

UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA
ESCUELA DE CIENCIA POLITICA

**"ESTUDIO DESDE LA PERSPECTIVA DE LAS RELACIONES INTERNACIONALES ACERCA
DE LA RESPUESTA DEL ESTADO DE GUATEMALA A LAS RECOMENDACIONES DE LA
ORGANIZACIÓN DE NACIONES UNIDAS, PARA LA FACILITACIÓN DE MICROCRÉDITOS"**

TESIS

Presentada al Consejo Directivo

de la

Escuela de Ciencia Política

de la

Universidad de San Carlos de Guatemala

por

KAREN YAKELIN RODAS LÓPEZ

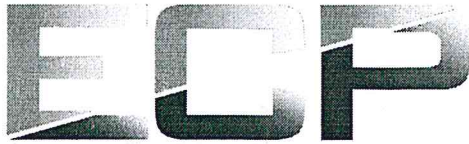
Previo a conferírsele el grado académico de

LICENCIADA EN RELACIONES INTERNACIONALES

Y el título profesional de

INTERNACIONALISTA

Guatemala, julio de 2019



UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA
ESCUELA DE CIENCIA POLÍTICA

RECTOR MAGNÍFICO

Ing. Murphy Olimpo Paiz Recinos

SECRETARIO GENERAL

Arq. Carlos Enrique Valiadares Cerezo

CONSEJO DIRECTIVO DE LA ESCUELA DE CIENCIA POLÍTICA

DIRECTOR: Maestro Mike Hangel Rivera Contreras
VOCAL II: Licda. Carmen Olivia Álvarez Bobadilla
VOCAL III: Licda. Meylin Valeria Montufar Esquiná
VOCAL IV: Br. Karla María Morales Divas
VOCAL V: Br. Rodolfo Ernesto García Hidalgo
SECRETARIA: Maestra Ana Nineth Burgos Méndez

TRIBUNAL QUE PRACTICÓ EL EXAMEN GENERAL DE CONOCIMIENTOS -PRIVADO-

COORDINADOR: Lic. José Luis Domínguez Quintanilla +
EXAMINADORA: Licda. Mayra del Rosario Villatoro del Valle
EXAMINADOR: Lic. José Gilberto Cortez Chacón
EXAMINADOR: Lic. Mario Antonio Luján Muñoz
EXAMINADOR: Msc. Mike Hangel Rivera Contreras

TRIBUNAL QUE PRACTICÓ EL EXAMEN PÚBLICO DE TESIS

DIRECTOR: Maestro Mike Hangel Rivera Contreras
SECRETARIA: Maestra Ana Nineth Burgos Méndez
COORDINADOR: Dr. Pablo Daniel Rangel Romero
EXAMINADOR: Msc. Rubén Corado Cartagena
EXAMINADOR: Msc. Aldo Nery Bonilla Vicente

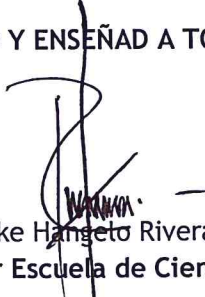
Nota: Únicamente el autor es responsable de las doctrinas sustentadas en la tesis.
(Artículo 73 del Normativo de Evaluación y Promoción de Estudiantes de la Escuela de
Ciencia Política)

ESCUELA DE CIENCIA POLITICA DE LA UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA: Guatemala, treinta y uno de mayo de dos mil diecinueve.-----

Con vista en los dictámenes que anteceden y luego de verificar la autenticidad de la certificación de Examen de Suficiencia y/o cursos aprobados por la Escuela de Ciencias Lingüísticas, se autoriza la impresión de la Tesis titulada: **“ESTUDIO DESDE LA PERSPECTIVA DE LAS RELACIONES INTERNACIONALES ACERCA DE LA RESPUESTA DEL ESTADO DE GUATEMALA A LAS RECOMENDACIONES DE LA ORGANIZACIÓN DE NACIONES UNIDAS, PARA LA FACILITACIÓN DE MICROCRÉDITOS”**, presentada por el (la) estudiante **KAREN YAKELIN RODAS LÓPEZ** Carnet No. **199918331**.

Atentamente,

“ID Y ENSEÑAD A TODOS”


Msc. Mike Hángelo Rivera Contreras
Director Escuela de Ciencia Política



Se envía el expediente
c.c.: Archivo
10/javt

ACTA DE DEFENSA DE TESIS

En la ciudad de Guatemala, el día treinta y uno de mayo de dos mil diecinueve, se efectuó el proceso de verificar la incorporación de observaciones hechas por el Tribunal Examinador, conformado por: Msc. Rubén Corado Cartagena, Msc. Aldo Nery Bonilla Vicente y el Dr. Pablo Daniel Rangel Romero, Coordinador de la Carrera de Relaciones Internacionales, el trabajo de tesis: **“ESTUDIO DESDE LA PERSPECTIVA DE LAS RELACIONES INTERNACIONALES ACERCA DE LA RESPUESTA DEL ESTADO DE GUATEMALA A LAS RECOMENDACIONES DE LA ORGANIZACIÓN DE NACIONES UNIDAS, PARA LA FACILITACIÓN DE MICROCRÉDITOS”** presentado por el (la) estudiante **KAREN YAKELIN RODAS LÓPEZ** Carnet No. **199918331**, razón por la que se da por **APROBADO** para que continúe con su trámite.

“ID Y ENSEÑAD A TODOS”



Dr. Pablo Daniel Rangel Romero
Coordinador (a) de Carrera

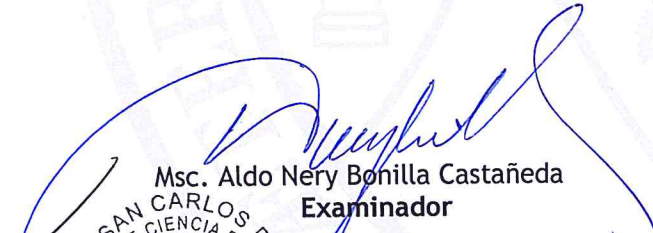


c.c.: Archivo
9/ javt

ACTA DE DEFENSA DE TESIS

En la ciudad de Guatemala, el día veintiocho de mayo de dos mil diecinueve, se realizó la defensa de tesis presentada por el (la) estudiante **KAREN YAKELIN RODAS LÓPEZ** Carnet No. **199918331**, para optar al grado de Licenciado (a) en **RELACIONES INTERNACIONALES** titulada: **“ESTUDIO DESDE LA PERSPECTIVA DE LAS RELACIONES INTERNACIONALES ACERCA DE LA RESPUESTA DEL ESTADO DE GUATEMALA A LAS RECOMENDACIONES DE LA ORGANIZACIÓN DE NACIONES UNIDAS, PARA LA FACILITACIÓN DE MICROCRÉDITOS”** ante el Tribunal Examinador integrado por: Msc. Rubén Corado Cartagena, Msc. Aldo Nery Bonilla Vicente y el Dr. Pablo Daniel Rangel Romero, Coordinador de la Carrera de Relaciones Internacionales. Los infrascritos miembros del Tribunal Examinador desarrollaron dicha evaluación y consideraron que para su aprobación deben incorporarse algunas correcciones a la misma.


Msc. Rubén Corado Cartagena
Examinador


Msc. Aldo Nery Bonilla Castañeda
Examinador


Dr. Pablo Daniel Rangel Romero
Coordinador (a) de Carrera

c.c.: Archivo
8b /jvt

Guatemala 13 de mayo de 2019

Msc. Mike Rivera
Director de la Escuela de Ciencia Política
Universidad de San Carlos de Guatemala
Ciudad Universitaria, Zona 12

Estimado Señor Director:

Tengo el agrado de dirigirme a usted con el objeto de presentar el trabajo de tesis de la estudiante Karen Yakelin Rodas López, con el tema de investigación denominado ***“Estudio desde la perspectiva de las Relaciones Internacionales acerca de la respuesta del Estado de Guatemala a las recomendaciones de la Organización de Naciones Unidas, para la facilitación de microcréditos”***.

La tesis de la estudiante Rodas, consiste en un estudio exploratorio con enfoque cualitativo, y diseño No-experimental, respecto al análisis de las políticas de microcréditos implementadas por el Estado de Guatemala para el combate de la pobreza, que deriva de una recomendación gestada en el marco del Derecho Internacional. El aporte de esta investigación es valioso para la Escuela de Ciencia Política, al ser el primer estudio abordado sobre esta temática.

Es importante referir que el trabajo de investigación se realizó en el marco de los aspectos teórico-metodológicos, y académicos requeridos. Por lo tanto, considero que, la Tesis reúne los requisitos exigidos por la Escuela de Ciencia Política, y en consecuencia el dictamen es **FAVORABLE** para que continúe con los trámites correspondientes para obtener el grado académico que la Universidad otorga para el caso.

Sin otro particular, aprovecho la ocasión para suscribirme con las más altas muestras de mi consideración y estima.

Saludos cordiales,



MA. Lisseth Edelmira Montenegro
Internacionalista
No. de colegiado 1213


ESCUELA DE CIENCIA POLITICA DE LA UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE
GUATEMALA: Guatemala, trece de mayo de dos mil diecinueve.-----

ASUNTO: El (la) estudiante, **KAREN YAKELIN RODAS LÓPEZ**
Carnet No. **199918331** continúa trámite para la
realización de su Tesis.

Habiéndose emitido el dictamen correspondiente por parte del (la) M.A. Lisseth Edelmira Montenegro en su calidad de Asesor (a), pase al Coordinador (a) de la Carrera de Relaciones Internacionales para que proceda a conformar el Tribunal Examinador que escuchará y evaluará la defensa de tesis, según Artículo Setenta (70) del Normativo de Evaluación y Promoción de Estudiantes de la Escuela de Ciencia Política.

Atentamente,

“ID Y ENSEÑAD A TODOS”


Msc. Mike Hangel Rivera Contreras
Director Escuela de Ciencia Política



Se envía el expediente
c.c.: Archivo
7/javt



Guatemala, 13 de junio del 2014

Licenciado(a)
Geidy Magali De Mata Medrano
Director(a)
Escuela de Ciencia Política
Universidad de San Carlos de Guatemala

Respetable Licenciada De Mata

Me permito informarle que para desarrollar la tesis titulada **“ESTUDIO DESDE LA PERSPECTIVA DE LAS RELACIONES INTERNACIONALES ACERCA DE LA RESPUESTA DEL ESTADO DE GUATEMALA A LAS RECOMENDACIONES DE LA ORGANIZACIÓN DE NACIONES UNIDAS PARA LA FACILITACIÓN DE MICROCRÉDITOS”**. Presentado por el (la) estudiante **KAREN YAKELIN RODAS LÓPEZ, carnet no. 199918331** puede autorizarse como Asesor (a) a Licda. Liseth Edelmira Montenegro

Cordialmente,

“ID Y ENSEÑAD A TODOS”


Lic. Francisco José Lemus Miranda
Coordinador(a) de Carrera



c.c.: Archivo
myda
5/



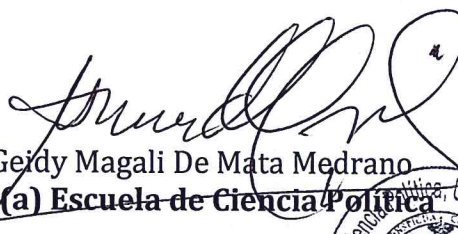
ESCUELA DE CIENCIA POLITICA DE LA UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA: Guatemala, nueve de junio del dos mil catorce-----

ASUNTO: El (la) estudiante **KAREN YAKELIN RODAS LÓPEZ**,
Carnet No. 199918331 continúa trámite para la
realización de su Tesis.

Habiéndose emitido el dictamen correspondiente por parte del (de la) Coordinador (a) del Área de Metodología, pase al (a la) Coordinador (a) de Carrera correspondiente, para que emita visto bueno sobre la propuesta de Asesor.

Atentamente,

"ID Y ENSEÑAD A TODOS"


Licda. Geidy Magali De Mata Medrano
Director(a) Escuela de Ciencia Política



Se envía el expediente
c.c.: Archivo
4/ myda.



Escuela de Ciencia Política

Guatemala, 3 de junio del 2014.

Licenciado(a)
Geidy Magali De Mata Medrano
Director(a)
Escuela de Ciencia Política
Universidad de San Carlos de Guatemala

Respetable Licenciada De Mata::

Me permito informarle que tuve a la vista el diseño de tesis titulado: **“ESTUDIO DESDE LA PERSPECTIVA DE LAS RELACIONES INTERNACIONALES ACERCA DE LA RESPUESTA DEL ESTADO DE GUATEMALA A LAS RECOMENDACIONES DE LA ORGANIZACIÓN DE NACIONES UNIDAS, PARA LA FACILITACIÓN DE MICROCRÉDITOS”**. Presentado por el (la) estudiante **KAREN YAKELIN RODAS LÓPEZ, carnet no. 199918331**, quien realizó las correcciones solicitadas y por lo tanto, mi dictamen es favorable para que se apruebe dicho diseño y se proceda a realizar la investigación.

Atentamente,

“ID Y ENSEÑAD A TODOS”

Lic. Marcío Palacios Aragón
Coordinador(a) del Área de Metodología



Se envía el expediente
c.c.: Archivo
myda/
3



ESCUELA DE CIENCIA POLITICA DE LA UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA: Guatemala, veintiséis de mayo del dos mil catorce-----

ASUNTO: El (la) estudiante **KAREN YAKELIN RODAS LÓPEZ**, carnet No. **199918331**, continúa trámite para la realización de su Tesis.

Habiéndose aceptado el tema de tesis propuesto, por parte del (de la) Coordinador (a) de Carrera pase al (a la) Coordinador (a) del Área de Metodología, para que se sirva emitir dictamen correspondiente sobre el diseño de tesis.

Atentamente,

"ID Y ENSEÑAD A TODOS"


Licda. Geidy Magali De Mata Medrano
Director(a) Escuela de Ciencia Política



c.c.: Archivo
2/ myda.



Guatemala, 22 de mayo del 2014

Licenciado(a)
Geidy Magali De Mata Medrano
Director(a)
Escuela de Ciencia Política
Universidad de San Carlos de Guatemala

Respetable Licenciada De Mata:

Me permito informarle que el tema de tesis: **ESTUDIO DESDE LA PERSPECTIVA DE LAS RELACIONES INTERNACIONALES ACERCA DE LA RESPUESTA DEL ESTADO DE GUATEMALA A LAS RECOMENDACIONES DE LA ORGANIZACIÓN DE NACIONES UNIDAS, PARA LA FACILITACIÓN DE MICROCRÉDITOS.** Propuesto por el (la) estudiante **KAREN YAKELIN RODAS LÓPEZ, Carnet No. 199918331** puede autorizarse, dado que el mismo cumple con las exigencias mínimas de los contenidos de la carrera.

Cordialmente,

"ID Y ENSEÑAD A TODOS"

Lic. Francisco José Lemus Miranda
Coordinador (a) de Carrera



c.c.: Archivo
myda/
1

ACTO QUE DEDICO

A DIOS

Quien me ha guiado y bendecido en cada momento de mi vida. Brindándome los conocimientos, recursos y herramientas para cumplir esta meta.

A MIS PADRES

Rubén y Reina por su ejemplo, dedicación y apoyo para que culminará este proceso, enseñándome que la educación es la mejor herencia que podrían brindarme.

A MI ESPOSO Y MI HIJO

Luis Carlos y Carlos Andrés, por ser mi motivación de cada día para ser una mejor persona, y por dejarme volar para alcanzar mis sueños.

