte de los bancos que les manejan los fondos.

La acción de cobro recae principalmente en los promotores u oficiales de crédito, quienes desde antes desarrollan visitas de seguimiento y precobro. Luego, de no funcionar las visitas, se inicia una secuencia de notificaciones escritas para finalizar, si se amerita, con las visitas del abogado de la institución, pasando finalmente a cobro judicial, si el usuario no ha tenido la posibilidad de ponerse al día en sus pagos. En esta dirección es importante señalar que los usuarios confían en que hay disposición de los funcionarios de la IMF para realizar arreglos de pago y que, de los que ellos tienen conocimiento se han hecho, son satisfactorios y toman en consideración la situación del dueño del negocio (Ver Gráficos No. 41, 42 en Pág. 123 y Gráfico No. 43, Pág. 124).

Es interesante hacer notar que aún en el caso de difícil recuperación, las IMF no recurren a los cobros judiciales, a menos que lleguen a situaciones extremas, apelando a las renunciaciones que hacen los deudores (empresarios y fiadores) al momento de la firma del contrato. Tanto las encuestas como las

entrevistas a gerentes demuestran que este nivel de gestión es escaso y evitado a toda costa por las organizaciones.

Tal situación les lleva a intentar recuperar los montos en riesgo a través de procedimientos no establecidos en los documentos pero que por desconocimiento los deudores permiten. El más relevante es el retiro de las garantías y su remate sin la consideración ni presencia del deudor. Esto ha provocado malos entendidos por parte de l@s usuari@s y malos manejos por parte de gerentes y promotores de algunas sucursales.

Es interesante profundizar la situación de l@s usuari@s que han tenido atrasos en sus pagos (el 13 % de la muestra), desde su perspectiva ellos consideran que solamente el vencimiento de la última cuota implica el vencimiento del préstamo, debido a la falta de información oportuna y exhaustiva. En este caso al 56 % de l@s usuari@s con atrasos, se le ha vencido su última cuota. Quienes se atrasan en pagos anteriores a la última cuota consideran que tienen una buena conducta de pago.

Otra condición especialmente no deseada por los deudores es atrasarse en dos o más cuotas consecutivas, pues despierta preocupación en la microfinanciera y activa los procedimientos de cobro, empañando el desempeño del cliente y limitando su acceso futuro a crédito, ya que puede implicar la disminución del monto a otorgar en el siguiente ciclo o su suspensión total. (Ver Gráficos No. 44 a 47, Pág. 124 y 125)

Las causas atribuidas por los usuarios a los atrasos en los pagos se centran en la poca rentabilidad del negocio y problemas familiares imprevistos. Además, la preocupación por pagar, hace que los usuarios cuando se atrasan inmediatamente acudan a la organización a notificar las causas y negociar consideraciones para ponerse al día a la mayor brevedad. La principal preocupación, de nuevo es mantener el acceso al crédito y, en segunda instancia, no incurrir en gastos adicionales que se incrementan cada día. (Ver Gráfico 48, Pág. 125 y Tabla 24, Pág. 126)

ANÁLISIS DE CASOS DE COBRO CORRIENTE Y MORATORIO

A) COBRO CORRIENTE

Para el caso del cobro corriente, la orientación principal del cliente es el Plan de Pago que se le da en el momento de formalizar el préstamo. Queremos analizar en este apartado tres ejemplos recabados en los grupos focales:

EJEMPLO 1 DE COBRO CORRIENTE

TABLA DE PAGO SOBRE SALDO

PRÉSTAMO INDIVIDUAL DE INICIO Aprobado C\$ 13,000,00

Desembolsados: C\$ 13,000,00

Forma de pago Mensual Cuotas 8 Inicia: 02/04/02 :

CUOTA	FECHA	PRINCIPAL	INTERESES	COMISION	DEVALUAC.	A PAGAR
1	06/05/02	1,625,00	185,65	113,75	44,56	1,968,34
2	06/06/02	1,625,00	147,61	113,75	44,56	1,930,92
3	05/07/02	1,625,00	118,36	113,75	44,56	1,901,67
4	06/08/02	1,625,00	108,84	113,75	44,56	1,892,15
5	06/09/02	1,625,00	84,35	113,75	44,56	1,867,66
6	07/10/02	1,625,00	63,26	113,75	44,56	1,846,57
7	06/11/02	1,625,00	40,81	113,75	44,56	1,824,12
8	06/12/02	1,625,00	20,41	113,75	44,56	1,802,72
		13,000,00	768,07	910	356,48	15,035,15

Fecha de Corte: 02/4/02 A LAS : 13:57:30

COMENTARIOS.- Según ese plan de pago, deducimos que el interés sobre saldo que se paga es el siguiente:

CUOTA	INTERÉS
01	1.42 %
02	1.29 %
03	1.21 %
04	1.33 %
05	1.29 %
06	1.29 %
07	1.25 %
08	1.25 %

Ello SIGNIFICA el promedio de un **interés corriente del 1.29 % sobre el saldo, mensual**, lo que equivale al **15.48 % anual** (1.29 x 12 = 15.48)

Además del interés corriente, paga en concepto de "comisión" un 7 %, sobre el monto, es decir, 7 % flat (lo cual es prohibido por la ley que estipula que " los intereses deberán ser cobrados sobre los saldos del monto prestado"). Esa "comisión" significa un pago de otro **10.5 % anual flat**, (7%:8x12) lo cual es superior que si fuera sobre saldo

Otro concepto que figura en el plan de pago es el de "devaluación", que según se aprecia por simple operación aritmética significa un 2.74 % flat sobre el capital prestado durante los ocho meses del plazo. Esa devaluación es una proyección o estimación que hace unilateralmente la IMF sobre el

comportamiento del futuro próximo (8 meses siguientes) y no se da ninguna información sobre los criterios que se utilizaron para su cálculo, con lo que el usuario no puede saber si en ese concepto se está cobrando lo correcto o no.

En resumen o conclusión, en el EJEMPLO 1 DE COBRO CORRIENTE, el precio del dinero, ha sido:

**15.48 % anual sobre saldo y un
10.5 % anual, flat.**

Queda la duda si la devaluación aplicada es la correcta o si encubre algún otro tipo de pago.

Según la legislación aplicable, el interés máximo que podía cobrarse sobre los préstamos contratados el 02/04/2002, era de 15.07 % anual sobre el saldo.¹⁵

Por otro lado, también observamos la falta de claridad o confusión en el manejo de conceptos y términos; el concepto "comisión" es un verdadero interés flat; el concepto "devaluación" no queda claro si encubre algún otro pago.

EJEMPLO 2 DE COBRO CORRIENTE

Fecha préstamo: 21/06/99 Capital prestado : C\$ 3,000.00

Cuotas quincenales, todos los 6 y 21 de cada mes.

Ira. : 06/07/09 }
última :06/03/0 } 8 meses, 16 cuotas .

PLAN DE PAGO

Fecha	Cuota	Principal	Interés	Aporte	TOTAL
21/07/09	1	187.50	92.50	72.50	352.50
06/8/99	2	187.50	92.50	72.50	352.50
21/08/99	3	187.50	92.50	72.50	352.50
06/09/99	4	187.50	92.50	72.50	352.50
21/09/99	5	187.50	92.50	72.50	352.50
06/1/99	6	187.50	92.50	72.50	352.50
21/10/99	7	187.50	92.50	72.50	352.50
06/11/99	8	187.50	92.50	72.50	352.50
21/11/99	9	187.50	92.50	72.50	352.50
06/10/99	10	187.50	92.50	72.50	352.50
21/12/99	11	187.50	92.50	72.50	352.50
06/1/00	12	187.50	92.50	72.50	352.50
21/01/00	13	187.50	92.50	72.50	352.50
06/02/00	14	187.50	92.50	72.50	352.50
21/02/00	15	187.50	92.50	72.50	352.50
06/03/00	16	187.50	92.50	72.50	352.50
TOTAL		3,000.00	1,480	1,160	5,640

¹⁵ Ver Anexo No. 5, pág. 104, Certificación del BCN

COMENTARIOS.- Según esa tabla de pagos, el interés que aplica la IMF es:

Concepto "interés" 6.1667 % mensual flat x 12 = 74. % anual
 Concepto "aporte" 4.8333 % mensual flat x 12 = 57.99 % anual

TOTAL 11.00 % mensual flat x 12 = **132% anual flat**

A la fecha del préstamo, 06/07/99, el interés legal máximo autorizado según certificación del Banco Central era de :

49.22 % anual. + 50 % = **75 % anual sobre saldo ***

En este Ejemplo 2 observamos una altísima tasa de interés, aplicado flat, incluso en un momento que los máximos legales eran también bastante elevados, siendo ello constitutivo de usura. Asimismo una falta de claridad en el concepto "aporte".

Hemos visto que en los contratos **no hay información suficiente** ni claridad en relación a la tasa de interés efectiva, corriente y moratoria y el procedimiento de cálculo, con lo cual cualquier usuari@ pueda comprobar y constatar la corrección, además que no se da copia de los mismos. Observamos, por otro lado, que el plan de pago no da tampoco información acerca de monto de las tasas ni formas de cálculos ni explicación de conceptos. Recordemos que la Ley de Defensa de los Consumidores establece que debe publicarse y tenerse a la vista pública en las oficinas en que se atienden a l@s usuari@s el monto de las tasas de interés efectivas y cualquier otro costo del servicio.

Esos **intereses excesivos** de los dos ejemplos anteriores (que desde el punto de vista técnico-jurídico serían constitutivos de usura) son percibidos y señalados, a como hemos visto, por parte de l@s clientes en la encuesta y, asimismo, es una percepción y constatación corroborada en el sondeo realizado a los bufetes jurídicos populares de los Departamentos.

EJEMPLO 3 DE COBRO CORRIENTE:

PLAN DE PAGOS

No. OPERACIÓN PROMOTOR:
 CLIENTE: IDENTIFICACIÓN:
 MONTO DEL CRÉDITO: 1.000.00 NO. DE CUOTAS A PAGAR: 6 CUOTAS DE
 GRACIA: 0
 FORMA DE PAGO: Mensual TASA DE INTERÉS: Anual 30.00 % PLAZO
 EN MESES: 6
 FECHA FORMALIZACIÓN: 12/12/2000
 DESTINO: CAPITAL DE TRABAJO PEQUEÑA INDUSTRIA
 TIPO DE CAMBIO : 13.0179
 ACTIVIDAD: PEQUEÑA INDUSTRIA – TALLER DE ROPA TIPO DE TASA: SOBRE SALDOS –
 CUOTA NIVELADA
 DIRECCIÓN CASA: TELEF. DIRECCIÓN NEGOCIO : TEL.

No. CUOTA	FECHA	AMORTIZACIÓN	INTERÉS	MANT. VALOR	CUOTA	SALDO
1	10/1/2001	157.00	24.17	10.24	191.41	843.00
2	10/2/2001	161.00	21.78	8.64	191.42	682.00
3	10/3/2001	165.00	15.91	6.97	187.88	517.00

4	10/4/2001	169.00	13.36	5.30	187.66	348.00
5	10/5/2001	173.00	8.70	3.56	185.26	175.00
6	10/6/2001	175.00	4.52	1.79	181.31	0.00
		1,000.00	88.44	36.53	1,124.94	

ACEPTADO : POR SUCURSAL

ESTA TABLA DE PAGOS CONTEMPLA CUOTAS PROYECTADAS, CON EL 0.6 % DE MTO. VALOR MENSUAL, EL CUMPLIMIENTO DE SUS PAGOS SERÁ IMPORTANTE PARA SU FUTUROS CRÉDITOS .

COMENTARIOS.- Este Plan de Pagos contiene más información que los anteriores. La tasa de interés que expresa (30 % anual) se encuentra dentro de lo permitido por la ley (a la fecha del préstamo, 12/12/2000, el máximo legal permitido era de 79.59 % anual)

Sin embargo, existe confusión y falta de claridad en cuanto a:

- el concepto "TIPO DE TASA: SOBRE SALDOS – CUOTA NIVELADA" ¿qué significa *cuota nivelada*?, ¿en qué se traduce en la práctica?
- ¿por qué en la columna de *amortización* las cantidades son distintas a dividir el capital prestado por el número de cuotas y con criterio se hacen las operaciones?
- ¿cómo se ha calculado el interés que se paga en la primera cuota?
- ¿cómo se ha calculado el 0.6 % de mantenimiento de valor mensual de que se habla en la misma tabla de pagos?

B) COBRO MORATORIO

Del análisis de diversos casos concretos, podemos constatar que en los casos de mora el cliente o usuario se encuentra en **grave indefensión**. Ello es también corroborado por el sondeo realizado a los Bufetes Jurídicos Populares de los distintos Departamentos.

En un resumen de ejemplos analizados, en los casos de mora se constata:

- Falta de un procedimiento regulado que de seguridad jurídica a las partes; se procede al criterio unilateral y subjetivo de la IMF.
- Se observan COSTOS MUY EXCESIVOS en concepto de "gastos legales" y "otros" (sin especificar), que debe obligatoriamente pagar el cliente, además de que ya vimos cómo en el contrato firmó que aceptaba cualquier cuenta que le hiciera la IMF.
- Confusionismo en las distintas cartas que se mandan cuando se cae en mora. Las cartas de cobranza extrajudicial que se envían a l@s usuari@s son poco claras o confusas y contradictorias en ocasiones, no se especifican bien los conceptos por los que se reclama el pago ni los cálculos que se hacen para justificarlos.
- Se observa en ocasiones que para aplicar los intereses moratorios se capitaliza el principal más los intereses corrientes, lo cual es prohibido por la ley.
- Se duplican las medidas: se retiran las prendas y, además, se insiste en el arreglo de pago y se reciben abonos fuera ya del marco del plan de pagos sin que ello signifique ampliación del plazo.

Cuando el usuario quiere arreglar empieza a pagar, pero sólo se le imputa a intereses y la mora va operando cada 24 horas. La deuda se incrementa excesivamente

- Se observa ilegalidad en la apropiación de las prendas.

Nuevamente es vulnerada la Ley de Defensa del Consumidor además de otras leyes reguladoras del marco jurídico actual.

EJEMPLO DE COBRO MORATORIO

RECIBO OFICIAL DE CAJA SERIE "A" N° 2540

RECIBO POR C\$ 9,482.54 N° de Crédito 53

Recibimos del Sr./Sra. XXX

La cantidad de Nueve mil cuatrocientos ochenta y dos córdobas con 54/100

En concepto de Canc. de cuotas # 9, 10, 11, 12, 13, 14, 15, canc. de recargos, canc. hipoteca, Comisión, gtos. Legales, antc. C. Judicial.

- Cancelación de la Cuota No. _____ Valor C\$ 5,746.86
- Deslizamiento a la Cuota No. _____ Valor C\$ 831.36
- Recargo de la Cuota No. _____ Valor C\$ 360.=
- Abono a la cuota No. Comisión _ _ _ Valor C\$ 106.82
- Hipoteca _____ 150.=
- Gtos. Legales y otros _____ 2,287.50

TOTAL C\$ 9,482.54

Recibido por _____

CLIENTE

Firma y sello Cajero

COMENTARIOS.- Podemos observar los altos costos pagados en conceptos que la IMF establece unilateralmente, sabiendo que desde la firma del contrato el usuari@ "acepta" como buena cualquier cuenta. Se pagaron en concepto de "hipoteca" (lo que es un gasto legal) y, además en "gastos legales" y "otros" una cantidad equivalente al 50 % del principal pendiente. Este usuario pagó para no perder su casa hipotecada, una cantidad muy superior a la debida. Se rompió la equidad y el trato fue abusivo.

9.- PERCEPCIONES DE NO USUARI@S DE CREDITO

Adicional a la muestra de personas que cuentan o han contado con préstamos de las micro financieras entre 1999 y 2002, se entrevistó un total de 564 dueñ@s de negocios, entre quienes el 17% afirmaron que su préstamo fue anterior a 1999 y el 83% que nunca han tenido préstamos con estas instancias (Tabla A). El 84 % de esta muestra se obtuvo en zonas urbanas y el restante 16 % está distribuido en cada una de las comarcas rurales visitadas (Gráfico No. 54 en página siguiente. También puede ver Gráfico No. 3, Pág. 107).

Tabla A: Ha tenido préstamos con las micro financieras

	Frecuencia	Porcentaje	Porcentaje Acumulado
si	93	16.5	16.5
no	471	83.5	100.0
Total	564	100.0	

GRAFICO No. 54: CUOTA DE NO USUARI@S POR ZONA

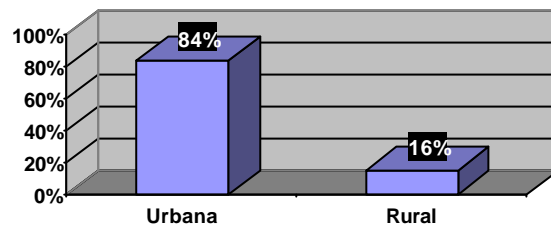


GRAFICO No. 55: CUOTA DE NO USUARI@S POR MUNICIPIO



En cuanto al surgimiento de los negocios de no usuari@s, similar a l@s usuari@s el 9% surgió entre 1940 y 1978, el 21% del 79 al 89 y el 70 % después de 1990. Es decir, ambas muestras representan los períodos de auge en la formación de estos negocios y la diferencia en su decisión de acceder o no a los créditos de las IMF no se explican por diferencias en los años de fundación de los negocios.



Entre las causas por las que no acceden al crédito, argumentan en un 42 % que los trámites y condiciones de los créditos no son satisfactorias para ellos. Otro 40 % asegura que tiene otra fuente de financiamiento, ya sea de familiares o amigos, así como acreedores de los productos que distribuyen, e incluso algunos recurren a prestamistas; el 13 % afirma que no tiene necesidad de buscar financiamiento y el 5 % aduce otras razones.