A MIS HERMANAS Y HERMANO

Heidy, Darin, Glenda y Juan Carlos por su motivación y apoyo incondicional.

A MIS SUEGROS, CUÑADAS Y CUÑADOS

Por su amor y comprensión.

A MIS AMIGOS

A cada uno con quienes he compartido su amistad, ustedes quienes han estado conmigo en los buenos y malos momentos y especialmente aquellos que no han dejado que me rinda en cumplir mis metas.

A LOS DEMAS MIEMBROS DE MI FAMILIA

Por su amor, apoyo y solidaridad.

AGRADECIMIENTOS

**A LA UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA
Y ESCUELA DE CIENCIA POLÍTICA**

Mentoras de mi formación académica profesional.

A MIS CATEDRÁTICOS

Por el conocimiento y enseñanzas que contribuyeron a mi formación profesional.

.

Índice

INTRODUCCIÓN	I
CAPÍTULO I: ABORDAJE METODOLÓGICO Y ABORDAJE TEÓRICO	1
Aborda los antecedentes de la investigación, la descripción del origen de los microcréditos para la erradicación de la pobreza, así como el enfoque que le dio la Organización de Naciones Unidas recomendando a los Estados utilizarlos para erradicar la pobreza.	
1.1. ABORDAJE METODOLÓGICO.....	1
1.2. ABORDAJE TEÓRICO.....	8
CAPÍTULO II: ORIGEN DE LOS MICROCRÉDITOS PARA LA ERRADICACIÓN DE LA POBREZA.	16
Aborda los antecedentes de la investigación, la descripción del origen de los microcréditos para la erradicación de la pobreza, así como el enfoque que le dio la Organización de Naciones Unidas.	
2.1. ANTECEDENTES.....	16
2.1. MICROCRÉDITOS ENFOCADOS A LA ERRADICACIÓN DE LA POBREZA.	24
CAPÍTULO III: MICROCRÉDITOS EN GUATEMALA, DESDE LAS RECOMENDACIONES DE LA ONU, EN EL COMBATE A LA POBREZA	26
Analiza las acciones y el rol que el Estado de Guatemala ha jugado en la implementación y la facilitación de los microcréditos, y la institucionalización de estos a través de las dependencias públicas.	
MICROCRÉDITOS Y POLÍTICAS PÚBLICAS EN GUATEMALA	32
ENFOQUE DEL MICROCRÉDITO EN GUATEMALA DESDE LO PÚBLICO Y LO PRIVADO.....	35
CAPÍTULO IV: PROSPECTIVA ANALÍTICA DEL MANEJO DE MICROCRÉDITOS DESDE LA COOPERACIÓN INTERNACIONAL	38
Plantea la prospectiva analítica del manejo de los microcréditos. Y muestra los lineamientos de una propuesta de política pública.	
PROPUESTA DE LINEAMIENTOS DE POLÍTICA PÚBLICA PARA EL EFECTIVO FUNCIONAMIENTO DE LOS MICROCRÉDITOS EN GUATEMALA	43
CONCLUSIONES.....	45
REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS	47
ANEXOS	51

Introducción

Los microcréditos han sido popularizados en los últimos años en Guatemala, uno de los planteamientos de este tipo de préstamos es que se ven como una solución a los altos índices de pobreza. La Organización de Naciones Unidas, ONU ha fomentado los microcréditos, justificando desde su visión político-económica, que sirven como una herramienta para combatir la pobreza, tema que ha sido mencionado en las Cumbres del Desarrollo, instancias en la cuales, desde el siglo anterior, se declaró la erradicación de la pobreza como uno de los Objetivos de Desarrollo para todo el mundo.

La pobreza que aqueja actualmente, desde el enfoque de algunas corrientes estructuralistas, es producto del capitalismo, donde la globalización juega un papel muy importante, ya que ha favorecido las brechas de inequidad, marcando la concentración de ingresos y riquezas en pocas manos. Ha creado políticas de liberación y apertura de mercados, transnacionalización de las empresas y privatización de los servicios de comunicación, donde los países pobres han sido afectados, condenados a escenarios deplorables de utilización y saqueo.

Ante la situación de pobreza en el mundo, se presenta en el Segundo Capítulo de esta investigación, la forma en la cual empiezan a surgir propuestas desde el mismo espacio neoliberal, para combatir la pobreza, cuya solución es hacer que los pobres trabajen más, se eduquen y sean “*más responsables*”; dentro de esta nueva estructura de emprendimiento a nivel microeconómico, proponen los microcréditos, los cuales constituyen pequeños préstamos para que los pobres entren al mercado, se endeuden, produzcan y vendan sus productos y en este rol puedan, según la teoría, mejorar sus niveles de vida y pagar los préstamos adquiridos.

Los microcréditos han sido impulsados por la ONU a través de resoluciones como la 59-246, emitida el 3 de marzo de 2005, en Asamblea General, donde reconocen el logro del microcrédito como generador de empleo productivo por cuenta propia y sobre todo, que ayuda a superar la pobreza y reducir la vulnerabilidad a la misma, además, invita a los Estados Miembros a considerar la posibilidad de adoptar políticas para facilitar la expansión de las instituciones de microcrédito para atender la demanda de los pobres. Desde su enfoque filosófico e ideológico, la ONU es dominada por la corriente neoliberal que propone el capitalismo como la panacea del

desarrollo, por la cantidad de países que lo aplican, donde los países que tienen el poder de decisión son los países más ricos, y los que proponen este tipo de soluciones ante el flagelo de la pobreza.

Existen varias teorías críticas contra los microcréditos, las cuales exponen que los microcréditos no son una herramienta útil contra la pobreza, indican que, por el contrario, el pobre se vuelve más pobre, porque no tiene la *capacidad* de pagar el microcrédito. Entendiendo la capacidad de pago como las condiciones de competitividad en un mercado cercado por los grandes capitales, y donde los microcréditos funcionan con la misma lógica de financiamiento que en el sector comercial formal, con garantías de fiadores e intereses acumulativos.

Derivado de la exposición anterior, la investigación mostrará la necesidad de analizar el estudio de los microcréditos desde un enfoque social y político, utilizando para el análisis del tema la teoría del estructuralismo, como eje dominante, pero tomando en cuenta categorías teóricas como el funcionalismo y neoliberalismo.

Además, la investigación plantea como objetivo general analizar ¿Cuál ha sido el rol del Estado de Guatemala en función del manejo de fondos para microcréditos destinados por organismos internacionales al combate a la pobreza por medio de las recomendaciones de la Organización de Naciones Unidas sobre la facilitación de dichos microcréditos?

En el Capítulo I de esta tesis se muestra el abordaje metodológico, el enfoque teórico, las preguntas generadoras, los objetivos, así como el método y las herramientas utilizadas para llevar a cabo la investigación a lo largo del período 2014-2018.

El Capítulo II aborda los antecedentes de la investigación, la descripción del origen de los microcréditos para la erradicación de la pobreza, así como el enfoque que le dio la Organización de Naciones Unidas recomendando a los Estados utilizarlos para erradicar la pobreza.

El Capítulo III analiza las acciones y el rol que el Estado de Guatemala ha jugado en la implementación y la facilitación de los microcréditos, y la institucionalización de estos a través de las dependencias públicas, específicamente el Ministerio de Economía, y su Unidad de Emprendimiento creada para dicho fomento, institución que recibió un préstamo del Banco Interamericano de Desarrollo, préstamo que es ejecutado por el BANRURAL a través de un

fideicomiso; pretendiendo al final, crear un análisis de utilidad o cumplimiento del objetivo de los microcréditos de combatir la pobreza. Así también se hace una comparación de las gestiones que realizan otras entidades que otorgan microcréditos, analizándose Génesis Empresarial por ser la de mayor número de este tipo de créditos en el mercado.

Finalmente, en el Capítulo IV, se plantea la prospectiva analítica del manejo de los microcréditos, desde la Cooperación Internacional y muestra una propuesta de lineamientos de política pública para el efectivo funcionamiento de los microcréditos en Guatemala.

Capítulo I: Abordaje Metodológico y Abordaje Teórico

1.1. Abordaje Metodológico

Desde la perspectiva de las relaciones internacionales, se estudian y analizan los problemas que aquejan a la sociedad, sus causas y consecuencias; y en ese marco cabe estudiar las propuestas que los organismos internacionales dan para determinar si estas son viables o no para el combate o solución de estos problemas.

El presente estudio es importante para analizar y dar a conocer en la investigación, el accionar de las políticas de Estado, siendo este rector y garante de los Derechos Humanos, y determinar si los efectos de los microcréditos logran el objetivo planteado de contrarrestar la pobreza, tal como lo reconoce y recomienda la Organización de Naciones Unidas en la resolución 59-246 (Asamblea General ONU, 2004) donde declara que el acceso al microcrédito contribuye al logro de las metas y los objetivos de ciertos de las principales conferencias y Cumbres de las Naciones Unidas, en las esferas económicas y sociales conexas, incluidos los contenidos en la Declaración del Milenio, en particular el Objetivo de “Erradicar la pobreza extrema y el hambre”, el cual se retomó durante la conferencia de Río más 20 en el año 2012, al ampliarlos como Objetivos de Desarrollo Sostenible. Es necesario analizar las acciones que el Estado de Guatemala ha adoptado para la facilitación y promoción de los microcréditos, desde un enfoque político y social, ya que como se ha mencionado, su uso ha sido recomendado por la ONU justificando que pueden utilizarse como una herramienta para combatir la pobreza.

Los planteamientos establecidos y los compromisos asumidos por el país en el año 2000, dentro de los Objetivos del Milenio, tenían como meta para el 2015, dos aspectos fundamentales para el combate a la pobreza, el primero: reducir la pobreza extrema, definida con ingresos menores a un dólar diario, del 20% que había en el año 1989, a un 10% para el 2015. Segundo: Reducir en un 50% las personas que padecen de hambre. Dichos objetivos no se cumplieron. Para el 2015 la pobreza extrema alcanzó los 24 puntos porcentuales, la pobreza general a un 60%, y la hambruna se incrementó, según los indicadores de

desnutrición y subalimentación nacionales. Guatemala, como miembro de la - CELAC – Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños, asumió el compromiso de erradicar el hambre por completo en el año 2025, por medio del Plan de Seguridad Alimentaria, Nutrición y Erradicación del Hambre del organismo internacional. Guatemala propone llevar a cabo el logro de estos objetivos mediante la propuesta de políticas públicas encaminadas hacia ello, por medio de la planificación política a través de la Secretaría de Planificación de la Presidencia, Segeplan, y del manejo del presupuesto adecuado para dicho fin. En tal sentido, una línea de ejecución del gobierno en su plan 2016-2020 planteaba reformular el marco político y legal en materia de seguridad alimentaria, con el fin de hacer eficiente la capacidad de gestión para la seguridad alimentaria y la respuesta inmediata asociada a las contingencias que generan el hambre estacional, a dos años de dicho planteamiento y dos de su cumplimiento, el tema se encuentra estancado; y acompañado de ello un programa para fomentar el desarrollo de las Mipymes, que en el transcurso de esta investigación, se evaluó.

Los microcréditos se han convertido en programas de cooperación internacional que buscan combatir la pobreza, pero es uno de los temas que más se discuten (Gómez y González, 2005) porque afectan las políticas de la sociedad internacional, lo cual es objeto de estudio de las relaciones internacionales al convertirse en un problema generalizado y sistemático, ya que es uno de los cuestionamientos discursivos en períodos electorales de los países que brindan cooperación, el cuestionamiento de si dicha cooperación cambia en realidad las condiciones de vida de las personas o si solamente engrosa los temas de corrupción. En ese sentido analizar las recomendaciones que son promovidas por los Organismos Internacionales en el marco del Sistema Internacional de las Naciones Unidas, es importante, dado que todos los países convergen en ese sistema que fue creado para velar por la paz y el desarrollo mundial en función de paliar las brechas de desigualdad que aquejan a la humanidad.

En la Escuela de Ciencia Política de la Universidad de San Carlos de Guatemala no hay estudios referidos a este tema, específico, aunque si existen a nivel universitario investigaciones con enfoque de género en el otorgamiento de microcréditos, especialmente en regiones indígenas, por ello es importante la realización y publicación de esta

investigación exploratoria, como apoyo para proyectos futuros de investigación, los cuales podrían dar nuevos aportes y recomendaciones sobre la implementación de políticas de estos programas.

El resultado de la investigación puede convertirse también, en un aporte sustantivo para la formulación de políticas en relación a la implementación de microcréditos en Guatemala dentro del sistema económico que impera, dado que es un país donde los índices de pobreza son altos, según datos del mismo Banco de Guatemala, revelan que 6 de cada 10 personas viven en condiciones de pobreza (Banco de Guatemala, 2018); lo cual reclama de la participación activa del Estado para desarrollar políticas que transformen la realidad actual.

La sociedad internacional después del fin de la guerra fría y tras el proceso de globalización, el cual se ha caracterizado por la expansión de los mercados, la transnacionalización de las empresas, los intercambios comerciales de bienes y servicios y la desaparición de las barreras arancelarias; ha generado una serie de efectos en la sociedad internacional, tal y como la brecha que se ha marcado entre países desarrollados y los países en vías de desarrollo, los países ricos y los países pobres.

La pobreza es uno de los problemas más graves que afronta la humanidad, ya que la mayor parte de la población del mundo carece de recursos para cubrir sus necesidades básicas, y las riquezas y medios de producción están en pocas manos (Torres, 2008).

Guatemala es uno de los países con más desigualdad en América Latina, el 59.3 por ciento de sus habitantes viven en pobreza extrema dato proporcionado en informe del Instituto Nacional de Estadística. Esto marca una brecha entre ricos y pobres, donde los pobres representan la mayor parte de la población y los ricos la minoría, siendo los ricos quienes controlan la mayoría de los ingresos y riquezas del país. Además, son quienes controlan la parte política.

Los microcréditos son destinados a las comunidades en situación de pobreza, a quienes tradicionalmente por su nivel de ingresos se les negaría un préstamo en un banco

convencional, por no ser sujetos de crédito. Según la visión neoliberal, de promoción de estos mecanismos, al obtener el microcrédito mejoran sus ingresos y sus niveles de vida por medio de su fuerza de trabajo y la generación de productos o servicios, para su nicho de mercado, y a medida que producen, promueven sus productos y los venden, pueden cumplir con los compromisos de pago del microcrédito.

La Organización de Naciones Unidas le ha dado importancia a la promoción de los microcréditos como instrumentos para combatir la pobreza. En 1998 la Asamblea General de la ONU proclamó el 2005 como el “Año Internacional del Microcrédito”, con el fin de reconocer la contribución del microcrédito a la mitigación de la pobreza. En Asamblea General, la ONU aprobó la resolución No. 59-246, que reconoce los microcréditos como un instrumento para ayudar a las personas a superar la pobreza y fomentar la movilización y el acceso a la financiación de los pobres. En la misma resolución hace una invitación a los Estados miembros a que consideren la posibilidad de adoptar políticas para facilitar la expansión de las instituciones de microcrédito a fin de atender a la gran demanda insatisfecha de servicios financieros para los pobres, incluidas la determinación y elaboración de mecanismos para promover un acceso sostenible a los servicios financieros, la eliminación de obstáculos institucionales y reguladores y el establecimiento de incentivos para la institucionalización que cumplan con las normas nacionales sobre la prestación de servicios financieros a los pobres, (Asamblea General ONU, 2004).

Considerando que los microcréditos están siendo impulsados en las últimas décadas como una herramienta para subsanar la pobreza y las recomendaciones que ha dado la ONU a través de sus resoluciones a los Estados de facilitar su expansión, es importante analizar el rol que juega el Estado de Guatemala en la implementación de los microcréditos.

Para esto fue necesario analizar las acciones que el Estado de Guatemala ha adoptado para su facilitación, promoción, y utilización como herramientas para el combate de la pobreza. Este análisis pretenderá exponer el grado de institucionalización que los microcréditos han alcanzado dentro de la estructura del Estado guatemalteco.

En su abordaje teórico general, la investigación analizó corrientes ideológicas como el estructuralismo, que toma como unidad de análisis la política pública dirigida desde el Ministerio de Economía, que maneja el fideicomiso del préstamo al Banco Interamericano de Desarrollo, BID, destinado para dicho fin. El neoliberalismo, donde el papel del Estado será de facilitador de políticas para la expansión de los microcréditos, dejando la libertad de acción del mercado, y que ayudarán a combatir la pobreza y al logro de los Objetivos de Desarrollo Sostenible, tras el incumplimiento de los Objetivos del Milenio, según lo declarado por la Organización de Naciones Unidas, lo cual se analizó dentro de la investigación y por lo tanto, la investigación plantea tres objetivos, como ruta, al proceso de esta.

Objetivo General

Analizar el rol actual del Estado de Guatemala en función del manejo de fondos para microcréditos destinados por organismos internacionales al combate a la pobreza por medio de las recomendaciones de la Organización de Naciones Unidas sobre la facilitación de dichos microcréditos, es el principal objetivo que se estableció para este estudio.

Objetivos Específicos

1. Relacionar el alcance de la institucionalización del Estado de Guatemala para facilitar la promoción de los microcréditos y la gestión privada que busca el mismo objetivo, por medio de una comparación de datos cualitativos obtenidos por la herramienta metodológica.
2. Revisar la aplicación de las políticas públicas enfocadas al otorgamiento de microcréditos en función de la reducción de la pobreza por medio del análisis de las prioridades de las instituciones encargadas de brindar su accesibilidad.

Ante esto, surgieron preguntas lógicas, que plantean, en el marco de la investigación, la génesis del planteamiento e importancia de esta, con el fin de lograr al final, un aporte:

¿Hasta dónde los microcréditos son pilar en el combate a la pobreza?

¿Cuál es el alcance de institucionalización respecto a los microcréditos para reducir la pobreza?

¿Qué rol ha asumido el Estado de Guatemala y que acciones ha tomado para la facilitación de microcréditos a partir de la recomendación de la Organización de Naciones Unidas?

¿Existe un marco jurídico –político que norma los microcréditos en Guatemala?

¿Han alcanzado los microcréditos, en el caso de Guatemala, ser al menos un paliativo de la pobreza con casos de éxito e indicadores favorables?

La investigación fue realizada en Guatemala, y tomó como referencia temporal los años 2014 a 2018, utilizando como unidad de análisis el rol del Estado de Guatemala desde el Poder Ejecutivo, y sus políticas enfocadas al combate de la pobreza por medio de los microcréditos, específicamente a través del trabajo realizado por el Ministerio de Economía, en el programa “emprendimiento” de la Unidad de Servicio de Desarrollo empresarial, que pertenece al Viceministerio de Desarrollo de la Micro, Pequeña y Mediana Empresa, Mipyme. Además, se realizó un análisis comparativo con la iniciativa privada que busca el mismo objetivo, utilizando como referencia de análisis Génesis Empresarial, en su producto “empezar tu negocio”, dirigido al fomento de trabajo cooperativo.

Esta investigación de tipo exploratorio se desarrolló con enfoque cualitativo y diseño No-experimental.

La metodología consistió en entrevistas dirigidas a sujetos específicos acorde a las necesidades e intereses de la investigadora en el tema estricto de brindar resultados cuya percepción sea lo más ecuánime posible, o que la subjetividad fuera encaminada hacia un sustento en la importancia de buscar respuestas a las preguntas planteadas en cuanto a los microcréditos, su funcionamiento estructural, y la persecución de los objetivos planteados, en este caso específico, el combate a la pobreza.

Se analizó en contrapeso comparativo a las políticas estatales, la forma en la cual se desarrollan los programas de microcrédito en la iniciativa privada, con el fin de establecer si desde dicha faceta dentro de la estructura del Estado, se promueve el objetivo de erradicación de la pobreza por estos préstamos. Existen lineamientos generales en cuanto a la política denominada “*Plan Nacional de Desarrollo K’atun, Nuestra Guatemala 2032*”, pero hasta el momento, solamente es eso, lineamientos de buenas intenciones que incluyen, dentro de sus ejes, un apartado para erradicar el hambre a cero, otro que propone la erradicación de la pobreza por medio de trabajo y fuentes de ingreso, y la democratización del crédito a nivel nacional con alianzas estratégicas, que hasta el momento no explica. La política misma plantea un margen de cinco años de análisis y configuración de la planificación. En el 2019 se somete a una evaluación internacional voluntaria con el fin de determinar si las estrategias para alcanzar los Objetivos de Desarrollo Sostenible van por buen camino.

Una vez recolectados los datos, para esta investigación, por medio de las entrevistas realizadas, se procede a un análisis de contenido, eligiendo las categorías necesarias para brindar un resultado y propuesta final, basados en la base teórica propuesta.

La investigación utilizó recolección de datos para el análisis del problema. El análisis con enfoque cualitativo abordó la participación de diferentes actores dentro del sistema mundial, iniciando con la Organización de Naciones Unidas como promotora de una política internacional hacia países pobres acerca de la facilitación de microcréditos para erradicar la pobreza; y por otro lado, el Estado guatemalteco como garante de la protección social en el marco de los derechos humanos de la población, respecto a la implementación de políticas en función de las recomendaciones de la ONU. Cabe mencionar que para llevar a cabo este análisis se hizo necesario realizar algunas entrevistas dirigidas a expertos y funcionarios de entidades del Estado, que permitió contar con insumos derivado de las especificidades del país que no debe ser vista con una mirada generalizadora.

La investigación se complementó bibliográficamente, es decir, se revisaron y utilizaron los libros, artículos, presentaciones, páginas web, bases electrónicas, informes, leyes, periódicos, entre otros, necesarios para el análisis del problema y para obtener el

conocimiento de las acciones e impacto de la facilitación recomendada por el ente internacional, de los microcréditos.

Se utilizó el método deductivo. El análisis partió del estudio del sistema mundial dominante, y su integración en la ONU, con acciones como los microcréditos para combatir la pobreza, creando la integración de los pobres al sistema de mercado, los efectos del sistema económico respecto a las desigualdades que ha generado (pobreza y pobreza extrema) y las acciones que han sido propuestas a los Estados ricos por el mismo sistema, en la facilitación de los microcréditos hacia los Estados pobres, como una herramienta para combatir la pobreza, y en el caso específico de Guatemala, el manejo de estos recursos con el fideicomiso del BID destinado al Ministerio de Economía.

1.2. Abordaje Teórico

Estructuralismo

El estructuralismo surge como una corriente teórica posdescolonialista, cuya finalidad es la de atomizar el concepto o unidad de análisis y estudiar la conformación de cada una de las partes, así como sus relaciones. El primer académico ligado al estructuralismo es Ferdinand de Saussure, tras su publicación del Tratado de Lingüística, en el que expone sus ideas acerca de la Lengua y de las partes que la componen y sus relaciones, es el primero en utilizar el término como una conceptualización. (De Saussure, 1945)

Para fines teóricos acoplados a la visión internacionalista, es Esther Barbé quien define de forma certera esta corriente epistémica. “Los estructuralistas han tenido la virtud de introducir en la agenda de investigación una serie de temas como el comercio internacional, el sistema monetario internacional, las relaciones Norte-Sur, las firmas multinacionales, los problemas económicos globales y las políticas exteriores de los Estados”, (Barbé, 1995).

En ese sentido, el análisis de las partes, tomando como referencia de unidad de análisis el Ministerio de Economía, como institución pública encargada de velar por la

gestión de los microcréditos, y la segmentación estructuralista de todas las aristas relacionadas al tema, permitió, durante el transcurso de la investigación, determinar las valoraciones en cuanto a si se cumple el objetivo, por este mecanismo de préstamos, del combate a la pobreza.

Funcionalismo

Talcott Parsons, conceptualiza a la sociedad como un sistema organizado e interrelacionado; cada una de sus partes desempeña una determinada función, la cual es básica para el equilibrio social. Esta corriente propone una analogía y diferenciación entre la vida orgánica y la social, estableciendo que las funciones llevadas a cabo por los grupos sociales tienden a hacerse más especializadas, interdependientes y eficaces en la medida en la que la sociedad crece y se desarrolla en formas más complejas de organización. En 1937 Parsons plantea la estructura social desde esa visión funcionalista de dialéctica, en la cual se logran los consensos y las diferenciaciones de los elementos que conforman el sistema. A pesar de trabajar sus ideas sobre esquemas perfeccionistas y que mantienen el equilibrio, acierta de forma general en la estructura y en las dinámicas que se dan dentro de las sociedades, partiendo desde el individuo y la familia como engranajes de la estructura, la influencia y relación que existe entre estos y la superestructura, como factores de equilibrio o cambios. (Parsons, 1999).

Esta teoría se utilizó en el análisis de las recomendaciones dadas por la Organización de Naciones Unidas al Estado de Guatemala, enfocada en las funciones y acciones del Estado y su rol para la facilitación e institucionalización de los microcréditos.

En 1952 Radcliffe Brown, dentro del concepto de estructura social plantea las relaciones de funcionalismo-estructuralista que las sociedades poseen como esquemas preestablecidos en las sociedades primitivas, y las funciones y roles que cada uno juega para que el sistema se mantenga. Hace énfasis en el equilibrio que se logra dentro del esquema, regido por relaciones de parentesco, costumbre, tradición, y otros aspectos. (Radcliffe-Brown, 1986).

Dentro de la estructura social existen dos principales escuelas teóricas, el funcionalismo-estructuralismo, y la teoría del caos o teoría del conflicto, que plantea una constante dialéctica en los sistemas, en 1979 Ralph Dahrendorf plantea la Teoría del Conflicto.

Esta corriente estructural-funcionalista permite analizar los resultados que arrojan los microcréditos hacia la población pobre; dado su corto alcance en la transformación de las condiciones de productividad y competitividad en el mercado al que se dirige. Por otro lado, nuevamente se puede hacer mención del rol del Estado como garante de las políticas de libre mercado, pues dadas las condiciones, éste pudiera promover e institucionalizar políticas de Estado que trasciendan en el tiempo, previendo los efectos nocivos que la inadecuada implementación de microcréditos puede traer para el mismo sistema capitalista del que forma parte Guatemala, aunque su participación sea incipiente en el mercado mundial.

Globalización

La globalización, conocida por las prácticas sobre el libre comercio que ha permitido que las empresas transnacionales se ubiquen en cualquier parte del mundo, fomentando la liberación de servicios públicos y permitiendo el traspaso de flujos monetarios y tecnología.

La globalización favoreció en la segmentación, diferenciación y marginación de personas, grupos sociales, regiones y países. Se marcó más la concentración de ingresos y de riqueza en pocas manos, haciendo más ricos a los ricos y a los pobres más pobres, así también la degradación de condiciones de trabajo y del ambiente; creciente poder de las empresas multinacionales y de los servicios de comunicación. (Terrones, 2009)

Estos efectos negativos de la globalización empezaron a ser temas de interés en las organizaciones internacionales como la Organización de las Naciones Unidas donde los Estados han manifestado su preocupación y buscan soluciones y herramientas para combatir los problemas que aquejan a la humanidad, producto de este capitalismo salvaje.

Robert B. Zoellick, presidente del Banco Mundial en el 2007 expresó que la globalización ofrece oportunidades extraordinarias, la visión del Banco Mundial consiste en contribuir a la globalización incluyente y sostenible, para superar la pobreza, aumentar el crecimiento cuidando el ambiente y dar oportunidades y esperanzas a cada persona. (Zoellick, 2007).

De esto el Banco Mundial fomenta las transferencias condicionadas las cuales incluyen asistencia a cursos de capacitación para mejorar la posibilidad de empleo y el acceso al microcrédito por parte de los adultos, así como cursos de formación de hábitos, higiene y nutrición. (López, 2011).

Es entonces cuando los neoliberales hacen algunas propuestas para combatir la pobreza generada dentro del mismo sistema económico que defienden; para ellos la solución a la pobreza es hacer que los pobres trabajen más, *se eduquen*, tengan pocos hijos y actúen responsablemente, y una de esas responsabilidades es el manejo de deuda. Dentro de sus propuestas entran los programas de microcréditos los cuales han sido defendidos como pequeños préstamos que buscan aliviar la pobreza por medio del comercio en donde los usuarios obtienen crédito para establecer pequeños negocios donde producirán y venderán sus productos o servicios, de esta manera, según la lógica de mercado podrán ellos optar a otros servicios o productos que les den mejor calidad de vida, como la alimentación, vivienda y educación. Pero se contradice el discurso de ayuda, cuando la misma comunidad internacional critica la informalidad económica, ya que los rubros para microcréditos van destinados a estas áreas. De ahí que se pierde el espíritu de los principios del capitalismo, lo cual es una contradicción de los mismos neoliberales, cuando se fomenta el emprendimiento a personas que se dedican a la economía informal, situación poco ambiciosa a la luz del neoliberalismo, pues no superarán su condición de oprimidos.

Por otro lado, Muhammad Yunus economista y conocido como “*el padre de los microcréditos*” o “*el Banquero de los Pobres*”, afirma que la búsqueda individual de beneficios personales propicia un resultado colectivo óptimo, ve el uso de los microcréditos como el medio para que los pobres puedan insertarse en el mercado, y de esta forma, puedan

tener acceso a otros servicios o adquisición de bienes que les ayudarán a cubrir sus necesidades básicas, (Yunus, 2006). En ese sentido, que se menciona la colectividad óptima e inserción al mercado, implica la participación del Estado, desde la misma concepción del Neoliberalismo, en cuanto a la no intervención, siendo un facilitador de las libertades de mercado, más allá de la prestación monetaria, que corre por cuenta de la banca privada, el sector financiero; es decir, para hacer efectivos los microcréditos, es inminente el rol que juega el Estado Neoliberal, dentro de esta lógica de aplicación.

En el año 2000, período en el que el sistema de microcréditos cobra auge, a partir del fenómeno generado por la masificación de los mismos, la ONU como centro del sistema mundial de países, promueve en su seno el capitalismo neoliberal, consensua el acuerdo y firma de la Declaración del Milenio donde establecieron un pacto global para la reducción de las inequidades y las vulnerabilidades que limitan las posibilidades, para lograrlo establecieron ocho Objetivos de Desarrollo del Milenio –ODM-, los cuales buscaban articular esfuerzos que van desde la reducción de la pobreza y el hambre, las desigualdades de género, hasta fomentar el uso sostenible de los recursos naturales y regular la cooperación de los países subdesarrollados. (Rohr, 2008)

La ONU ha emitido una serie de resoluciones que invitan a los Estados miembros a considerar la posibilidad de adoptar políticas para facilitar la expansión de las instituciones de microcrédito en los Estados pobres, tal como la Resolución No. 59-246, es decir, que por medio de su estructura financiera el Estado debe crear y preservar una política institucional apropiada para estos programas, que serán financiados por los países ricos, o por los organismos internacionales de cooperación y préstamos.