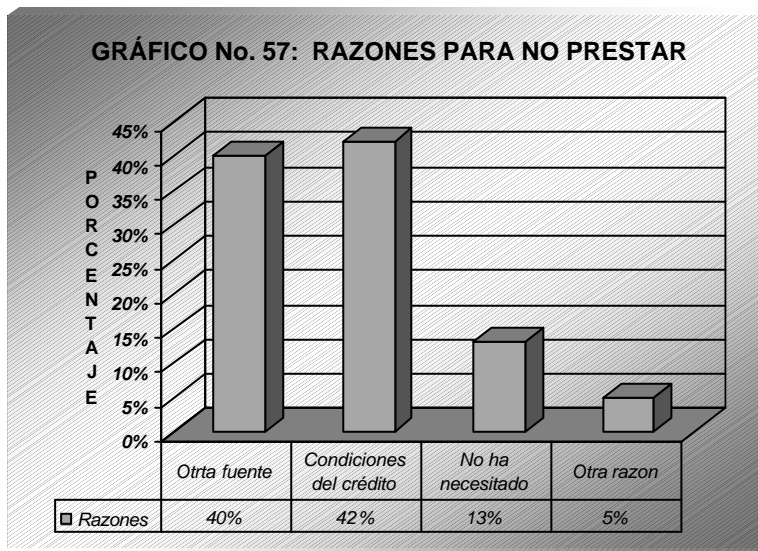
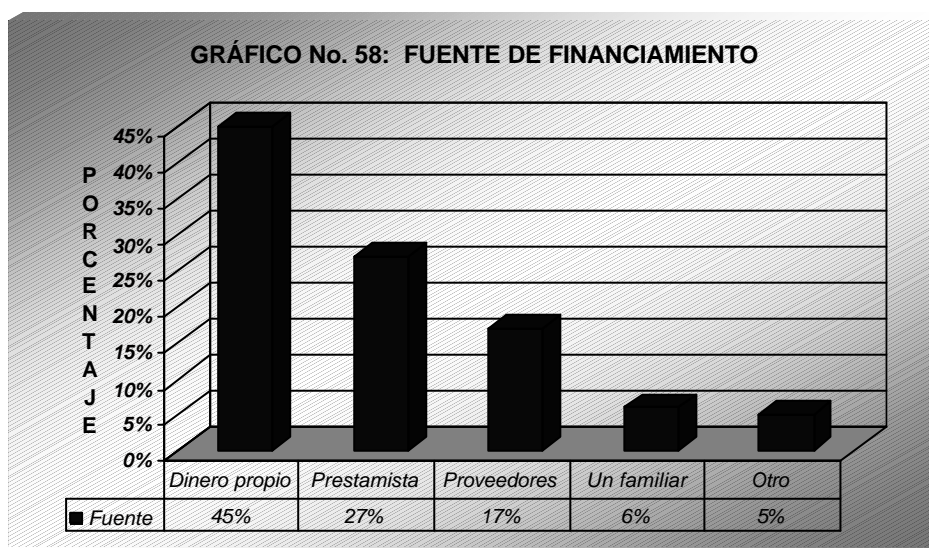
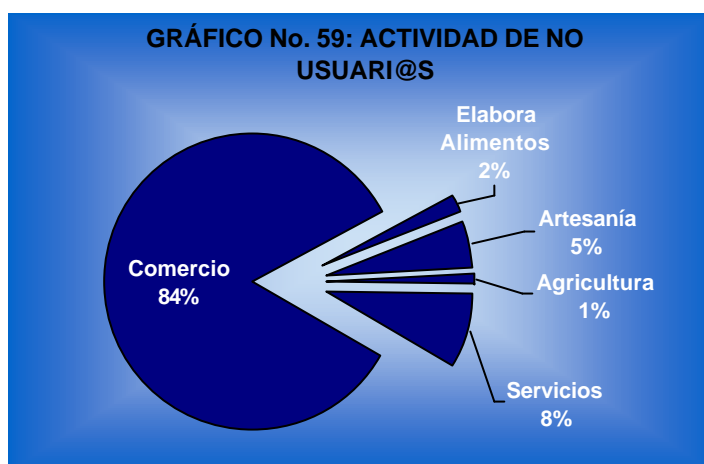


Tabla B :Causas de no préstamos

	Frecuencia	Porcentaje	Porcentaje Acumulado
Otra fuente de financiamiento	189	33.5	33.7
Temor de solicitar	106	18.8	52.6
Referencias negativa	67	11.9	64.5
Trámite muy lento/ m	18	3.2	67.7
Intereses muy altos/	9	1.6	69.3
No hay banquito cerca	5	.9	70.2
Situación personal	10	1.8	72.0
No ha necesitado	61	10.8	82.9
No reúne los requisitos	5	.9	83.8
No ha tenido la oportunidad	1	.2	84.0
No contesta	100	16	100
No dio información	3	.5	
Total	564	100.0	



Estos negocios, igual que los usuarios, están principalmente ubicados en el sector comercio (84 %) y en segundo lugar destacan los negocios de servicios personales (8 %); (Ver Gráfico No. 59 a continuación); también son negocios mayoritariamente administrados por una mujer, sea la jefa del hogar o la cónyuge del jefe. El 89 % de ellos nunca ha tenido que cerrar y el 89 % no ha hecho estudios de rentabilidad de su negocio.



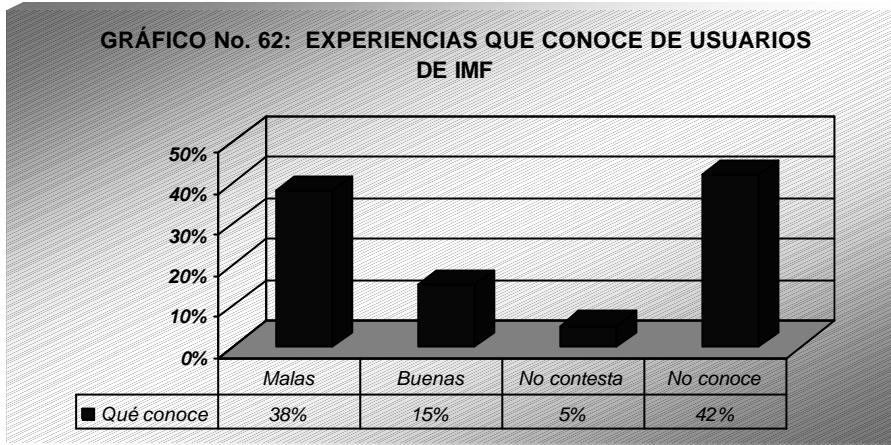
El 82 % de estos empresarios considera que sí logran obtener ganancias, basados principalmente en que tienen alguna capacidad de ahorro que le atribuyen a su negocio; el 75 % de ellos asegura realizar todas sus ventas al contado, lo que puede constituirse en otro factor importante para la obtención de utilidades (Ver Tabla No. 29, Pág. 128 y Gráfico No. 60, Pág. 129).

En el 41 % de los negocios solamente trabaja el propietario, en el 31 % solamente un trabajador aparte del dueño y en el 15 % solamente dos trabajadores adicionales al propietario, lo que suma el 86 %. Esto muestra que también son negocios pequeños que no requieren muchos trabajadores, pues manejan una inversión relativamente pequeña (Ver Gráficos No. 61, Pág. 129).

El 58 % asegura que conoce de personas que tienen crédito en las micro financieras, y el 38 % asegura que las experiencias de estas personas son negativas, desde un préstamo no rentable hasta ejecuciones indebidas de las garantías al momento de tener dificultades para pagar el préstamo.

Tabla 26: Conoce personas que reciben préstamos

	Frecuencia	Porcentaje
si	324	57.4
no	151	26.8
no contesta	89	15.8
Total	564	100



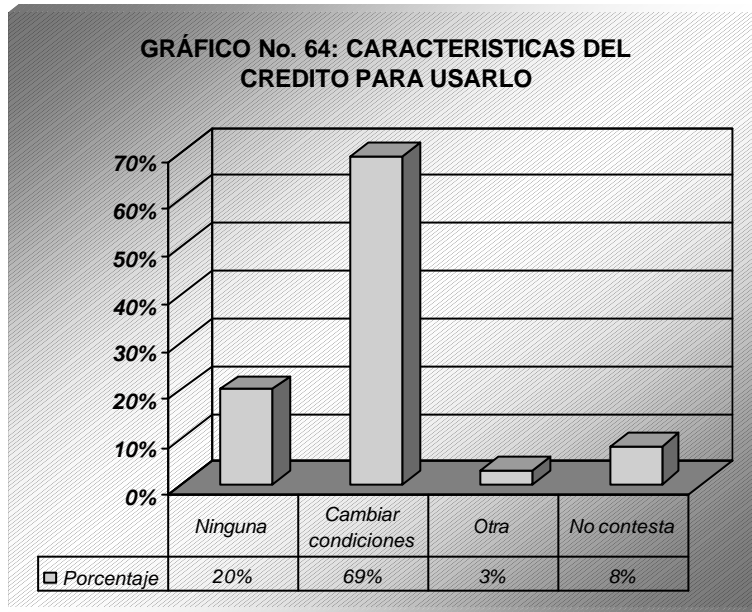
Es relevante que el 53% de este segmento de usuarios considera tener una necesidad que lograría resolver con un préstamo, es decir, son un alto potencial de clientes para las IMF (Tabla No. 25 a continuación). La principal necesidad que expresan es la de tener más capital de trabajo para invertir en los negocios (Gráfico No. 63 a continuación)

Tabla 25: Tiene necesidad que resuelva un préstamo

	Frecuencia	Porcentaje
si	296	52.5
no	266	47.2
no contesta	2	.2
Total	564	100.0



Sin embargo, el 20 % de los propietarios de estos negocios asegura que no existe ninguna posibilidad de que hagan uso del préstamo en las micro financieras, mientras que el resto se remite mayoritariamente a cambiar las condiciones de los créditos (69%), enfatizando en el componente de las garantías, los plazos y tasas de interés corriente.