Pobreza

Para la definición teórica de pobreza, se utilizaron los criterios internacionales adoptados por la Organización de Naciones Unidas, ONU, en la cual se han aceptado dos puntos importantes, la pobreza como condición humana de vida, de quienes la padecen, y que se ha catalogado como los que tienen menos de un dólar para vivir a diario,

extremadamente pobres, y los que tienen menos de dos dólares, pero más de uno, catalogados como pobres. El segundo punto de diferenciación dentro de la Asamblea lo constituyen los países ricos, y los países pobres, cuya diferenciación se logra por el cálculo del PNB, el Producto Nacional Bruto de cada país, y el cual incide en la pobreza interna de cada Estado, al hacer el cálculo del PNB per cápita. Estas diferencias económicas, sin embargo, no aplican, o no deberían a la hora de ejercer el derecho de opinión e igualdad dentro de la Asamblea, donde se mantiene el principio de igualdad, un Estado igual a un voto. (Barbé, 1995). Sin embargo, esta autora también hace énfasis en las diferencias que existen dentro del concierto de naciones, donde aspectos como la edad de los Estados, el poder económico, militar y político dentro del foro, marcan jerarquías bien definidas, y bloques de poder.

Aunque se mencionarán nuevas teorías, desde una visión estructuralista, que hacen un enfoque multidimensional de la pobreza, y donde aplican otros criterios que ayudan a entender de mejor forma esa condición humana, será esta, la base del dólar, la teoría utilizada en este estudio para definir la pobreza, ya que es la que utilizan los organismos internacionales.

Otras teorías, como el Índice de Pobreza Multidimensional evalúa tres aspectos generales, los cuales considera en grado de pobreza a partir de la carencia del 30% del total, dándole una calificación a cada rubro de la siguiente manera:

1. Salud (cada indicador pondera 1/6)

- Mortalidad infantil: Si ha fallecido algún infante en la familia.
- Nutrición: Si algún adulto o niño está desnutrido.

2. Educación (cada indicador pondera 1/6)

- Años de escolarización: Si ningún miembro de la familia ha completado 5 años.

- Asistencia a la escuela infantil: Si algún niño carece de escuela durante los 8 primeros años.

3. Estándar de vida (cada indicador pondera 1/18)

- Electricidad en la vivienda: Si no hay electricidad.
- Agua potable accesible que no satisface los estándares de las Metas de Desarrollo del Milenio, MDG, o requiere andar más de 30 metros para conseguirla.
- Sanitarios: Si no satisface los estándares MDG definitivos, o si es compartido.
- Suelo de vivienda: Si es arena o barro.
- Combustible para cocina: Si se cocina con madera, carbón o estiércol.
- Activos: Si no se posee más de uno de los siguientes: radio, tv, teléfono, bicicleta, moto o refrigerador, y no se posee coche o camioneta.

Existe una clasificación de pobreza a nivel mundial, la cual juega un poco el rol de transición de la guerra fría, donde se tenían los países del primer mundo y los tercermundistas, dando implícitamente el segundo lugar a los países de ideología distinta al Capital o Socialistas; luego de la caída del muro, era imperiosa la necesidad de mantener este tipo de clasificaciones distintivas entre las naciones, por lo que la OCDE, Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos, define de forma unilateral a los países de Occidente, como los más ricos del planeta, donde incluye a Europa y la parte Norte de América: Canadá y Estados Unidos, y toma como base de referencia hacia los demás países a Portugal, el país más pobre de los países ricos. Estos conforman el primer mundo. El segundo mundo son los países aspiracionales al primer mundo, y cuyos estándares de riqueza se encuentran sobre los 2/3 de Portugal. Lógicamente los tercermundistas ahora son lo que se encuentran por debajo de esos 2/3, pero encima de 1/3; y agregan una categoría de países

del cuarto mundo, los que se encuentran bajo la línea de riqueza portuguesa de ese último tercio.

Para fines de la investigación, se aplicaron los criterios de pobreza y extrema pobreza aceptados por la ONU, en la relación de uno o dos dólares diarios para subsistir, en el análisis de los microcréditos ofrecidos y otorgados por el Ministerio de Economía a través de Banrural, del préstamo otorgado por el BID y cuyo fideicomiso resguarda el banco de Guatemala en el período de estudio 2014-2018, y la situación de las personas beneficiadas con estos microcréditos.

Capítulo II: Origen de los microcréditos para la erradicación de la pobreza.

2.1. Antecedentes.

(Quan, 2017) Alejandro Quan presenta los resultados de su tesis de grado enfocada hacia la inclusión de género, específicamente en los otorgados a mujeres indígenas por parte del sistema de cooperativas a nivel nacional, en la cual encuentra un fortalecimiento en cuanto a la cantidad de microcréditos otorgados en los últimos años, pero como iniciativa propia de las cooperativas que se autorregulan y manejan sus propios criterios de atención.

“El Estado únicamente está dispuesto a brindar préstamos a las instituciones financieras, ayuda que ninguna de las instituciones utiliza debido a que todas son solventes, sin embargo, no se brinda una ayuda que consista en la capacitación de los clientes. Se puede decir que se está poniendo a disposición una ayuda no necesaria”. (Quan, 2017).

En su informe de tesis Mirian Orozco (Orozco, 2016) presenta, siempre dentro del tema de microcréditos dirigido hacia mujeres, por medio de cooperativas, un análisis de las condiciones de vida de las mujeres de Ilotenango, Quiché, donde concluye que se notan las mejoras en cuanto la adquisición de aparatos electrodomésticos, y la oportunidad de obtener un microcrédito, al no ser sujetas de crédito en el sistema bancario. Menciona también, aunque sin especificar, una variación de la dieta familiar.

Se hace una reflexión acerca del *orillamiento* que el sistema de mercado en el tema de emprendimiento impone a la población y de la salida que representa para la subsistencia un negocio propio microempresarial, sobre todo, en el caso de las mujeres, que ven la oportunidad de combinar su trabajo doméstico con otra actividad que les brinde ingresos, ante la exclusión del sistema socio económico, (Herrera, 2010).

Otra preocupación de los estudios previos se basa en la morosidad de los microcréditos a nivel nacional. (Morales, 2013) explica que para los años 80s y 90s el auge de los microcréditos a nivel nacional tuvo malas experiencias, debido a que la cartera morosa llegó a niveles superiores de los 10 puntos porcentuales, por lo que algunas entidades

bancarias retiraron o vendieron la cartera de microcréditos, hasta el año 2011 la morosidad era de 3.75%. En ese sentido, menciona (Silva, 2005) que la cartera de microcréditos es un negocio caro, y que los intereses anuales de dichos préstamos oscilan entre el 30% y 40%, debido a la logística de cobros principalmente; pero que lo que más afecta es cuando los gobiernos colocan tasas límites de interés, ya que las instituciones no dan tasas más bajas que no les representen beneficios en utilidades, y utilizan los fondos de organismos internacionales, como los del Banco Interamericano de Desarrollo – BID, como garantía y subsidio de los microcréditos otorgados.

Los microcréditos son llamados así, porque son préstamos otorgados a microempresas, que por definición se considera a toda unidad de producción que realiza actividades de transformación, de servicios o comerciales, con la participación directa del propietario y un máximo de 10 trabajadores (Monterroso, 2009). Pero, regularmente, los programas de emprendimiento de una de estas microempresas empiezan solamente con el propietario, quien paulatinamente involucra a su núcleo familiar en el negocio.

En los años 60 Muhammad Yunus, Jefe del Programa Económico Rural de la Universidad de Chittagong, en Bangladesh, como parte de un experimento de carácter social, y tras conocer a Suphía, una artesana, madre soltera, que debía prestar a diario US\$2 para trabajar, decidió prestar un promedio de 27 dólares a cada persona, de un total de 42, que realizaban artesanías en la misma aldea, con el fin de cancelar deudas y mejorar las condiciones de sus micro emprendimientos; recuperando posteriormente dentro de un plazo corto de tiempo esta pequeña inversión en forma íntegra. Esta iniciativa fue repetida durante nueve años con el fin de ir perfeccionando la metodología para la gestión del financiamiento (Yunus, 2006).

En 1976, tras la negativa de la banca tradicional de financiar su proyecto de microcréditos, Yunus funda el Banco Grameen, con el apoyo de algunas entidades financieras que creyeron en su proyecto, que brinda créditos solidarios, por lo que es conocido mundialmente como *“el banquero de los pobres”*, ya que en ese momento se pensó que estos microcréditos podían ayudar a la erradicación de la pobreza, y de hecho, si su afán

fuera el de solidaridad como lo fue inicialmente, quizás se hubiera logrado, pero la experiencia ha marcado un camino distinto, de hecho, el ganador del Nobel de la Paz 2006 y del premio Príncipe de Asturias 1998, ha dicho que aunque los microcréditos causan impacto y son de beneficio en las familias y comunidades, no es posible erradicar la pobreza, mientras el sistema capitalista siga devorando el mundo, “se trata de crear empresas para resolver problemas con creatividad, y no para ganar dinero”, (Yunus, 2006).

El sistema capitalista ha provocado además de brechas económicas inimaginables, entre los que tienen las riquezas y los que no tienen nada, una visión de vida que se basa en la acumulación, como factor de estatus, fomentando el egoísmo e individualismo y menospreciando la solidaridad y la comunidad.

“Los humanos tenemos empatía, pero en el capitalismo la empatía desaparece, y ese es el mayor daño que este sistema ha creado en la sociedad. No somos robots fabricantes de dinero, somos multidimensionales, en nosotros conviven el egoísmo y el desinterés”. (Sanchís, 2018). Yunus tiene la particularidad, en una nación donde las mujeres culturalmente son vistas con características de desgracia, por el simple hecho de ser mujeres, de brindarles apoyo mediante créditos, y confiesa que para que las mujeres aceptaran su dinero para emprender un negocio le tomó 6 años convencerlas.

“Aunque el acceso de la mujer a los servicios financieros se ha incrementado sustancialmente durante los pasados 10 años, su habilidad de beneficiarse de este acceso a menudo está todavía limitada por las desventajas que sufren debido a su género. Algunas Instituciones de Microfinanzas, IMF, están ofreciendo un porcentaje cada vez menor de préstamos a las mujeres, aun cuando estas instituciones crecen y ofrecen nuevos productos crediticios. (...) Y cuando se observa el liderazgo de muchas IMF se ven muy pocas mujeres. Sus contribuciones ya sea para establecer la visión de una mesa directiva, diseñar productos y servicios o implementar programas, hacen falta”. (Cheston & Kuhn, 2019).

Dentro de la lógica inicial de Yunus, con su plan del acceso al capital para los pobres, aunque sea a una escala diminuta, plantea que se puede transformar la vida de las personas.

Con el tiempo, muchos de los pobres pueden convertir la pequeña aportación del microcrédito en la base de un negocio como una pequeña granja, un taller de artesanía o una pequeña tienda, que les puede sacar a ellos y a sus familias de la pobreza. (Yunus, 2006).

Aconteció en Latinoamérica, aproximadamente al mismo tiempo que en Bangladesh nació el Grameen Bank, en 1973, en la ciudad brasileña de Recife, un grupo de voluntarios de una asociación llamada ACCION, quienes se percataron que en las calles había un gran número de empresas informales. En Recife, como en buena parte de Latinoamérica, se había producido una enorme corriente migratoria desde el campo hacia la ciudad y los desempleados se contaban por miles.

Desde vendedores de patatas a hojalateros, pasando por sastres ocasionales y limpiabotas, eran legión las personas las que sobrevivían en mitad de la economía sumergida, malviviendo en condiciones muy precarias, ya que, para tener acceso a la materia prima con que trabajar, debían acudir a prestamistas usureros, que llegaban a cobrar tasas de interés de hasta el 10% diario, exactamente la misma situación que se estaba dando en Bangladesh. (Fundación de las Cajas de Ahorro, 2005).

¿Qué pasaría si esos empresarios a pequeña escala pudiesen acceder a préstamos "normales", con unas tasas de interés razonable? Los voluntarios de ACCION comenzaron a hablar de "microempresas" y a otorgarles pequeños préstamos en condiciones financieras no abusivas, hasta el punto de que, cuatro años después, habían concedido 885 préstamos que sirvieron para generar y consolidar un tejido empresarial y, sobre todo, a crear 1 mil 386 puestos de trabajo normalizados. (íbidem).

María Nowak es otra de las impulsoras de la idea de Yunus, con quien tuvo un encuentro en una conferencia y que posteriormente fue a Bangladesh a observar la forma en la que funcionaban los microcréditos del Banco Grameen de Yunus. Nowak impulsó la idea en países africanos como Costa de Marfil, Malí, Nigeria y Burkina Faso, y posteriormente amplió por medio de la Asociación para el Derecho a la Iniciativa Económica, ADIE, la

misma idea en países de los llamados del primer mundo: Francia y Estados Unidos, siempre dirigidos a los pobres de esas naciones.

“Los desastres naturales, como las graves inundaciones sucedidas en Bangladesh en 1998 fueron un revulsivo para las actividades del Banco Grameen, obligando a reorientar buena parte de sus actividades. Ello llevó a focalizar sus actividades hacia la reconstrucción de viviendas anegadas y de pequeñas actividades productivas, lo que fue un auténtico fracaso, ya que la población carecía de cualquier capacidad para hacer frente a los créditos contraídos, lo que llevó a una situación de extrema debilidad del Grameen Bank, que se mantuvo durante algunos años, obligando a una profunda reestructuración de todo su sistema de intervención”. (Gómez y Gonzáles, 2005).

En América Latina y el Caribe, se identifica al sector de microempresarios como un segmento significativo de la economía, pues abarcaba una proporción importante del empleo, entre el 60% y el 70%, y aporta entre el 20% y el 35% del Producto Interno Bruto – PIB. (Llisterri & García, 2008). En el caso de Centroamérica representa más del 90% de la estructura empresarial de la región y se estima que contribuye con entre el 20% y el 50% del PIB. (Báez, 2015).

Debido a esa importancia económica, del sector Mipyme como tal, los gobiernos de turno, y no el Estado como tal con de políticas públicas a largo plazo, sino más bien como campañas políticas emergentes, han tratado de crear programas de apoyo a este sector, y especialmente a las micro y pequeñas empresas, Mipyme, pero sin metas u objetivos definidos, ni basados en cambios estructurales socioeconómicos que se revelen en indicadores concretos.

Yunus menciona en su prólogo que: “Los microcréditos se han extendido en varios países, especialmente a los que están en vías de desarrollo. En Guatemala se han dado microcréditos por medio de la Secretaría de Obras Sociales de la Esposa del Presidente – SOSEP-, en el Programa “Creciendo Bien” a través del Banco de Desarrollo Rural, Banrural”, (Yunus, 2006). Sin embargo, estos programas han sido de carácter político, y no

una política pública, por lo que tienden a desaparecer en los cambios de gobierno o toman nuevos nombres e intereses políticos.

Según un estudio encargado por la Red Centroamericana de Microfinanzas, Redcamif, la pobreza en Guatemala es alta y profunda, con una desigual distribución de los ingresos, los recursos y oportunidades. Pero consideran que afortunadamente, el país también tiene un importante potencial para lograr un crecimiento económico de base amplia y la reducción de la pobreza mediante la agroindustria, el comercio, la integración regional y el turismo, (Monterroso, 2009). Es en estas áreas, y principalmente el comercio informal, hacia donde las instituciones de microfinanzas dirigen los microcréditos.

La informalidad en Guatemala alcanzó en el primer semestre del 2018 el 70.6% de la economía, y el desempleo el 2.8%, el subempleo se ubica en el 10% para una población económicamente activa de 7.02 millones de habitantes, (Instituto Nacional de Estadística, 2018).