También se les preguntó a l@s no usuari@s si además de las características del crédito habrían otros servicios o condiciones adicionales para que les fuera atractivo y posible acceder a este servicio y la respuesta se orienta a enfatizar que son las condiciones del préstamo el componente esencial y que para el 37% de este segmento ninguna condición adicional hace atractivo el préstamo. (Ver el gráfico siguiente).

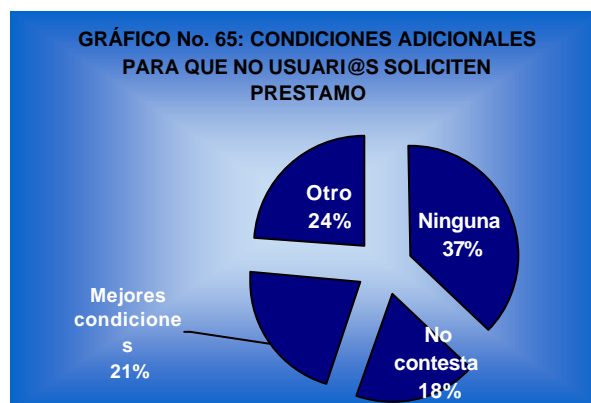
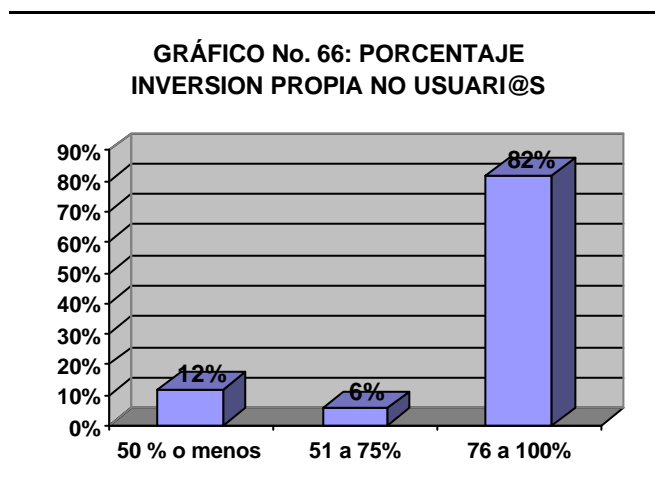


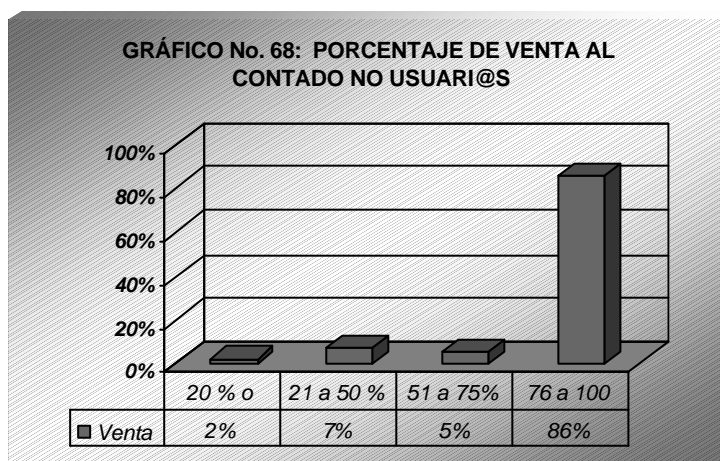
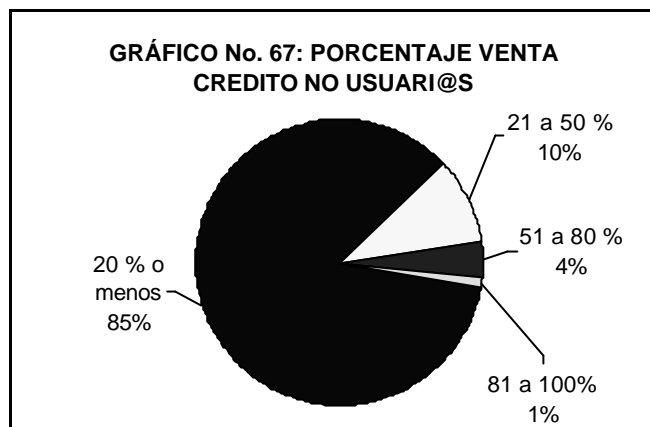
Tabla C: Características del préstamo para acceder a él

	Frecuencia	Porcentaje
No pidan garantías	21	3.7
Valorar justamente garantías	5	.9
Intereses bajos	236	41.8
Plazo de pago largo	120	21.3
Préstamo individual	6	1.1
No pidan fiador	2	.4
Ser flexibles en el cobro	5	.9
no sabe/ no responde	46	8.2
Ninguna	113	20.0
Dar toda la información	9	1.6
Sin información	1	.2
Total	564	100.0

La tabla 'C' nos reafirma que el 20% de este segmento de empresarios no considera las micro financieras como alternativa viable bajo ninguna circunstancia, aunque las condiciones de los préstamos sean modificadas; el 69 % se remite a cambiar determinadas condiciones para poder contar con este servicio como una opción para obtener préstamos (Ver también Gráfico No.54, P. 69).

Por otra parte, es interesante que el 82 % asegura que entre el 76 y el 100 % de la inversión de su negocio es propia, es decir, no tienen cuentas por pagar en sus activos fijos. (Ver Gráfico No. 66).





Un aspecto importante de resaltar y que se observa en los dos gráficos anteriores, es que l@s no usuari@s encuestad@s aseguran que como estrategia no otorgan altos porcentajes de crédito y el 86% de ell@s coloca entre el 76 al 100% de sus ventas al contado. En este particular hay mucha similitud con el segmento de uxuari@s, como se señaló en su oportunidad.

Estos pequeños empresarios, al igual que los usuarios de micro financieras, no han logrado generar plazas de trabajo, pero tampoco se han visto en la necesidad de cerrarlas. Este es un patrón común a los usuarios en cuanto al estancamiento que refleja la falta de condiciones estructurales económicas para potenciar este sector.



Este último gráfico (No. 69) es muy significativo, pues indica que en general estos negocios logran rotar sus productos en una semana o menos, sumando el 65% del segmento. A pesar de que la mayoría de préstamos otorgados por las IMF tiene una frecuencia de pago semanal, por estar destinados al sector comercio, estos negocios, que en teoría tendrían la posibilidad de realizar sus pagos con esa frecuencia, no acceden al servicio. De nuevo se pone de relieve el factor básico que les impide hacer uso de los créditos aún cuando los necesiten: las demás condiciones del préstamo, que ya se han señalado suficientemente.

CAPITULO IV

RETOS Y PERSPECTIVAS DE LAS MICROFINANZAS

1.- TIPOS DE IMF Y ENFOQUES DE CREDITO

En nuestro estudio encontramos una diferencia clara entre dos enfoques de la actividad microfinanciera: por un lado, están los proyectos y organizaciones que brindan servicios de microcrédito como un complemento a otras actividades y objetivos más amplios de desarrollo social, y por otro lado, se ubican las instituciones especializadas en microfinanzas como su actividad exclusiva y sostenible.

En la primera categoría se encuentran programas de organizaciones no gubernamentales que plantean el logro de objetivos tales como “promover la capacidad de autogestión y desarrollo local de las comunidades”, “fortalecer la organización y empoderamiento de mujeres”, “fomentar la agricultura sostenible y diversificación de cultivos entre los productores del campo”. El énfasis de estos programas está en el ámbito de la capacitación, asistencia técnica, acompañamiento organizativo con miras a lograr cambios de actitudes, conocimientos y capacidades de los participantes para convertirlos en sujetos de su propio desarrollo.

Desde esta perspectiva, las actividades de microfinanzas constituyen simplemente un componente complementario o una línea de acción dirigida a fortalecer la capacidad económica de los participantes mediante créditos otorgados en condiciones más favorables que otros agentes financieros a personas que usualmente no califican para otros tipos de crédito. En muchos casos, el crédito es utilizado como un incentivo para que la población (denominados/as “beneficiarios/as”, “participantes” o grupo meta”) participe en cursos de capacitación, o adopte tecnologías ecológicas, o se incorpore a una organización determinada (ej. religiosa, política, asociativa). Estas estrategias de cambio social se basan en presupuestos discutibles según evaluaciones de impacto realizadas, por ejemplo el supuesto que el otorgamiento de créditos a mujeres facilitará su empoderamiento y por ende un avance en la equidad de géneros y en mejores condiciones de vida.¹⁶

Las condiciones y requisitos para obtener créditos están ligadas a los otros componentes no económicos del proyecto o institución, por ej. Asistir a capacitaciones, experimentar tecnologías, dejando en segundo lugar criterios tales como el estudio de factibilidad de su inversión o la capacidad de pago del solicitante. El perfil del personal profesional que labora en estos programas se caracteriza por sus competencias en el ámbito de educación, desarrollo, promoción, con escasa formación en el ámbito administrativo-financiero. Generalmente en estas experiencias, los usuarios de crédito participan en instancias de decisión y tramitación de los créditos, ya que se pretende desarrollar su capacidad de autogestión para en el futuro asumir solos el manejo del fondo¹⁷.

Es decir que la sostenibilidad financiera de estos fondos de crédito de tipo revolvente o rotativo (que ha sido una donación de la cooperación externa) no constituye una prioridad y por tanto, encontramos que se aplican tasas de interés mínimas y se obtiene una tasa de mora considerable, que en la práctica acarrearán la gradual desaparición del fondo salvo inyección de nuevas donaciones. Al concluir estos proyectos de desarrollo donde el fondo de crédito era un elemento complementario, se ha observado en algunos casos el traspaso del manejo de este fondo de crédito a los beneficiarios

¹⁶ K.Verbruggen, “Microfinanciamiento y empoderamiento de la mujer” ENCUENTRO N°60, UCA, Managua, 2002.

E.Tapia, “Estudio del crédito con enfoque de Genero en las zonas rurales de Masaya y La Concepción”, Monografía, UCA, 2001. A.Reyes y N.Duarte, “Evaluación del impacto de crédito en ADIM”, Monografía, UCA, 2001.

organizados en “Bancos Comunes” que arrastran los problemas mencionados, ahora agravados al fusionarse los roles de deudor y acreedor en las mismas personas.¹⁸

Este tipo de programas han sido calificados como “asistencialistas” por los gerentes entrevistados de las IMF especializadas, quienes las consideran perniciosas por varias razones: mantienen la “cultura del no pago” al ser permisivo con la recuperación, sus bajos intereses subsidiados afectan a otros organismos que tienen intereses mayores para garantizar la sostenibilidad, la relación paternalista no ayuda al desarrollo autónomo de los sujetos y fomenta su irresponsabilidad. Sin embargo, desde la perspectiva de los “beneficiarios” estos fondos, y los organismos instrumentales, representan una “ayuda” valiosa para sobrevivir con ingresos mínimos y así paliar transitoriamente su situación de pobreza, igualmente valoran ser considerados como sujetos mediante su participación en el manejo financiero en cogestión con el personal de la IMF.

Este tipo de IMF era usual a inicios de los 90s, ya que las ONGs conformadas para promover el desarrollo social, trataron de responder a las crecientes demandas de crédito de los pequeños y medianos empresarios que quedaron excluidos al privatizarse el sistema financiero estatal. Durante el transcurso de la década, estas organizaciones experimentaron un crecimiento de las actividades financieras con sus exigencias particulares que eran incompatibles con la organización de una asociación de tipo educativa, y por otro lado, también tuvieron fracasos en la recuperación de cartera y en el impacto en las pequeñas y medianas empresas. Este proceso nos explica el surgimiento de IMF especializadas en el rubro de las microfinanzas, sea por separación de otra organización “madre” que las cobija o por creación de una nueva entidad autónoma.

Sin duda que en este proceso han influido los organismos de cooperación internacional que han condicionado su apoyo a la separación de actividades financieras de otras actividades educativas y de promoción. Paralelamente, algunas ONGs llegaron a igual conclusión al sufrir en carne propia las contradicciones surgidas entre actividades de educación y promoción con los mismos sujetos de crédito a quienes debían cobrarle los préstamos.

Este segundo tipo de IMF se caracteriza por su dedicación exclusiva a brindar servicios de microfinanzas, cuenta con una organización apropiada y un personal entrenado, a fin de cumplir objetivos tales como “Facilitar créditos a microempresarios” “Promover el desarrollo y la competitividad de pequeñas empresas productivas” “Brindar productos y servicios financieros de calidad para satisfacer las necesidades de los asociados” “Financiar actividades de servicio, pequeña industria y comercio urbano”.

En este caso nos encontramos con organizaciones con un enfoque claramente empresarial preocupada por su sostenibilidad o rentabilidad financiera, y por la eficiencia y la calidad de sus servicios al “cliente” o “usuario” en un contexto a inicios del siglo XXI de creciente competencia y saturación del mercado de microfinanzas. Para garantizar la inversión y el retorno de sus fondos (en parte donados por la cooperación externa y otra en préstamos blandos), se establecen requisitos rigurosos para otorgar créditos y condiciones que permitan cubrir los costos financieros y operativos (incluyendo cobertura de riesgos) de la institución, que busca el autofinanciamiento. Contrariamente a las primer tipo de IMF, en estas últimas no se observa la participación de los usuarios en las decisiones o tramitación del crédito, que se reservan para los promotores y personal de la IMF, quienes a veces recogen la valoración de los “clientes” sobre el servicio prestado.

¹⁸ No estamos cerrando la posibilidad de estas experiencias ni discriminamos la capacidad de los sectores populares de autogestión de empresas o fondos de crédito, pero si señalamos que es necesario un largo proceso organizativo y educativo para alcanzar ese nivel de sostenibilidad, en medio de la situación de pobreza y de necesidades insatisfechas que padecen sus miembros.

Indudablemente, estos costos son elevados por las características propias de la actividad microfinanciera con MIPYMES a cargo de familias que viven en situación de pobreza (es decir que carecen de garantías para préstamos) y en el contexto nacional de una economía en crisis, especialmente en el ámbito rural afectado por la inseguridad de tenencia de tierra, las variaciones climáticas, la dispersión geográfica y la competencia desleal de productos importados subsidiados.

Sin embargo, observamos en Nicaragua las tasas de interés más altas de Centroamérica en microcrédito aunque los costos y riesgos son similares en países vecinos. Entonces nos preguntamos, ¿hasta que punto los altos costos financieros que fijan las IMF del país obedecen a una estructura de altos costos o al logro de una suculenta tasa de utilidades?

Tasas de interés activas y pasivas en moneda nacional – CENTROAMÉRICA 2001-2002

País	Tasas Activas				Tasas Pasivas				Brecha Real	
	Nominales		Reales		Nominales		Reales		2001	2002
	2001	2002	2001	2002	2001	2002	2001	2002		
C.Rica	24.5	28.3	13.5	18.4	15.0	17.5	4.0	7.6	9.5	10.8
El Sal.	8.5	6.9	6.2	4.4	4.5	3.4	2.2	0.9	4.0	3.5
Guat.	18.3	16.6	8.4	10.1	12.1	10.0	2.2	3.5	6.3	6.5
Hond.	23.6	22.6	14.0	14.8	14.7	13.6	5.2	5.8	8.8	9.0
Nic.	31.8	29.7	25.5	25.5	18.1	13.6	11.8	9.4	13.7	16.1

Fuente: Consejo Monetario Centroamericano, <http://www.cmca.or.cr>

2.- EL RETO DEL CREDITO ACCESIBLE

Desde la perspectiva de las personas encuestadas, usuarios actuales y potenciales, el crédito debe ser “accesible” lo cual implica varios aspectos: bajo costo, requisitos alcanzables, ágil en la tramitación, oportuno en el tiempo de desembolso y de reembolso, en parte de corto plazo para capital de trabajo y en parte de largo plazo para inversiones en sus pequeñas y medianas empresas.

Sin lugar a dudas, un financiamiento “accesible” es necesario para el funcionamiento de las MIPYMES a un nivel de reproducción simple dada las dificultades para el ahorro. Sobre todo el crédito a bajo costo es indispensable para realizar inversiones que permitan su expansión económica o reproducción ampliada que redunde en mayores ganancias, y por tanto impacta en mejorar las condiciones de vida de sus trabajadores y dueños sacándoles del círculo de la pobreza. Un crédito con altos costos para las MIPYMES les quita un excedente necesario para su fortalecimiento y su expansión. Recordemos que el 47 % de los microempresarios usuarios de IMF encuestados tienen menos de cinco mil córdobas invertidos entre inventario, materia prima, mobiliario y productos terminados.

Desde una perspectiva a largo plazo, hay que comprender que el fortalecimiento de las MIPYMES es un elemento básico para la propia sostenibilidad de IMF, además del rol que juegan estos sectores mayoritarios en la autosuficiencia alimentaria y productiva nacional frente a las propuestas del ALCA. En este sentido, las IMF deben evitar caer en una visión de rentabilidad a corto plazo de sus inversiones basada en una lógica de acumulación de ganancias, y tratar de adoptar una perspectiva de largo plazo basada en una lógica de servicio de crédito “accesible” para el fomento de las MIPYMES y el desarrollo nacional.