Tras no alcanzar las metas de los Objetivos del Milenio, Guatemala está en una situación comprometida a nivel internacional, pero a los políticos funcionarios de turno, no parece importarles las consecuencias de estos incumplimientos, y de manera funcional dentro de la institucionalidad estatal, juegan el rol de hacer algo, sin hacer nada.

En el año 2000, los líderes de los países occidentales acordaron solemnemente fijarse una serie de objetivos en materia de desarrollo humano esencial que permitiera reducir a la mitad en el año 2015 la pobreza en el mundo, actuando especialmente sobre la educación básica, las enfermedades endémicas y la malnutrición, con una intervención muy contundente sobre todo el continente africano. Todo ello se recogió de forma pomposa en los llamados Objetivos del Milenio, que no eran sino una nueva reducción en el avance hacia los objetivos mundiales de desarrollo que en cumbres y conferencias mundiales se han venido acordando en décadas anteriores y que han sido sistemáticamente incumplidos. (Gómez y González, 2005). De esa cuenta surgen los Objetivos de Desarrollo Sostenible, como una

ampliación de esa agenda interminable, que bajo el esquema del capitalismo salvaje no podrá concretarse.

Pero, en su afán de tomar en cuenta las recomendaciones de la Organización de las Naciones Unidas, ONU, los gobiernos de turno en Guatemala, han tratado de mantener dentro de sus políticas, el fomento al crédito para las micro y pequeñas empresas, Mipyme, y de hecho, se ha promulgado una ley que entra en vigencia en el 2019, la Ley de Fortalecimiento al Emprendimiento, que según su objetivo principal es la de brindar apoyos técnicos y financieros al emprendedor, habrá que ver en el futuro de corto y mediano plazo, si cumple su misión.

El rol del Estado, en cuanto a políticas integrales contra la pobreza, es una materia pendiente en Guatemala. “Los grandes problemas sociales deben ser competencia del gobierno así como hay determinadas funciones sociales que no pueden ser gestionadas por personas particulares ni por organizaciones privadas”, (Yunus, 2006).

Sin embargo, aunque el mismo Yunus dice que los microcréditos no son la panacea para erradicar la pobreza, está convencido en que es una herramienta para su combate. La definición de Yunus “para explicar la naturaleza de este instrumento financiero, está muy anclada en el imaginario colectivo, a través de los discursos promovidos por organizaciones no gubernamentales, ONGs, bancos e instituciones multilaterales. Hay incluso dirigentes políticos y monarcas que se refieren a los microcréditos como el moderno «bálsamo de Fierabrás» que todo lo cura, lo mismo la pobreza que la indigencia, el desempleo que los malos tratos, el analfabetismo que las diferencias raciales y de casta”. (Gómez, 2006). Es decir, que los microcréditos pueden ser parte de una política pública, pero no la política pública contra la pobreza, políticos que así lo creen, pasan a tener pobreza, pero mental. Incluso desde el sector privado y financiero se ha observado como parte del discurso de la Responsabilidad Social Empresarial, el ofrecimiento de microcréditos como ayuda para eliminar la pobreza.

El elemento llamativo y específico de los microcréditos no es su cuantía, en la medida en que cualquier banco puede conceder a un cliente un préstamo pequeño siempre que reúna los requisitos de solvencia para ello, sino el hecho de que se dirigen a personas que suelen estar excluidas de las entidades bancarias y que por su situación de pobreza y vulnerabilidad tienen un alto riesgo de impago. Ahora bien, no son los más pobres, vulnerables y excluidos en los países en desarrollo los principales beneficiarios de estas microfinanzas. (Gómez, 2006).

Las microfinanzas no son la solución a la pobreza global, como tampoco lo son la salud, la educación o el crecimiento económico. No existe una única solución; ésta debe incorporar una amplia gama de intervenciones de empoderamiento. Cuando se dirige a los más empobrecidos y se gestiona eficientemente, la microfinanciación puede ser un instrumento muy poderoso, (Daley-Harris, 2007), pero no el único.

En ese sentido este autor, refiere que los microcréditos por sí solos, no producen la erradicación de la pobreza, como piensan algunos gobernantes que los implementan más de forma política e imagen partidista, que como una política de Estado. En el caso de Bangladesh, que luego de su independencia Henry Kissinger daba como un caso perdido a la nueva nación, se lograron los objetivos del milenio antes de la fecha propuesta por la ONU, entre otros indicadores que se mejoraron de forma exponencial, pero no fue solamente por la masificación de los microcréditos, sino por el acompañamiento que se dio mediante otras políticas de educación, salud y nutrición a la población. El empoderamiento de las mujeres se convirtió en un discurso general, porque no bastaba, por ejemplo, darle un crédito a una mujer y que esta colocara un negocio, y con eso ya lograría que los niños fueran a la escuela, o que los nutriera de forma adecuada, y no con comida rápida o comida chatarra; el empoderamiento consistía también en formar a estas mujeres para que tomaran las decisiones más adecuadas con respecto a sus hijas e hijos y su familia, y eso cuando el empoderamiento era real, porque se han descubierto muchos casos, en los que la mujer es la prestataria del crédito, pero es el marido quien dispone de los recursos y la forma de empleo. “Debemos mejorar la microfinanciación en aquellos casos en los que no logra cumplir sus promesas, y no descartarla como una moda fracasada y demasiado publicitada. Lo que también resulta

necesario es una visión poderosa respecto de su alcance y su impacto, una visión que se articule claramente con objetivos audaces”, (Daley-Harris, 2007).

Se deben revisar y conocer las causalidades de la pobreza, desde un análisis materialista histórico, porque delegar la responsabilidad en las mujeres pobres, mediante un microcrédito, la tarea de erradicar la pobreza es demagogia. Convertirlas en “clientes” privilegiadas de los microcréditos es aumentar la responsabilidad que ya tienen sobre sus espaldas e intensificar las situaciones de abuso que se mantienen en muchas sociedades sobre todas ellas, en tanto que son las que con su esfuerzo, trabajo y preocupación vienen luchando por mantener a sus familiares. Para muchas mujeres, asumir microcréditos supone por tanto una sobrecarga en sus ocupaciones domésticas, ya de por sí enormes, elevando las tensiones en el cuidado y la educación de sus hijos, algo que siempre recae únicamente sobre sus espaldas, y convirtiéndolas en endeudadas simplemente para alimentar, cuidar, alojar, educar y vestir a ellas mismas, a su descendencia, a sus parejas, maridos, esposos, e incluso a la familia suya o de su compañero. (Gómez y González, 2005).

Por eso, es importante conocer, tras esa cortina de publicidad y discurso de combate a la pobreza, el manejo de esos recursos y la forma en la cual se desarrollan, esas políticas y programas enfocados a los microcréditos.

2.1. Microcréditos enfocados a la erradicación de la pobreza.

Las iniciativas de microfinanciación deben estar integradas dentro de un rango de iniciativas e instituciones que se respalden mutuamente para que puedan tener un impacto significativo sobre la reducción de la pobreza. Para empezar, el acceso de los pobres a los créditos debe ser subvencionado a gran escala, del mismo modo que entre las décadas de 1950 y 1970, especialmente, los bancos de desarrollo promocionaron exitosamente un auge manufacturero y exportador en gran parte del mundo en desarrollo en base a grandes subvenciones crediticias. Daley-Harris no pone en duda que cobrar tipos de interés de entre 30% y 50% de media a prestatarios pobres sea una política adecuada. De hecho, ni siquiera trata sobre la cuestión de los tipos de interés de los micropréstamos. Sin embargo, cuando se

hace referencia en general a ofrecer “acceso” al crédito a personas empobrecidas, que estos puedan permitírseles debería ser una preocupación fundamental. No es realista esperar que un país empobrecido pueda acometer un ataque directo y masivo contra la pobreza dejando que los créditos estén disponibles únicamente a tipos de interés exorbitantes. (Pollin, 2007).

“El argumento de que los pobres si pagan y que los microcréditos tienen una morosidad bajísima, tiene una importante carga de desfachatez. (...) Si tan buenos son estos pobres, no se entiende por tanto la razón de que las instituciones financieras y bancarias tradicionales hayan dejado siempre fuera a estos sectores del acceso al crédito y a la financiación. Al mismo tiempo, parece defenderse que los pobres tienen que pagar siempre, porque además de pobres se les exigen unos valores morales muy superiores a los del resto de la población, mientras que a los no pobres. (...) Este principio enlaza con algunos de los argumentos más escandalosos defendidos por los ideólogos del neoliberalismo como el que las pérdidas tienen siempre que socializarse y ser asumidas por el Estado, mientras que los beneficios son siempre privados y propiedad de empresarios e inversores”. (Gómez y González, 2005).

Para profundizar en el análisis, tanto de los microcréditos, como de sus tasas de interés, sus beneficiarios y la forma en la cual se maneja el concepto de erradicar la pobreza por medio de ellos, este estudio conoció, e indagó acerca de un préstamo ejecutado desde 1998 por parte del Congreso de la República de Guatemala, y gestionado ante el Banco Interamericano de Desarrollo, BID, por el Ministerio de Finanzas Públicas con ejecución del Ministerio de Economía, a través de Banrural, como una de las instituciones intermediarias ante los beneficiarios finales que son microemprendedores.

Capítulo III: Microcréditos en Guatemala, desde las recomendaciones de la ONU, en el combate a la pobreza

La Asamblea General de las Naciones Unidas, en su quincuagésimo noveno período de sesiones y septuagésima quinta sesión plenaria, reunidos en la sede de Nueva York, el miércoles 22 de diciembre del 2004 desde las 10 horas, al llegar al tema 89 del programa: Erradicación de la pobreza y otras cuestiones de desarrollo; el presidente del foro pide la aprobación para el proyecto titulado “La función del microcrédito y microfinanciación en la erradicación de la pobreza”. El pleno lo aprueba.

Dentro del texto de la resolución, las partes que se consideran más importantes para fines de esta investigación es el siguiente:

“Reconociendo la necesidad de crear sectores financieros inclusivos para facilitar el acceso al microcrédito y a la microfinanciación a las personas que viven en la pobreza, especialmente las mujeres (...) Observando también que la comunidad internacional está celebrando en el período comprendido entre 1997 y 2006 el primer Decenio de las Naciones Unidas para la Erradicación de la Pobreza, (...) Reconoce la importancia de ampliar el microcrédito y otros instrumentos de microfinanciación, (...) Reconoce que el acceso al microcrédito y a la microfinanciación puede contribuir al logro de las metas y los objetivos de las principales conferencias y cumbres de las Naciones Unidas en las esferas económica y social conexas, incluidos los contenidos en la Declaración del Milenio, en particular las metas relativas a la erradicación de la pobreza,(...) Invita también a los Estados Miembros a que consideren la posibilidad de formular y promover directrices y normas reguladoras para velar por la eficacia de la gestión, la presentación de informes financieros, la auditoría interna, la supervisión nacional y la rendición de cuentas de las instituciones de microfinanciación...” (Asamblea General, ONU, 2004).

Para efectos de este estudio, no se hará un análisis del discurso de la anterior declaración, pero se deja ver la denotación de enunciados claves en cuanto a los lineamientos sugeridos por la ONU hacia las naciones pobres y hacia las naciones ricas. A las primeras

fomentar y crear los marcos legales para el establecimiento de políticas o programas desde lo público o lo privado, que procuren los créditos a la población más pobre, con el afán de que logren salir de esa condición, por medio del endeudamiento y acceso al crédito. Y a las naciones ricas, que contribuyan en dicha labor, por medio de la cooperación y las instancias de crédito ya establecidas en el sistema.

En el año de 1998 se gestionó el crédito para formar el “Programa Global de Crédito para la Micro Empresa y la Pequeña Empresa” en Guatemala, como una herramienta que acuerpara los compromisos, en ese entonces de los primeros años de la lucha para erradicar la pobreza en el mundo, liderada por la ONU.

Mediante Decreto 6-98 del Congreso de la República de Gutemala, se establece entonces dar trámite al fideicomiso otorgado al Ministerio de Economía, por préstamo ante el BID, con el fin de impulsar el “Programa Global de Crédito para la Micro Empresa y la Pequeña Empresa” (sic), como un compromiso social del programa de gobierno 1996-2000 con el desarrollo humano integral en sus políticas públicas de reducción de la pobreza que prevé aliviar las manifestaciones más agudas, así como mejorar los indicadores sociales básicos, mediante el incremento de la capacidad productiva sostenida y sustentable, promoviendo la formación de capital humano y el acceso a activos e insumos claves, dando mayor importancia a los programas de generación de empleo y capacitación para el trabajo y el fomento de la micro y pequeña empresa. (Congreso de la República de Guatemala, 1998). Desde su concepción el programa nace con la demagogia implícita, ya que las acciones del gobierno de ese entonces, con sus programas de privatización, fueron de los factores que provocaron mayores niveles de pobreza a nivel nacional.

El 14 de marzo de 1998 se firma el contrato de préstamo No.886/SF-GU entre la República de Guatemala y el Banco Interamericano de Desarrollo, por un monto de US\$10,000,000.00 amortizado a 40 años plazo, con una gracia de 10 años y medio, para el primer pago, con intereses anuales del 1% los primeros diez años y medio y un 2% a partir de entonces. De la cantidad total, el BID cobró US\$100 mil para gastos, en concepto de inspección y vigilancia generales, así como una comisión de crédito del 0.5% anual a partir

del segundo año. El préstamo como parte del programa incluyó capacitación en materia de microcréditos a dos funcionarios de cada una de las entidades intermediarias y orientación técnica para los microempresarios interesados, contrataciones de consultores y entidades de servicios de supervisión de bancos comunales. El fideicomiso fue resguardado por el Banco de Guatemala, que hacía los desembolsos al Mineco. El costo de administración fue de US\$700 mil y otros US\$700 mil para el componente técnico. La contrapartida local, es decir el Estado guatemalteco colocó US\$2 millones 500 mil para el programa, para un total de destinado a microcréditos de US\$11 millones. (Ministerio de Finanzas Públicas de Guatemala, 1998). En 2017 el BID presentó una oferta para dolarizar los adeudos del crédito, lo cual fue aceptado por Guatemala.

Durante los primeros diez años la gestión del crédito se hizo a través de otras entidades financieras, además de los bancos Banrural, Bantrab y CHN, a decir de un funcionario del Ministerio de Economía, pero desde entonces a la fecha, solamente se utilizó el sistema regulado de microcréditos y el sistema financiero formal.

Aunque se solicitó por medio de la Unidad de Acceso a la Información Pública la cantidad de créditos otorgados y los municipios en los cuales se dieron, solamente se brindaron los datos de los estados financieros del fideicomiso y los desembolsos otorgados a Banrural en los últimos cinco años.

A continuación se presentan los datos de los saldos al mes de enero de cada año desde 2014, así como la disponibilidad que se tiene en el banco para brindar microcréditos, pero que no sirve más que para darle liquidez a Banrural.

Cuadro de saldos y disponibilidad de fondos para microcréditos a enero de cada año

Año	Saldo	Desembolso Enero Mineco	Microcréditos vigentes	Disponible
2014	Q26,103,975.48	Q1,021,373.59	Q2,229,483.21	Q27,795,329.17
2015	Q28,218,048.98	Q1,058,713.84	Q2,224,340.34	Q29,946,742.92
2016	Q30,172,621.75	Q1,126,757.52	Q2,205,526.58	Q31,969,742.92
2017	Q32,175,286.00	Q1,182,104.53	Q2,192,375.74	Q34,027,370.63
2018	Q34,360,383.18	Q1,233,612.70	Q2,181,905.81	Q36,263,975.98
2019	Q36,707,391.62	Q1,296,044.86	Q2,171,171.19	Q38,673,411.58

Realización propia con información de Balances Generales Consolidados Anuales, a enero de cada año.