Actualmente predomina en las IMF especializadas una visión autocentrada, tal como lo indica la respuesta de los/as gerentes sobre los principales logros alcanzados por las IMF: hubo consenso en destacar la expansión de los clientes y de la cartera crediticia, la disminución de la mora y una mejor recuperación de créditos, el fortalecimiento de sus sistemas de registro y análisis financiero, la

agilización de los tramites y la obtención de excedentes. Sin embargo, muy pocos gerentes mencionaron como logro de su IMF el impacto alcanzado en los negocios y las condiciones de vida de los clientes, lo cual refleja una perspectiva centrada en su institución y un vacío de retroalimentación sobre el impacto efectivo del crédito en la población. El reto está en transitar de una visión autocentrada en la solidez de la IMF a otra que enfoque el impacto en las MIPYMES y la superación de la pobreza, sin excluir la necesaria sostenibilidad de la IMF.

Por otro lado, es sorprendente observar en las MIPYMES estudiadas la gran disposición al trabajo de sus miembros en condiciones difíciles tanto ambientales, como de seguridad y de mercado. Además del crédito, estos/as esforzados/as pequeños empresarios/as del campo y la ciudad, requieren de servicios de capacitación, de asesoría y de información de mercados. Por esta razón consideramos muy importante el servicio educativo y técnico que brindan varias de las IMF estudiadas, sea directamente (ej. destinando un porcentaje de sus ganancias) o a través de otras ONGs y programas. Las IMF pueden contribuir a facilitar procesos de integración horizontal y vertical de MIPYMES que potencien sus recursos, eleven su productividad y su comercialización, e incluso para que el actual gobierno incluya a estos actores económicos en los "clusters" o conglomerados productivos que pretende concentrar la inversión pública para el desarrollo económico futuro del país.¹⁹

Para brindar un crédito accesible, ágil y oportuno, las IMF deben alcanzar una máxima eficiencia con mínimo personal y equipamiento. La experta en IMF Brigit Helms planteó en la reciente Conferencia Centroamericana de IMF (Managua, Oct.2002) algunas pautas para la disminución de costos: incremento eficiencia vía simplificar procesos, aumentar productividad, utilizar tecnología apropiada, evaluar costos por actividad, coordinación o fusión de IMF.

Por otro lado, las IMF pueden avanzar en la reducción de riesgos para bajar costos a través de distintas estrategias:

- Compartir información sobre clientes morosos con otras IMF
- Diversificación de cartera: urbano-rural, producción-comercio, MIPYMES y grandes empresarios
- Ampliar oferta de productos financieros: Transferencia de remesas y giros, ahorro, crédito para emergencias, educación o consumo, seguros contra riesgos.

Hay que considerar que existen tres componentes en la formación del coste del crédito:

Financiero: La tasa de interés, **Operativo:** Los costes de transacción, **Acceso:** Las condiciones precisas y de oportunidad en que sucede. Para fijar el precio del crédito, la IMF debe tener en cuenta los siguientes elementos:

- 1- Los gastos de administración.
- 2- El porcentaje anual de pérdidas de cartera.
- 3- Los costes de obtener fondeo, los costes promedio ponderados de pasivo.
- 4- La tasa de capitalización del patrimonio.
- 5- Las reservas para reposición de equipos y provisiones de incobrables

El experto en IMF García Fernández nos explica que *"Bajar la tasa de interés (precio o coste del dinero) es posible. La mayor parte de la misma para una IMF corresponde al coste operativo y, en segundo lugar, al coste del fondeo. Mejoras en la eficiencia de gestión, pueden bajar el primero. Cambios en los términos financieros también. El coste del fondeo o pasivo es externo a la institución. Está relacionado con la economía del país, con el déficit fiscal, la oferta monetaria y las tasas dólar...Los otros costes para el microempresario, de transacción y de oportunidad, están bajando*

¹⁹ Gobierno de Nicaragua, "Estrategia Nacional de Desarrollo", Dic.2002, A.Grisby, "¿Nos desarrollaran los clusters?"

*sistemáticamente en Hispanoamérica y en el mundo gracias a las innovaciones en las metodologías de crédito de las IMF.*²⁰

3.- EL RETO DE LA SEGURIDAD JURÍDICA CON EQUIDAD

Entendemos por seguridad jurídica desde la perspectiva de nuestro estudio, la situación en la que el prestatario tiene plena claridad y conciencia sobre las cláusulas que condicionarán el préstamo que se le concede, de tal manera que no pueda hablarse de la existencia de vicios en el consentimiento; asimismo que está garantizada desde el nacimiento de la relación contractual, la posibilidad de pedir con eficacia la restitución de derechos que eventualmente hayan sido vulnerados.

Debemos balancear los intereses de las IMF y los de sus clientes o usuarios. Las IMF deben asegurarse, fundamentalmente, cubrir los altos riesgos, recuperar cartera y generar excedentes que aseguren autosostenibilidad y, en su caso, crecimiento. Los clientes o usuarios deben acceder al crédito en condiciones de equidad, conociendo de previo las tasas efectivas y costo total del servicio que le permita efectuar sus cálculos conforme a su capacidad de pago. Así mismo los/as clientes deben conocer con claridad el costo de la mora y los procedimientos para la ejecución de la mora y de las garantías; igualmente debe conocer sus derechos como consumidor y el modo de hacerlos efectivos.

La ausencia de garantías hipotecarias en el microcrédito y el dificultoso resarcimiento del costo del crédito mediante la ejecución de garantías prendarias o solidarias, obliga a las IMF a ejercer lo que podríamos denominar medidas o garantías “de coerción o castigo”, motivando así el pago sin demora. Sin embargo, esas medidas coercitivas deben tener regulación y límites dadas las injusticias e inequidades que pueden generar.

Por otro lado, debemos recordar que el nivel académico de los usuarios indica su desconocimiento de términos y conceptos jurídicos y que su situación económica y estado de necesidad le impiden el acceso a asesores técnicos o jurídicos, tanto al inicio de la relación como durante todo el transcurso y finalización de la misma; mientras que la IMF paga servicios de asesoría especializada cargando los costos de la misma a sus clientes.

Según documentamos anteriormente (ver Capítulo 3, apartado 1), en la relación jurídica entre las IMF y sus clientes hemos encontrado casos de grave falta de información y de claridad; grave inseguridad jurídica de clientes; y grave indefensión de los mismos, especialmente en casos de incurrir en mora; todo lo cual consideramos debe superarse por vulnerar la Ley de Defensa de los Consumidores y los derechos de los usuarios. Como ha señalado B. Helms, las IMF deben ser transparentes brindando información útil, pública y periódica para mantener la confianza de los clientes y de los inversionistas, complementada con mecanismos eficaces de auditoría y control a nivel interno y por instituciones externas. (Conferencia Centroamericana, Managua 2002)

A fin de garantizar la seguridad jurídica con equidad entre las partes involucradas en las microfinanzas, se hace necesario, por un lado **un marco jurídico específico** que contemple y garantice la información clara y pública de las tasas de interés efectivas, en medios de comunicación y en las oficinas de las IMF en donde se atiende a los usuarios, prohibiendo todo costo adicional a lo publicado. Así mismo, la redacción del contrato de préstamo en términos claros y concisos y que al momento de la firma, se le entregue copia del contrato al usuario, así como de cualquier otro documento que firme.

²⁰ García Fernández, “Los precios de los servicios financieros” ponencia al Foro “Las microfinanzas: nuevo entorno y retos”, Managua, Enero 2003.

Por otro lado, se deben regular las garantías (prendaria, fiduciaria e hipotecaria), estableciéndose normas para la transparencia y equidad en la valoración inicial, así como en los procedimientos y valoraciones en los casos de ejecución de las mismas. En aras de la equidad, ningún cobro corriente o moratorio debe quedar al criterio o decisión unilateral de la IMF ni puede variarse, después de la firma del contrato. Es importante la regulación de un procedimiento no abusivo para la ejecución por mora y la prohibición de renunciaciones que amparan derechos de los usuarios. Consideramos que los riesgos por caso fortuito o fuerza mayor deben ser compartidos entre usuarios y IMF, así mismo deben establecerse sanciones y nulidades en caso de incumplimientos de las IMF.

Consideramos que este marco jurídico debe complementarse con la creación de mecanismos e instancias de control **ocontraloría social a través de las asociaciones de consumidores** o de otras instancias organizadas cuyos objetivos se correspondan con la representación y defensa de derechos e intereses de usuarios o clientes de IMF.

4.- SOSTENIBILIDAD DE LAS IMF y DE LAS MIPYMES

Consideramos posible y deseable la sostenibilidad de ambos actores involucrados en esta relación dinámica y estratégica para la economía nacional. Sin embargo, nuestro estudio muestra que, por un lado, las MIPYMES usuarias de microcrédito han logrado en estos años (1999-2002) simplemente mantener sus operaciones sin ampliar puestos de empleo ni su capacidad productiva, mientras por otro lado, las IMF han ampliado su cartera, sus inversiones, su personal y sus operaciones alcanzando utilidades considerables en varias de ellas²¹.