Fuente: Balances Financieros proporcionados por el Ministerio de Economía.

Como se puede observar en el cuadro, el dinero que debería estar destinado a los microcréditos sirve para darle liquidez a Banrural en este caso, que es una de las tres entidades, junto a Bantrab y CHN, que se reparten los rubros del fideicomiso. Banrural mantiene una cartera de créditos en un promedio de Q2.2 millones anuales y acumula el resto de los fondos.

Uno de los hallazgos de esta investigación fue que, al llegar a consultar a las agencias de Banrural, acerca de los microcréditos del Mineco, que se supone tienen una tasa preferencial de interés y menos requisitos, en ninguna de las tres agencias consultadas dieron razón de dichos créditos. De hecho, los Q2.2 millones que mantiene el banco en microcréditos anuales y que reporta con estos rubros, son prendarios fiduciarios.

Al recibir la información, sobre otros microcréditos que el banco sí ofrece, se dejó ver que las tasas de interés, oscila los 30 puntos porcentuales anuales, dependiendo de la

cantidad pretendida, y de las garantías ofrecidas. Pasando a ser como cualquier crédito normal, y dejando fuera de la elegibilidad a los sectores que se supone tienen destino.

Se demuestra así, que los microcréditos, o mejor dicho, los fondos, que deberían utilizarse en microcréditos para promover el emprendimiento y combatir la pobreza, no cumplen con esta función.

En una evaluación del MINECO con respecto a las entidades que brindaron microcréditos en 2007 a nivel nacional, ejecutada por una consultoría externa, se pueden observar algunos indicadores, hasta ese año, de la participación de microcréditos en el sistema de entidades bancarias y IMF no reguladas (Monterroso, 2009):

- Las entidades con mayor rendimiento de activos son las cooperativas, seguidos de ONG y banca.
- En rendimiento de activos predominan los bancos por sus economías de escala y las ONG por sus tamaños óptimos a la necesidad del negocio.
- En rendimientos superan los Bancos y ONG.
- Sobre las carteras en riesgo, sorprendentemente la banca tiene los índices más altos, seguidos de las cooperativas no federadas.
- El tamaño promedio de los créditos es mayor en la banca, con US\$6,000, cooperativas federadas con US\$1,600 y las ONG con menos de US\$100.
- En cuanto a gastos de operación los más altos los tienen las ONG y los bancos, siendo las más eficientes las cooperativas de ahorro y crédito.
- En costo por cliente, evidentemente los bancos los tienen muy altos, siendo casi cinco veces lo que demuestran los otros tipos de entidad.
- En indicadores sociales, la cobertura de indígenas y mujeres es bastante alta en todos los tipos de operador, estando en todos los casos casi en 50%.

Haciendo el comparativo con las gestiones que realizan otras entidades de gestión de microcréditos, se consultó también a Génesis Empresarial, por ser la que mayor número de

este tipo de créditos tiene en el mercado. Dulce Fajardo fue la que atendió la entrevista en esta institución.

Génesis Empresarial es una fundación guatemalteca, no lucrativa, sin fines políticos ni religiosos, especializada en microfinanzas y servicios de desarrollo empresarial. La fundación inició con fondos de la cooperación estadounidense y posteriormente obtuvo fondos de la cooperación sueca.

Desde el año 1988 se han otorgado 726 mil 221 créditos por un monto de Q7 mil 743 millones, beneficiando directamente a 485 mil clientes e indirectamente a más de 2 millones y medio de personas. Según Fajardo los 485 mil clientes que han tenido, han salido de la pobreza. Al cuestionar acerca de la forma en la cual miden eso dijo que es por observación: “cuando las personas ya pueden tener una bicicleta, o aparatos eléctricos, incluso acceso a la electricidad, o cuando cambian sus paredes de adobe por bloc. Básicamente por el negocio y la alimentación es que determinan que ya la persona no es pobre”(sic).

Los requisitos a decir de Fajardo son mínimos, para poder optar a un microcrédito de entre Q1 mil y Q80 mil. “Se hace una evaluación de la persona (record crediticio, negocio del cliente) sino posee un record crediticio se analiza la situación y si su situación financiera esta bien no tiene deudas se le puede aprobar un préstamo. Se asigna un promotor quien da seguimiento y antes de entregar se realiza un plan de inversión con el que se mide el resultado del préstamo, es decir se analiza si se cumplió con el objetivo y las personas salen de la pobreza”.

La entrevistada cuenta de forma sincera que “los intereses para el Banco Comunal son de 55.5% anual, pero solo hay banco comunal en el interior. Para préstamos urbanos si le baja a 43.6% anual. Pero las personas pueden pagar el crédito por adelantado y de esa forma se le descuentan los intereses, solo se cobran los gastos administrativos. Además, se pueden realizar pagos adelantados a capital.”. En cuanto a la mora, o atraso de pagos cuenta Dulce que “como el negocio es la garantía, y si se atrasa 8 días debe pagar Q50.00 quetzales de mora y el 10% sobre la cuota mensual”.

El Código Penal de Guatemala en su Capítulo VIII establece: “De la Usura. Artículo 276. Comete el delito de usura quien exige de su deudor, en cualquier forma, un interés mayor que el tipo máximo que fije la ley o evidentemente desproporcionado con la prestación, aun cuando los réditos se encubran o disimulen bajo otras denominaciones. El responsable de usura será sancionado con prisión de seis meses a dos años y multa de doscientos a dos mil quetzales. Artículo 277. La misma sanción señalada en el artículo que antecede, se aplicará: 1o. A quien, a sabiendas, adquiere, transfiere o hiciere valer un crédito usurario. 2o. A quien exigiere de su deudor garantía de carácter extorsivo”. (Congreso de la República de Guatemala, 1973).

Microcréditos y políticas públicas en Guatemala

“Precisamente, uno de los mayores problemas en los países pobres es la carencia absoluta de las condiciones básicas de vida, en la medida que los Estados se han desentendido de sus ciudadanos o no tienen las condiciones para garantizarles siquiera su subsistencia. Frente a ello, la sociedad mundial tiene que avanzar sobre la base de que los Estados asuman y garanticen unos mínimos vitales para todos sus habitantes por el solo hecho de serlo, en atención social básica, sanidad, nutrición, educación y vivienda” (Gómez y González, 2005).

La relación entre apoyo a las microfinanzas, o apoyo a las microempresas y políticas públicas, no es buena. Se han realizado algunos intentos en el campo de la normatividad para regular el mercado de los microcréditos, pero desde una perspectiva que deja fuera todos los aspectos sociales y se enfoca en los aspectos económicos. El proceso de leyes que se ha llevado a cabo es el siguiente:

- Ley de Microfinanzas. Decreto 25-2016.
- Ley de Cooperativas. Decreto 82-78.
- Ley de fortalecimiento al emprendimiento. Decreto 20-2018.

El director ejecutivo de la Red de Instituciones de Microfinanzas de Guatemala (Redimif), Daniel Ruiz, indicó que implementar el marco regulatorio es uno de los retos o desafíos que

existen. Esto debido a que los entes de microfinanzas sin fines de lucro deberían registrarse en el Ministerio de Economía (MINECO), pero no se tiene el reglamento. La ley se aprobó en mayo de 2016. La Viceministra de Desarrollo de la Micro, Pequeña y Mediana Empresa, Gloria Zarazúa, dijo que en 2018 hicieron el trámite para la aprobación del reglamento en la Procuraduría General de la Nación y en la Secretaría General de la Presidencia, pero regresó el dictamen con la instrucción de reformar el reglamento orgánico interno (ROI) del MINECO para crear el registro de entes de microfinanzas sin fines de lucro (REM). Dicha reforma está en la Oficina Nacional de Servicio Civil. “En tanto no esté creado el REM no se puede aprobar el reglamento, ya lo tenemos preparado para su aprobación”, dijo Zarazúa. (Muñoz, 2019).

El apoyo desde el sector público hacia la micro, pequeña y mediana empresa, inicia a partir de 1987 cuando se crea la Comisión Nacional para el Fomento de la Mipyme adscrita a la Vicepresidencia de la República. Posteriormente, en 1994 se crea el Consejo Nacional para el Fomento de la Mipyme en sustitución de la Comisión Nacional. En Acuerdo Gubernativo 182-2000, Reglamento Orgánico Interno del Ministerio de Economía, se incorpora esta actividad al Ministerio bajo la estructura del Viceministerio de Desarrollo de la Mipyme, como encargado de facilitar el desarrollo competitivo al sector de pequeños productores de bienes y prestadores de servicios, y se aplica ya el apoyo de los servicios financieros fondeando a la banca, que actúa como dispersora de los créditos, básicamente a través de la figura del fideicomiso. (Monterroso, 2009).

De acuerdo con el Reglamento de Asistencia Financiera del Viceministerio, se identifican dos clases de intermediarios financieros para la colocación de los recursos: Fiduciario: Institución bancaria que administra los fondos del Programa Nacional; y Entidades de servicio financieros: Son todas las organizaciones no gubernamentales, tales como: asociaciones, fundaciones, cooperativas, sociedades civiles, cámaras gremiales, federaciones y otras legalmente constituidas, que conjuntamente con el Programa Nacional desarrollan planes y proyectos en atención del sector de la micro, pequeña y mediana empresa. (íbidem).

Debe mencionarse, sin embargo, que estos recursos que ascienden a un promedio de US\$17.3 millones por año, apenas representan el 2% de el total de créditos concedidos lo cual es lógico, si se considera que el 90% de los mismos son otorgados por los bancos y las cooperativas de ahorro y crédito, entidades con capacidad legal para captar recursos del público. (ídem).

Crear políticas públicas coherentes con un tema tan profundo como lo es la pobreza, no es solo de soplar e inflar botellas, como piensan muchos políticos, que a la larga solamente se benefician, junto a las instituciones de manejo de fondos de la cooperación internacional, para crear imagen o fortuna. Sobre todo, las políticas de materia económica, en un país donde las inequidades son latentes.

En la conducción de la política económica, es preciso asignar un papel protagónico a la planificación. El establecimiento de prioridades y la puesta en marcha efectiva de una estrategia de desarrollo económico y social tienen que ser componentes fundamentales de la conducción económica. El corto plazo tiene que manejarse con un sentido de dirección que tenga en cuenta las metas hacia las que debe avanzarse en el mediano y largo plazo. La preocupación por la economía real debe ser reintroducida en el manejo del corto plazo. Es preciso superar el enfoque predominantemente financiero y la instrumentación global de la política económica que ha reinado en muchos países debido a la crisis y a políticas ortodoxas. La planificación destinada a lograr estos propósitos tiene que desempeñar una función concreta en las decisiones respecto de los gastos que se reducen y los que se incrementan, los proyectos económicos y sociales que se impulsan, los instrumentos de política más aptos para el desarrollo industrial, agropecuario, tecnológico y social. “Recalco la necesidad de la aplicación real y efectiva de la planificación, porque las definiciones de metas y orientaciones generales de mediano y largo plazo sólo son útiles en la medida en que se ponen en práctica mediante una instrumentación adecuada”. (González, 1988).

Según la OCDE, las tasas globales de pobreza extrema se han dividido por 3 en las tres últimas décadas: de 1980 a 2005, el número de pobres ha descendido en 520 millones de personas a nivel mundial, pero en Guatemala se ha incrementado del 20% al 60%.

El tipo de programas o reglamentaciones del carácter de microfinanzas o regulación de microcréditos como combate a la pobreza, para una supuesta apertura al crédito, en países como Guatemala, sirven como plataforma para eximir de responsabilidades a los funcionarios de turno en un tema que debería ser su preocupación de día y de noche, porque desvía el tema de los cambios estructurales para que el esquema de desigualdad no se siga reproduciendo.

El argumento de que los pobres deben ser responsables de su desarrollo traslada esta responsabilidad a cada sujeto, haciéndole culpable de su supervivencia y de salir adelante, anulando de esta forma el papel que Estados, gobiernos y la comunidad internacional tienen en el desarrollo de los más pobres. La solidaridad y responsabilidad internacional se transforma así en individualismo y privatismo, en definitiva, se asciende un peldaño más hacia la construcción de sociedades abandonadas a un liberalismo salvaje y depredador. (Gómez y González, 2005).

Enfoque del microcrédito en Guatemala desde lo público y lo privado

Según datos de la Superintendencia de Bancos, el Instituto Nacional de Cooperativas –INACOP- y el Viceministerio de Economía encargado del Desarrollo de las Mipymes, para el 2007 se habían colocado en la cartera de microcréditos a nivel nacional 6 millones 170 mil 970 quetzales, para un total de 498 mil 655 beneficiarios. (Monterroso, 2009). Casi lo que hoy lleva solamente Génesis Empresarial, y un tercio de lo que maneja en su cartera mensual Banrural.

El destino económico que predomina para los microcréditos es el comercio, influenciado por los créditos provenientes de los fideicomisos del Viceministerio de Economía y por las entidades afiliadas a Redimif. El segundo destino apoyado es la vivienda, influenciado sobre todo por las cooperativas de ahorro y crédito, que dan prioridad a ese destino, e incluso incursionaron sistema de hipotecas aseguradas de Guatemala. Los destinos menos atendidos son el agropecuario y la industria, seguramente porque la demanda es muy pequeña en ese segmento, o porque es atendido por otros programas como el de Dacrédito y

otros orientados a las artesanías, o porque son atendidos por el sector formal bancario. Los programas del Viceministerio de Economía no atienden en absoluto los destinos vivienda y consumo, debido a normativas específicas, y atendiendo a que la vivienda es cubierta por otra dependencia estatal. (Monterroso, 2009). Si se define microempresa, como aquella con una cantidad menor de 10 empleados y con facturación anual menor a los 190 salarios mínimos, puede existir un vacío, enorme por cierto, en cuanto a la cobertura de microcréditos para pobres, porque la subsistencia con menos de dos dólares diarios, dejaría, bajo los criterios analizados en las entidades privadas consultadas de préstamos, fuera del rango de elegibilidad al 60% de personas en el país.

Por una parte, queda en el limbo la promesa política tanto del sector público como privado, de atender a los pobres con microcréditos como un factor para sacarlos de ese flagelo, y por el otro queda como una farsa el interés que se tiene por parte del Estado en los compromisos adquiridos por los mandatos o sugerencias de instancias internacionales como la ONU.

Y el argumento de que contra la pobreza no hay nada mejor que créditos trata de romper este compromiso político y moral, pretendiendo encubrir las verdaderas causas que están en la base de la pobreza y el subdesarrollo en el mundo y convirtiendo a los pobres en responsables últimos de su situación. “Es un arma eficaz para dismantelar el compromiso político y ético que tenemos los que vivimos acomodadamente hacia aquellas otras personas que carecen de lo más esencial y que han convertido su vida en una lucha diaria por sobrevivir. Al mismo tiempo, sirve para anular las políticas de cooperación internacional, transformándolas en políticas de bancarización, convirtiendo la pobreza inmensa en deuda eterna, ya que a mayor número de pobres, mayor número de créditos concedidos, con lo que aseguramos una clientela prácticamente ilimitada que permita engrasar un sistema capitalista que habrá entrado así hasta en los estratos más pobres”. (Gómez y González, 2005).

Ningún país, ninguna agencia de cooperación y ninguna IMF ha podido demostrar hasta la fecha de forma empírica el impacto positivo de los microcréditos en la reducción de la pobreza sobre amplias capas de su población más pobre. Hasta el punto de que los datos y

las cifras que manejan parten de la apreciación de que todo aquel que solicite un microcrédito abandona automáticamente su situación de pobreza por el solo hecho de pasar a ser deudor. Tal el caso de los agentes bancarios que representan a estas instancias, y quienes están convencidos de que la fórmula funciona; similar a sostener que todo aquel que entra en un hospital deja de estar enfermo por el solo hecho de acceder al mismo. Siguiendo con la metáfora, se necesitaría saber la morbilidad y la situación de cada paciente: el esfuerzo que las personas y sus familias asumen al devolver los créditos, los costes sociales y familiares, la carga económica que contraen en relación con sus ingresos, su capacidad real de ascenso social, su movilidad en términos de expectativas vitales, y también las tasas de fracaso. Todo ello está por hacer y a estas alturas, son muchos los autores que sostienen que no hay interés en llevar a cabo un análisis riguroso sobre estos y otros extremos porque todo ello permitiría demostrar la mentira sobre la que se han edificado muchos de estos microcréditos. (Gómez y González, 2005).

Capítulo IV: Prospectiva Analítica del manejo de microcréditos desde la cooperación internacional

Independientemente de las filosofías ideológicas que se refieran, existen consensos y divergencias en cuanto a la forma de combatir la pobreza, el hecho certero es que, si no se hace algo pronto, las condiciones infrahumanas de vida de las mayorías harán estallar situaciones inmanejables para las naciones. seguramente en el caso que ocurriera, habría cambios estructurales que el actual statu quo se niega a conceder. Incluso, las tendencias neoliberales de países europeos conservadores, como España convergen en la necesidad de buscar ideas al menos para paliar el mal de la pobreza.

Durante siglos, la pobreza se ha considerado un aspecto lamentable, pero inevitable, de la condición humana; la cruz en una moneda en la que la cara del bienestar brilla sobre cualquier cosa y arroja a las tinieblas el resto de las consecuencias. Hoy en día, sin embargo, no es posible defender esta opinión ni intelectual, ni moralmente. Los progresos que se están experimentando en muchos países reafirman la hipótesis de quienes, durante años, han defendido que la pobreza no es una situación irremediable. En sólo 25 años se ha visto la reducción de la pobreza mundial más espectacular de la historia, si bien este avance no ha sido ni generalizado ni lo suficientemente amplio como para acercarse a los Objetivos del Milenio, definidos por la ONU y refrendados unánimemente por la comunidad internacional. (Fundación de las Cajas de Ahorro, 2005).

Desde esta perspectiva, la pobreza tiene que abordarse desde una solidaridad activa con los que menos tienen, una solidaridad que impida los procesos de acumulación de riqueza tan salvajes que se están produciendo y que al mismo tiempo entienda la necesidad de que los que más tienen se comprometan activamente con los más desposeídos del planeta. Es por tanto un deber moral y político, un imperativo ético que a través de la tan corrompida ayuda al desarrollo y ese referente simbólico del 0.7% ha tratado de tomar cuerpo, al menos en el papel, sin olvidar un cambio en las estructuras y reglas sobre las que se ha establecido el comercio mundial, las finanzas y los intercambios económicos. (Gómez y González, 2005).

Sin embargo, las ideas son distintas en cuanto al combate de la pobreza, dependiendo de las corrientes ideológicas. Así, la Fundación de Cajas de Ahorro, cree ciegamente en que el endeudamiento de los pobres a través de microcréditos es una salida audaz, al punto de plantearlo como un derecho humano.

La experiencia aislada en países en vías de desarrollo (con el Grameen Bank del doctor Yunus como cabeza visible) se ha generalizado en los últimos años y, hoy en día, la microfinanciación se considera, sin lugar a dudas, como una de las herramientas más valiosas a la hora de combatir la pobreza y dotar a miles de personas de unas condiciones de vida más dignas. Cada día son más las voces que reclaman a la propia Organización de las Naciones Unidas que incluya el derecho al acceso al crédito como uno más de los derechos universales que asisten a todos los hombres y mujeres del mundo, ya que las personas que viven en condiciones de pobreza en áreas tanto rurales como urbanas necesitan acceso al microcrédito y a la microfinanciación para poder mejorar su capacidad de aumentar sus ingresos, reunir activos y aliviar su vulnerabilidad en momentos de mayor dificultad. Más allá del efecto positivo en las propias personas que acceden al crédito, la experiencia demuestra que estas prácticas fortalecen las economías y contribuyen a invertir en la capacidad productiva de las comunidades locales. El crédito concedido, por lo tanto, toma un valor exponencial, porque facilita la inclusión de las personas pobres en los flujos económicos, apoya el crecimiento de mercados locales y extiende las oportunidades económicas a través de nuevos empleos, inversiones e infraestructuras. Hoy en día, casi la mitad de las personas en el mundo no tienen acceso a servicios financieros básicos. Y esto es así no porque no puedan afrontarlos, sino porque estos recursos quedan fuera de su alcance de forma sistemática. (Fundación de las Cajas de Ahorro, 2005).

Otras corrientes más críticas, desde una visión más materialista y con las aristas que el estructuralismo plantea, critica esta idea y se centra en los puntos integrales que por siglos han venido provocando el incremento de las desigualdades.

Son otros muchos los derechos humanos básicos que la comunidad internacional ha ido proclamando en las últimas décadas, y algunos de ellos tienen que ver precisamente con

la cobertura de las necesidades básicas y el ejercicio de sus libertades. Anteponer todos ellos a la capacidad de endeudarse es frivolar sobre los derechos humanos elementales, ignorar la importancia de acceso a todos ellos y que puedan ser garantizados por la comunidad internacional, al tiempo que se desvía la atención sobre sus incumplimientos, así como por las violaciones y vulneraciones que se vienen cometiendo. Bajo ningún concepto el derecho al crédito puede considerarse a la misma altura de otras cuestiones esenciales para la simple supervivencia de las personas o incluso por delante de su propia libertad, y quienes así lo hacen tratan de trasladar una idea esencialmente capitalista de la humanidad por la cual la única libertad está en el dinero. (Gómez y González, 2005).

“Sam Daley-Harris y yo estamos de acuerdo en dos aspectos fundamentales. En primer lugar, concordamos en que ofrecer créditos, y otros servicios financieros, accesibles para las poblaciones más empobrecidas puede ayudar a aliviar la pobreza. En segundo lugar, estamos de acuerdo en que, de por sí, las microfinanzas no pueden, de ninguna forma, ser la solución a la pobreza global. En resumen, coincidimos en que la microfinanciación puede desempeñar algún papel en la reducción de la pobreza global. Pero nada de esto nos dice mucho sobre la manera en que las microfinanzas pueden desempeñar este papel, ni tampoco sobre hasta qué punto pueden llegar a ser una fuerza motriz en la lucha contra la pobreza”, (Pollin, 2007).

La Campaña de la Cumbre del Microcrédito y aquellos que se adhieren a nuestra escuela de pensamiento no son partidarios de cobrar tipos de interés elevados para atraer a inversores que solo buscan beneficios. Consideramos que las instituciones de microfinanzas deben ser sostenibles, deben mejorar las condiciones de vida de sus clientes y crecer para poder brindar sus servicios a más clientes. Ahora que cada vez más bancos comerciales se están interesando por los microcréditos, nuestra postura ante este interés que muestran es de extrema cautela. Si bien aplaudimos esta decisión, y deseamos comprometerlos en el diálogo en curso sobre los microcréditos, queremos evitar que el fin principal se modifique o se pierda de vista. El objetivo es sacar a personas de la pobreza, y no conseguir grandes beneficios. (Daley-Harris, 2007).

En ese sentido debe revisarse la función de los microcréditos y su papel en la política guatemalteca, porque si los indicadores de desempeño de las Instituciones de Microfinanzas (Monterroso, 2009) aplicados en Guatemala son los siguientes:

- 1- Sostenibilidad-rentabilidad,
- 2- Administración de Activos y Pasivos,
- 3- Calidad de cartera, y
- 4- Eficiencia-productividad.

¿Qué función es la evidente dentro de este contexto? Cuando indicadores medibles como desarrollo humano, crecimiento económico, educación, salud vivienda, o indicadores más subjetivos como realización, felicidad y motivación, no son tomados en cuenta en estos proyectos. Es evidente que su fin no es erradicar la pobreza, y mucho menos salvar las distancias de inequidad existentes, si no que sus fines son el enriquecimiento y que el programa sea competitivo, dentro de una lógica de mercado de acumulación y capitalismo salvaje.

He aquí una advertencia importante: la palabra microcrédito no existía hace 25 años, pero en la actualidad se ha puesto de moda, dado el prestigio alcanzado en su aplicación a la erradicación de la pobreza, y se utiliza de forma muy imprecisa, especialmente en países latinoamericanos, para todo tipo de préstamos, incluso los condicionados a garantías o avales y sujetos a severísimos controles y recargos de agencias ejecutivas en caso de impago. No se distingue si se trata de préstamos para consumo o para actividades generadoras de ingresos; la mayoría de ellos podrían incluirse en lo que normalmente denominamos préstamos a la pequeña y mediana empresa, es decir, créditos bancarios de importe pequeño o medio, y, en casos determinados, se cobran tasas de interés que se aproximan a la usura. (Fundación de las Cajas de Ahorro, 2005).

Endeudar a la población más desposeída no es la solución a la inequidad económica y social, los países llamados subdesarrollados, son países que generalmente fueron colonizados y saqueados por las ahora potencias o países ricos, que ahora son los dueños de

las corporaciones financieras a nivel mundial, por lo que no suena a casualidad que vean como una solución a la pobreza, el hecho de que es a través de préstamos que se quiera combatir. Difundir la idea de que los pobres pueden gastar indefinidamente más de lo que realmente tienen genera una falsa comprensión de las verdaderas causas de los desequilibrios sociales y económicos en el mundo y la manera de abordarlos, pero también de la arquitectura global por la que se avanza. (Gómez y González, 2005).

“Precisamente, el discurso emergente de los microcréditos se instituye en la idea de que es el mercado, en este caso el mercado bancario, el que se tiene que encargar de la pobreza, siendo el mejor instrumento para reasignar óptimas condiciones de vida para los pobres del planeta, transformando así las políticas mundiales de cooperación en una simple inserción de los países en desarrollo en un liberalismo económico asimétrico que ha generado tan colosales desigualdades en el reparto de los ingresos y en el acceso a los bienes públicos esenciales”. (Gómez y González, 2005).

En el caso de Guatemala, se deben generar esas ideas creativas de valor, de empuje, para crear políticas públicas bien encaminadas, bien planificadas, integrales, que acudan a la resolución de los problemas y que no traten de beneficiarse de las situaciones.

El espíritu con el cual fueron dadas las recomendaciones de la ONU, en relación de utilizar los microcréditos como una herramienta para erradicar la pobreza no serán cumplidas hasta que el Estado de Guatemala genere políticas integrales, planificadas y orientadas a resolver el problema de la pobreza que lo aqueja, y en las cuales se busque un interés social y no económico. Además, es importante mencionar que los microcréditos pueden ayudar a erradicar la pobreza, pero junto con otras políticas públicas que incluyan temas de salud, educación, empleo, etc.

Propuesta de lineamientos de política pública para el efectivo funcionamiento de los microcréditos en Guatemala

- **Enfoque de derechos.** Los Derechos Humanos como elemento sustantivo de las interrelaciones que se desarrollen con la implementación de microcréditos. Ello implica la consideración de la persona como centro de atención primaria en torno a su dignificación y desarrollo.
- **Plan contra la pobreza.** Siendo la pobreza un problema estructural de país que conlleva causas y efectos y, para que los microcréditos funcionen como un mecanismo para la reducción de la pobreza; es necesario construir un modelo conceptual que integre la política de microcréditos como un mecanismo integral de un plan central para la reducción de la pobreza.
- **Normativa jurídica y técnica.** Promoción de leyes específicas y reglamentos que faculten al Estado, el poder contar con un instrumento de control en términos de interés nacional y colectivo, a las entidades financieras intermediarias en la facilitación de microcréditos para la reducción de la pobreza. Conlleva, además, la reforma de leyes y políticas públicas existentes que armonicen sus contenidos con el planteamiento central contra la pobreza establecida, así como la creación y vigencia de los reglamentos de la Ley de Microfinanzas y la Ley de Emprendimiento para que los programas de microcréditos sean efectivos.
- **Articulación interinstitucional.** Acciones conjuntas del aparato administrativo público a nivel nacional que impulse la promoción de mecanismos de asistencia técnica y financiera a emprendedores que utilizan microcréditos para sus negocios a nivel local; con el fin de identificar cadenas productivas y mercados para los productos certificados, incluyendo en esas acciones la elaboración de un plan de inversión, acompañamiento y capacitación para los emprendedores.

- **Plan-presupuesto para microcréditos.** La planificación administrativa, base de las actuaciones públicas y privadas en la concesión y distribución de capitales con destino a la micro financiación. La inclusión de este rubro en el presupuesto general de ingresos y egresos del Estado, de manera que se minimice la dependencia de préstamos a organismos internacionales en el futuro y de esa manera también las tasas de interés no sean tan elevadas.

Conclusiones

Desde la perspectiva de las Relaciones Internacionales, la Organización de Naciones Unidas como centro de armonización de esfuerzos de las naciones por alcanzar propósitos comunes en la solución de problemas internacionales, emite resoluciones que deberían ser asumidas por los Estados parte, mediante su ampliación y materialización de acciones concretas de política pública. Para Guatemala y en el marco de la buena fe que el Estado debió adoptar para la implementación de los microcréditos, no se fomentó una política pública efectiva y ética, quedando únicamente en un discurso político, sin cumplir las recomendaciones dadas por la ONU en su Resolución 59-246.

Se demostró, mediante el análisis del rol del Estado de Guatemala que los fondos destinados para microcréditos dirigidos al combate a la pobreza no cumplen con su función por varias razones: porque no se emplean en el segmento de pobres al que deberían estar dirigidos; porque no se ejecutan los fondos, sirviendo solamente para darle liquidez al banco que retiene los recursos, o en el peor de los casos los utiliza para otros negocios; porque no atienden las recomendaciones de los organismos internacionales en cuanto al objetivo de erradicación de la pobreza como un objetivo incumplido de país.

No existen programas coherentes, aunque existe la estructura institucional para hacerlo, que funcionen en la búsqueda de brindar una solución al problema de la pobreza y su incremento sostenido, mediante herramientas integrales que involucren el acceso a crédito, que a la larga es solamente una herramienta que por si sola no funciona en el combate a la pobreza, por si solos no responden a las necesidades integrales y a las cuestiones históricas que han marcado la inequidad económica, política y social en Guatemala.

El marco jurídico, al igual que las plataformas o programas de crédito solamente son usadas con fines políticos y sectoriales, existen leyes en la materia que fueron aprobadas en el año 2016 y no cuentan con un reglamento para hacerlas efectivas. Existe un desinterés sistémico por apoyar al microempresariado, porque se toma de base la formalidad del mismo,

cuando se conoce que la mayor parte de la economía, y precisamente la microempresarial pertenece al sector informal.