Las empresas encuestadas que son usuarias de los créditos otorgados por IMF, muestran que son un sector con potencial para lograr su autosostenibilidad, debido a sus ventajas comparativas como su adaptabilidad a los cambios del entorno, su potencial de tejer redes socio-económicas territoriales, los fuertes lazos entre miembros y la "eficiencia colectiva". Además, ha quedado evidenciado que, en medio de la crisis económica nacional e incluso mundial, son una alternativa viable para las familias en la búsqueda de estrategias de sobrevivencia, salir de la pobreza y mejorar sus ingresos.

En Nicaragua se registraban en 1998 a nivel urbano 5.213 PYMES²², 180 grandes empresas y 154,000 microempresas ubicadas en el sector informal, igual sucede a nivel rural ya que solo en el área cafetalera habían 28,747 PYMES y 163 grandes empresas.²³ Sin embargo, nuestro estudio releva que las limitaciones de los propietarios de muchas MIPYMES en el manejo de herramientas administrativas y acumulación de activos para el respaldo de los préstamos, es considerado altamente riesgoso para las instituciones de préstamos, quienes optan por sobreprotegerse con fondos de garantía y altos costos, renunciaciones de derechos y castigos en la mora, ante la posibilidad de perder los recursos otorgados.

Sin embargo la realidad es otra. El bajísimo nivel de mora constatado en este estudio demuestra que los empresarios se han apropiado de una conducta responsable de pago a pesar de sus limitaciones de acumulación de excedentes. Es sorprendente el alto porcentaje de no usuarios de crédito que tienen un referente negativo de las IMF y por tanto no buscan sus servicios financieros, aún cuando lo necesitan. Esto explica que encontramos usuarios rotando entre una IMF y otra, así como indicadores de una relación tensa entre muchos usuarios y las IMF.

²¹ ASOMIF registra utilidades del alrededor del 20% para sus miembros en 2001 según informes financieros publicados y entrevista a gerentes de IMF.

²² Según el Banco Central se clasifican como PYMES las empresas que tienen 4 a 30 trabajadores, en la Unión Europea entre 10 y 250.

²³ L.Palmitesta, "Desarrollo Local" en ENCUESTRO N°51, Managua, UCA, 2001

Los informes financieros de las IMF especializadas que han sido publicados, indican en muchos casos, altos niveles de generación de utilidades, pero igualmente grandes niveles en costos de operación que encarecen el crédito a los usuarios. Un interés genuino de las IMF por la salud económica de sus usuarios, implicaría reducir el precio de sus servicios aunque signifique disminución de sus ganancias, particularmente cuando la IMF se declara como un organismo sin fines de lucro. Es preocupante que cualquier modificación en la carga tributaria o en cualquier condición que implique más costos para estas instituciones, sea trasladado a los usuarios mermando su capacidad de crecimiento o conduciéndoles a la quiebra.

El reto es, para las IMF es seguir siendo rentables, como lo demuestran cada día, disminuyendo en la medida de lo posible los costos para los dueños de negocios y hacerle mérito a su discurso de ser una alternativa para la reducción de la pobreza, como mantienen en sus actas constitutivas y en su publicidad. No se trata simplemente de mejorar la "imagen" de la IMF mediante técnicas de publicidad y mercadeo (que encarecen más el crédito) sino de realmente brindar un crédito accesible, ágil y oportuno como demandan los usuarios actuales y potenciales. De esta manera las micro empresas podrán enfrentar con mayor posibilidad de éxito el reto de lograr su auto sostenibilidad y su crecimiento mejorando las condiciones de trabajo y los ingresos de sus miembros.

Como se ha mencionado antes, también es un reto para las IMF la búsqueda y consolidación de relaciones con aliados estratégicos que les permitan el seguimiento, fortalecimiento y promoción de los empresarios clientes de sus servicios, logrando un crecimiento recíproco y un aporte más eficiente a la economía familiar y nacional. Complementariamente, el reto de los clientes es desarrollar una mentalidad empresarial del mediano y largo plazo, superar el inmediatismo y el consumismo y aprovechar eficientemente el apoyo de los organismos en pro de su desarrollo.

Otro elemento para fomentar la sostenibilidad equitativa de ambos sujetos, IMF y MIPYMES, lo constituye el establecer instancias y mecanismos de participación de los usuarios de crédito en el establecimiento de políticas y normas financieras, así como en aspectos de la gestión crediticia. No se trata de volver al modelo de autogestión de inicios de los 90s, tampoco de mantener el modelo centralizado y excluyente que predomina en las IMF especializadas.

Como señala Ronie Zamor, la participación *"En las microfinancieras sin fines de lucro, ayuda a mejorar las relaciones humanas, fomenta el arraigo local, la sostenibilidad social y abre espacios para una auditoría social. La participación de los clientes se convierte en una fuente de ventaja competitiva para las organizaciones que saben aprovechar esta herramienta"*²⁴. Existen en nuestro país experiencias valiosas de participación de usuarios, previa capacitación y selección, en el proceso de información y escogencia de potenciales usuarios, en la fijación de condiciones de crédito adecuadas al ritmo productivo, en la supervisión de los bienes en prenda y en la recuperación de créditos que debemos retomar.

5.- RECOMENDACIONES

Basados en las sugerencias planteadas por las personas entrevistadas en este estudio, en el análisis de las limitantes y potencialidades de los actores sociales que participan en el subsector de las microfinanzas, planteamos las siguientes recomendaciones con el ánimo de contribuir mínimamente a fortalecer las relaciones entre usuarios y IMF:

²⁴ R.Zamor, "¿Puede la participación transformarse en una fuente de ventaja competitiva en las microfinanzas no convencionales?", ENCUENTRO N° 60, Managua, UCA, 2002.

A LAS IMF:

1. Es necesario que las IMF asuman una visión de alianza estratégica con las MIPYMES como socios de un proceso de crecimiento económico interrelacionado y sostenible, lo cual implica un interés genuino por optimizar el impacto del crédito en el negocio y la población usuaria de sus servicios financieros, superando un enfoque autocentrado en la rentabilidad de su propia IMF.
2. Las IMF especializadas pueden contribuir a satisfacer las necesidades amplias de sus usuarios en términos de capacitación, información de mercados y asesoría empresarial, mediante alianzas con ONGs, Asociaciones e Instituciones de Gobierno, o a través de fondos de cooperación externa o fondos propios deducidos de los excedentes.
3. Las IMF no especializadas y que brindan una serie de servicios, entre ellos el crédito como un componente secundario de un proyecto, deberían superar enfoques asistencialistas que desarrollan la irresponsabilidad de los usuarios y la desaparición del fondo. Es recomendable separar organizativa y financieramente las actividades crediticias de las actividades de promoción, así como evaluar científicamente la eficacia del crédito como medio para lograr cambios de concepciones, prácticas o relaciones sociales.
4. Las IMF deben responder a la demanda de un crédito “accesible” a los/las usuarios/as, es decir a bajo costo, con requisitos alcanzables, ágil en la tramitación, oportuno en el tiempo de desembolso y de reembolso (conforme al ciclo de negocios del cliente), en parte de corto plazo para capital de trabajo y en parte de largo plazo para inversiones en sus pequeñas y medianas empresas.
5. Todo esto complementado con una atención amable y justa a sus clientes, estimulando el buen desempeño con incentivos y abriendo instancias de participación de los usuarios para facilitar a la IMF la consulta sobre regulaciones, la evaluación del proceso crediticio y su apoyo a nivel comunal (ej. información a nuevos usuarios, aval de buena conducta)
6. Para brindar un servicio “accesible”, las IMF están obligadas a disminución sus costos e incremento de su eficiencia vía simplificar procesos, aumentar productividad, utilizar tecnología apropiada, evaluar costos por actividad, coordinación de IMF y descentralización operativa.
7. Por otro lado, las IMF enfrentan el reto de ampliar oferta de productos financieros: Transferencia de remesas y giros, ahorro, crédito para emergencias, educación o consumo, seguros contra riesgos. Es recomendable la diversificación de cartera: urbano-rural, producción-comercio, MIPYMES y grandes empresarios, manteniendo cuotas de capital y tasas menores para los sectores mas vulnerables: MIPYMES, producción y rural.
8. La redacción del contrato de préstamo debe estar en términos claros y concisos, en particular detallar los costos del servicio, los procedimientos de cálculo de las tasas de interés corriente y moratorio, y el procedimiento a seguir en caso de ejecución extrajudicial o judicial. Hay que evitar incluir renunciaciones de derechos de usuarios que sean contrarias a normas legales y al trato equitativo que debe existir entre las partes. Luego de la firma, se debe entregar copia del contrato al usuari@, así como de cualquier otro documento que firme.
9. La IMF debe asegurar una información clara, publica, oportuna, completa y de forma escrita, sobre las tasas de interés efectivas y condiciones del préstamo, especialmente en las oficinas de las IMF en donde se atiende a l@s usuari@s, evitando incluir subrepticamente otros costos

adicionales no acordados. Así mismo, el usuario debe estar informado periódicamente de la situación de su crédito.