El discurso utilizado por las entidades públicas y privadas consultadas que son las que manejan los fondos del fideicomiso para microcréditos en cuanto a que son préstamos para combatir la pobreza, refleja una situación irrisoria cuando ambas instituciones afirman que todos los clientes que han obtenido un crédito han salido de la pobreza. Lo que demuestra incluso, no solamente la falta de seriedad de las instituciones, sino la falta de capacitación a su personal.

Se deben adoptar políticas por parte de los Estados para facilitar los microcréditos, atender la demanda de servicios financieros para los pobres, eliminar los obstáculos institucionales y reguladores y el establecimiento de incentivos para las instituciones de microfinanciación.

Referencias bibliográficas

Bibliografía

- Barbé, E. (1995). “Relaciones Internacionales”. Madrid: Tecnos.
- De Saussure, F. (1945). “Curso General de Lingüística”. Buenos Aires: Losada
- Fundación de las cajas de ahorro. (2005). “El libro blanco del microcrédito”. Madrid: Litofinter.
- Gómez, Carlos (2006). “El dilema de los microcréditos en las políticas de desarrollo”. Bilbao, España: Bakeaz.
- Harvey, D. (2009). “El cosmopolitismo y las geografías de la libertad”. España: Akal.
- Parsons, T. (1999). “El sistema social”. Madrid: Alianza.
- Radcliffe-Brown, A. (1986). “Estructura y función en la sociedad primitiva”. Barcelona: Planeta - Agostini.
- Yunus, M. (2006). “Hacia un mundo sin pobreza”. Madrid: Rafael del Pino.

Informes

- Báez, R. (2015). “La importancia del sector microfinanciero en Centroamérica”. Guatemala: Sieca.
- Banco de Guatemala. (2018). “Guatemala en cifras 2018”. Guatemala : Tipografía Nacional.
- Herrera, P. (2010). “La repercusión en la capacidad de la mujer en el ámbito económico por créditos obtenidos en bancos comunales”. Guatemala: USAC.
- Instituto Nacional de Estadística. (2018). “ENEI 2018 - Encuesta Nacional de Empleo e Ingresos”. Guatemala: INE.
- Llisterri, J. & García, J. (2008). “High-growth for small enterprises in Latin American emerging economies”. Kansas: OECD.

- López, Ó. (2011). “Impacto económico de las transferencias monetarias condicionadas. El caso del programa mi familia progresa”. Guatemala: Flacso.
- Monterroso, R. (2009). “Estudio de la Industria de las Microfinanzas en Centroamérica”. Guatemala: Redcamif
- Morales, M. (2013). “Propuesta de modelo para la administración del riesgo de microcréditos en las instituciones bancarias de Guatemala”. Guatemala: USAC.
- Orozco, M. (2016). “Impacto del microcrédito en las condiciones de vida de las mujeres de San Antonio Ilotenango, Quiché”. Guatemala: URL.
- Quan, A. (2017). “El microcrédito y su aporte en la inclusión financiera en el género femenino en Guatemala”. Guatemala: URL.

Leves, Acuerdos y Resoluciones

- Asamblea General ONU. (2004). “La función del microcrédito y la microfinanciación en la erradicación de la pobreza”. Resolución Aprobada Quincuagésimo noveno período de sesiones. Nueva York: ONU.
- Asamblea General, ONU. (2004). “75 Sesión Plenaria”. Nueva York: ONU .
- Congreso de la República de Guatemala. (25 de Febrero de 1998). “Decreto número 6-98. Autorización para negociar préstamo externo con el BID”. Guatemala: Diario de Centroamérica.
- Congreso de la República de Guatemala. (27 de Julio de 1973). “Código Penal. Guatemala: Litografía Nacional
- Ministerio de Finanzas Públicas de Guatemala. (14 de Marzo de 1998). “Contrato de préstamo No.886/SF-GU. Programa global de crédito para la micro empresa y pequeña empresa”. Guatemala: MINFIN.

Artículos

- Daley-Harris, S. (2007). “¿Pueden los microcréditos solucionar la pobreza mundial?”. Revista Papeles; páginas: 167-175.
- Gómez, C. y Gonzáles, J. (2005). “Los microcréditos en la cooperación para el desarrollo”. Revista Pueblos; páginas: 46-58.
- González, N. (1988). “Una política económica para el desarrollo”. Revista de la CEPAL; páginas: 7-19.
- Muñoz, G. (28 de Febrero de 2019). “Ley de microfinanzas sin fines de lucro sigue sin reglamento”. Guatemala: elPeriódico; página: 12.
- Pollin, R. (2007). “No es realista esperar que un país empobrecido pueda acometer un ataque directo y masivo contra la pobreza”. Revista Papeles; páginas: 171-173.
- Rohr L. (2008) El microcrédito ya liberó más de R \$ 9,6 millones para pequeños. Brasil
- Sanchís, I. (04 de Abril de 2018). “Muhammad Yunus”. Revista La vanguardia; página: 21.
- Silva, S. (2005). “Fantasmas que vuelven”. Revista Micromepresa Américas; páginas: 33-35.
- Torres, E. (2008). “La tierra continúa mal distribuida”. Revista El Observador; páginas: 3-14.

Referencias electrónicas

- Terrones, E. (08 de marzo de 2009). Eudoro Terrones Blog. Recuperado de eudoroterrones.blogspot.com: <http://eudoroterrones.blogspot.com/2009/03/la-globalizacion-en-sus-causas-y.html>; el 12 de enero de 2018.
- Cheston, S., & Kuhn, L. (04 de marzo de 2019). *Empoderamiento de la mujer a través de las microfinanzas*. Recuperado de <https://www.microfinancegateway.org>: <https://www.microfinancegateway.org/sites/default/files/mfg-es-documento->

empoderamiento-de-la-mujer-a-traves-de-las-microfinanzas-2001.pdf; el 06 de abril de 2019.

Zoellick, R. (10 de octubre de 2007). Banco Mundial. Recuperado de: <http://www.bancomundial.org/es/news/speech/2007/10/10/an-inclusive-sustainable-globalization>; el 30 de mayo de 2019.

Entrevistas

Banco Interamericano de Desarrollo (04 de mayo de 2019). “Fideicomiso para el fortalecimiento de los microcréditos en el combate de la pobreza, otorgado al MINECO”. (K. Rodas, entrevistadora).

Banrural (05 de abril de 2019). “Información de microcréditos en agencia bancaria”. (K. Rodas, entrevistadora).

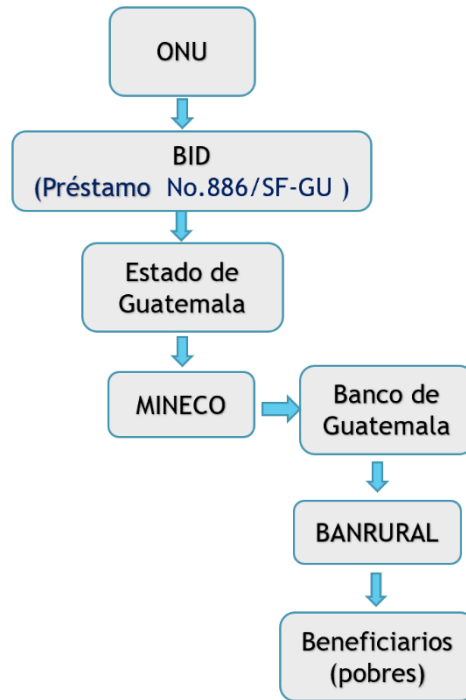
Fajardo, Dulce (12 de abril de 2019). Génesis Empresarial. “Información sobre microcréditos en agencia”. (K. Rodas entrevistadora).

Anexos

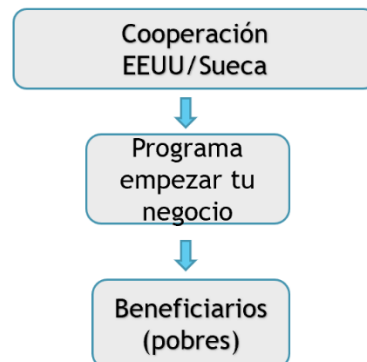
Esquema de investigación:

Teoría base: estructuralismo y funcionalismo

Desde lo público



Desde lo privado



Guía de Entrevista

Entrevistado (a)

1. Objetivo institucional en cuanto a microcréditos ¿qué pretenden lograr?
2. Acceso para solicitantes ¿para quiénes y qué requisitos?
3. ¿Cuántos créditos se han dado?
4. ¿Cuál es el porcentaje de interés para estos créditos? (promedio)
5. ¿Cuál es la garantía de pago y el porcentaje de mora?
6. Función del crédito en cuanto a nivel de erradicación de la pobreza del beneficiario
7. ¿Se sale de la pobreza? ¿cómo miden la pobreza previa y posterior al crédito?
8. Percepción de cumplimiento de objetivo basado en experiencia (% de éxito o fracaso ¿cómo lo miden?)
9. Recomendaciones para mejorar el sistema de microcréditos contra la pobreza
10. ¿Algo que desee agregar?

Resolución aprobada por la Asamblea General el 22 de diciembre de 2004

[sobre la base del informe de la Segunda Comisión (A/59/487/Add.1)]

59/246. La función del microcrédito y la microfinanciación en la erradicación de la pobreza

La Asamblea General,

Recordando sus resoluciones 52/193 y 52/194, de 18 de diciembre de 1997, 53/197, de 15 de diciembre de 1998, y 58/221, de 23 de diciembre de 2003,

Reconociendo que los programas de microcrédito y microfinanciación han logrado generar empleo productivo por cuenta propia y han demostrado ser un instrumento efectivo para ayudar a las personas a superar la pobreza y reducir su vulnerabilidad a las crisis y han dado lugar a una mayor participación, en particular de las mujeres, en los procesos económicos y políticos dominantes de la sociedad,

Acogiendo con beneplácito las iniciativas en materia de derechos de propiedad y observando que un entorno propicio en todos los niveles, incluidos, unos regímenes reguladores transparentes y unos mercados competitivos, fomenta la movilización de recursos y el acceso a la financiación de las personas que viven en la pobreza,

Teniendo presente la importancia de instrumentos de microfinanciación como el crédito, el ahorro y otros productos y servicios financieros, para permitir el acceso al capital de las personas que viven en la pobreza,

Reconociendo la necesidad de crear sectores financieros inclusivos para facilitar el acceso al microcrédito y a la microfinanciación a las personas que viven en la pobreza, especialmente las mujeres, con el fin de que puedan organizar microempresas para generar empleo y contribuir a su propia potenciación y mejorar su capacidad para aumentar sus ingresos, acumular capital y mitigar la vulnerabilidad en épocas de crisis,

Observando que la disponibilidad de microcrédito y microfinanciación para las personas que viven en la pobreza, especialmente las mujeres, puede apoyar la capacidad empresarial y estimular el desarrollo de microempresas que generen bienes, servicios e ingresos para los pobres, elevando así los ingresos y fomentando un crecimiento equitativo,

Recordando su resolución 53/197 por la que proclamó el 2005 Año Internacional del Microcrédito y pidió que se aprovechara la ocasión especial que ofrecía la conmemoración del citado Año para dar impulso a

los programas de microcrédito y microfinanciación en todos los países, en particular en los países en desarrollo,

Alentando la celebración y el apoyo de actividades regionales, subregionales y nacionales en relación con la conmemoración del Año Internacional del Microcrédito, 2005,

Observando las gestiones que realizan el Departamento de Asuntos Económicos y Sociales de la Secretaría y el Fondo de las Naciones Unidas para el Desarrollo de la Capitalización con miras a coordinar conjuntamente las actividades del sistema de las Naciones Unidas relacionadas con la preparación y la conmemoración del Año, y observando también las actividades que realizan los organismos para el desarrollo, públicos y privados, incluidos el Grupo Consultivo de Ayuda a la Población más Pobre, en materia de microcrédito y microfinanciación,

Observando también que la comunidad internacional está celebrando en el período comprendido entre 1997 y 2006 el primer Decenio de las Naciones Unidas para la Erradicación de la Pobreza,

1. *Toma nota* del informe del Secretario General sobre la conmemoración del primer Decenio de las Naciones Unidas para la Erradicación de la Pobreza (1997-2006) y los preparativos para el Año Internacional del Microcrédito, 2005¹;

2. *Acoge con beneplácito* el lanzamiento del Año Internacional del Microcrédito, 2005;

3. *Destaca* que la celebración en 2005 del Año Internacional del Microcrédito ofrecerá una gran oportunidad de crear más conciencia sobre la importancia del microcrédito y la microfinanciación para la erradicación de la pobreza, de intercambiar experiencias sobre buenas prácticas y de seguir promoviendo unos sectores financieros que apoyen servicios financieros sostenibles favorables a los pobres en todos los países;

4. *Reconoce* la importancia de ampliar el microcrédito y otros instrumentos de microfinanciación, de utilizar el Año como plataforma para encontrar formas de promover los efectos y la sostenibilidad del desarrollo mediante una mayor divulgación de datos y de intercambiar las mejores prácticas y las lecciones aprendidas entre las instituciones de microcrédito y microfinanciación, y acoge con beneplácito las actuales iniciativas de las organizaciones regionales de las Naciones Unidas y de los fondos, programas y organismos especializados de las Naciones Unidas que se ocupan de las actividades operacionales relacionadas con el desarrollo con miras a promover las instituciones de microcrédito y microfinanciación, entre otras cosas, mediante el apoyo al desarrollo de la capacidad empresarial;

5. *Reitera su invitación* a los Estados Miembros, las organizaciones pertinentes del sistema de las Naciones Unidas, las organizaciones no gubernamentales, el sector privado y la sociedad civil

¹ A/59/326 y Add.1.

a que colaboren, incluso haciendo contribuciones voluntarias, en la celebración del Año, con el fin de aumentar la concienciación y el conocimiento del público respecto del microcrédito y la microfinanciación;

6. *Reconoce* que el acceso al microcrédito y a la microfinanciación puede contribuir al logro de las metas y los objetivos de las principales conferencias y cumbres de las Naciones Unidas en las esferas económica y social conexas, incluidos los contenidos en la Declaración del Milenio², en particular las metas relativas a la erradicación de la pobreza, la igualdad entre los géneros y la potenciación de la mujer;

7. *Invita* a los Estados Miembros a que consideren la posibilidad de adoptar políticas para facilitar la expansión de las instituciones de microcrédito y microfinanciación a fin de atender a la gran demanda insatisfecha de servicios financieros para los pobres, incluidas la determinación y elaboración de mecanismos para promover un acceso sostenible a los servicios financieros, la eliminación de obstáculos institucionales y reguladores y el establecimiento de incentivos para las instituciones de microfinanciación que cumplan las normas nacionales sobre la prestación de esos servicios financieros a los pobres;

8. *Invita también* a los Estados Miembros a que consideren la posibilidad de formular y promover directrices y normas reguladoras para velar por la eficacia de la gestión, la presentación de informes financieros, la auditoría interna, la supervisión nacional y la rendición de cuentas de las instituciones de microfinanciación;

9. *Decide* dedicar una sesión plenaria de su sexagésimo primer período de sesiones al examen de los resultados y el seguimiento del Año Internacional del Microcrédito, con miras a ampliar y profundizar los debates sobre el microcrédito y la microfinanciación;

10. *Pide* al Secretario General que prepare un informe sobre la conmemoración del Año Internacional del Microcrédito, 2005, y sobre la aplicación de la presente resolución y que se lo presente en su sexagésimo primer período de sesiones en relación con el tema titulado “Observancia del primer Decenio de las Naciones Unidas para la Erradicación de la Pobreza (1997-2006)”.

*75ª sesión plenaria
22 de diciembre de 2004*

² Véase resolución 55/2.