10. Es preciso mejorar la regulación de las garantías (prendaria, fiduciaria e hipotecaria), estableciéndose normas para la transparencia y equidad en la valoración inicial, así como en los procedimientos y valoraciones en los casos de ejecución de las mismas por mora. Consideramos que los riesgos por caso fortuito o fuerza mayor deben ser compartidos entre usuarios e IMF.
11. Estamos de acuerdo con que las IMF deben promover el hábito del ahorro en sus usuarios/as para que ellos/as cuenten con fondos de reserva para hacer frente a gastos del negocio o del hogar, incluyendo el pago de los préstamos adquiridos. En los casos que la IMF deduce automáticamente al cliente un aporte a este fondo, es importante que se brinde una información transparente sobre estos fondos de ahorro que deben estar disponibles a la voluntad del usuario y deben generar los intereses correspondientes.

A LOS/AS USUARIOS/AS:

1. Previo a la solicitud de crédito, es necesario que las MIPYMES realicen un diagnóstico realista de sus actividades económicas y de la rentabilidad de su inversión según la demanda efectiva del mercado. Esto ayuda a evitar un fracaso de la inversión que puede llevar a la descapitalización o la quiebra del negocio para poder rembolsar el préstamo.
2. En este sentido, el usuario tiene la obligación de brindar información veraz y completa a la IMF, del mismo modo que tiene derecho a recibir igual calidad de información.
3. Por un lado, el usuario debe cumplir con sus obligaciones de pago en tiempo y forma acordadas en el contrato, y por el otro, debe conocer el marco jurídico que regula las actividades de microfinanzas y hacer valer sus derechos frente a la IMF. En este caso puede contar con el apoyo de asociaciones de consumidores, gremiales, bufetes jurídicos populares y Defensoría Pública.
4. Es recomendable facilitar la participación de las asociaciones de consumidores o de otras instancias representativas de los usuarios de IMF en la elaboración del marco jurídico regulatorio (actualmente en la Asamblea Nacional) y posteriormente en el control y monitoreo para asegurar su debida ejecución.
5. Es conveniente que los dueños de negocios mantengan separadas las cuentas de la empresa de las cuentas familiares o personales, ya que el negocio debe sostenerse cubriendo sus gastos y deudas oportunamente, como dice el refrán "no hay que comerse la gallina sino solo los huevos".
6. A largo plazo, los dueños de negocios deben plantearse el objetivo de autofinanciarse con sus propios recursos evitando mantener una dependencia permanente de las IMF, para lo cual deben desarrollar una práctica sistemática de pequeños ahorros que les permitan con el tiempo contar con una reserva de capital suficiente para sus operaciones y su reserva contra riesgos.

A LA ASAMBLEA NACIONAL:

- 1) Recomendamos que la Asamblea promueva con beligerancia espacios de participación y consulta de las iniciativas de ley sobre microfinanzas con todos los sectores y actores involucrados, tomando en cuenta además de a las IMF, a las asociaciones de productores, de comerciantes, de MIPYMES y de consumidores. Posteriormente, una vez aprobada la ley, la Asamblea promoverá ampliamente su edición, distribución y divulgación.

2) La ley reguladora del sector de microfinanzas que deberá aprobarse por la Asamblea Nacional, debería contemplar en los apartados correspondientes a la regulación de la relación jurídica entre las IMF y sus clientes o usuari@s los siguientes aspectos:

- a) El control, claridad y publicidad (en medios de comunicación y en las oficinas de las IMF donde se atiende a l@s usuari@s) de las **tasas de interés efectivas**, prohibiéndose y sancionándose todo cobro adicional a lo publicitado.
- b) La obligación de adoptar un contrato de préstamo redactado en términos claros, concisos, sin confusionismos ni lagunas, determinándose con exactitud:
 - o el costo por conceptos del servicio y los procedimientos para el cálculo de las tasas corrientes y moratorias, así como el cálculo en concepto de devaluación o de cualquier otro concepto que intervenga
 - o regulación de las garantías (prendaria, fiduciaria o hipotecaria), estableciéndose normas para la transparencia y equidad en la valoración inicial, así como en la valoración para el caso de ejecución de las mismas
 - o procedimiento que se seguirá en caso de mora de una o varias cuotas, especificándose las normas para los arreglos de pago o reestructuraciones de deuda, en su caso
 - o procedimiento y costos en caso de ejecución extrajudicial o judicial

Sería oportuno que en el Reglamento de la Ley se estableciera un modelo de contrato normalizado que deberían adoptar las IMF, y que se establezcan las siguientes normas:

- a) La obligación de entregar copia, con valor de original, del contrato al usuario en el momento de su firma, así como de cualquier otro documento que firme.
- b) El imperativo de que los riesgos por caso fortuito o fuerza mayor, debidamente comprobados, sean compartidos entre las partes.
- c) Prohibición de imponer a l@s usuari@s renunciaciones de derechos que rompan el trato equitativo y no abusivo que debe existir entre las partes.
- d) La nulidad de cualquier cláusula contractual que deje al criterio unilateral de la IMF el cumplimiento de cualquier obligación del deudor o cualquier extremo de la relación o que quede indeterminada.
- e) La creación de instancias de control o contraloría social a través de las asociaciones de consumidores o de otras instancias organizadas cuyos objetivos se correspondan con la representación y defensa de derechos e intereses de usuarios o clientes de IMF.

AL PODER EJECUTIVO:

- 1) Le recomendamos que incorpore a las IMF organizadas y a las organizaciones gremiales o sectoriales que aglutinan a MIMIPYMES, a las instancias gubernamentales de diálogo y propuestas de políticas públicas pertinentes a fin de que participen activamente en la Estrategia de Desarrollo Nacional y en la Estrategia Reforzada de Crecimiento Económico y Reducción de la Pobreza.
- 2) Proponemos que promueva programas y proyectos de capacitación y asistencia técnica para MIPYMES, específicamente en temas de gestión empresarial y de estudios de viabilidad.

- 3) Le sugerimos que en la formulación final e implementación de la Política Nacional de Descentralización y Desarrollo Local tome en cuenta a las IMF y dé espacio y prioridad a las MIMIPYMES a la hora de dar concesiones o contratar servicios.

BIBLIOGRAFIA

- ASOMIF, Memoria 2001, Managua. Revista MICROFINANZAS N° 1 Dic.2001, N° 2 Agosto 2002
- Arauz A. "La globalización: su impacto en la microfinanzas" ponencia al Foro "Las microfinanzas: nuevo entorno y retos", Managua, Enero 2003.
- Camacho E., "La experiencia de regulación de microfinanzas en Bolivia", 1ª Conferencia Centroamericana de Microfinanzas, Managua, Octubre 2002
- CAPRI, **Directorio de ONGs**, 1999-2000, Managua
- FIDAMERICA ANÁLISIS Nicaragua - "Nuevas lecciones de las experiencias locales para la construcción de instituciones financieras y de desarrollo viables" 1997.
- FIDEG, "Satisfacción de servicios recibidos por parte de los y las prestatarias de microfinancieras y diagnóstico de las características socioeconómicas de sus hogares". Septiembre, 2002.
- García Fernández M, "Los precios de los servicios financieros" ponencia al Foro "Las microfinanzas: nuevo entorno y retos", Managua, Enero 2003.
- Gobierno de Nicaragua, "Estrategia Nacional de Desarrollo", Dic.2002,
- Grisby A. , "¿Nos desarrollaran los clusters?" ENVIO n°250-251, UCA, Managua En -Feb 2002
- Gutiérrez I., "Las microfinancieras: por la sostenibilidad y un marco legal apropiado", ENCUESTRO N° 60, UCA 2002.
- Morduch J. "La Promesa del microcrédito" JOURNAL OF ECONOMIC LITERATURE, Vol. XXXVII, Diciembre 1999, pp. 1569-1614, Princeton University
- Palmitesta L., "Desarrollo Local" en ENCUESTRO N°51, Managua, UCA, 2001
- Peck R. Y Rosenbert R., "El apresurado interés en reglamentar", 1ª Conferencia Centroamericana de Microfinanzas, Managua, Octubre 2002
- PNUD, **El desarrollo humano de Nicaragua 2002**. Las condiciones dela esperanza", Managua, 2002
- Reyes A. y Duarte N., "Evaluación del impacto de crédito en ADIM", Monografía, UCA, 2001.
- Tapia E., "Estudio del crédito con enfoque de Genero en las zonas rurales de Masaya y La Concepción", Monografía, UCA, 2001.
- Verbruggen K., "Microfinanciamiento y empoderamiento de la mujer" ENCUESTRO N°60, UCA, Managua, 2002.
- Zamor R., "¿Puede la participación transformarse en una fuente de ventaja competitiva en las microfinanzas no convencionales?", ENCUESTRO N° 60, Managua, UCA, 2002.