



## ***La Microempresa en Guatemala***

**Ing. Reynold O. Walter P.**  
Director Ejecutivo  
FAFIDESS  
Presidente - REDIMIF

**Lic. Edgar Búcaro Rosales**  
Director Ejecutivo  
GÉNESIS EMPRESARIAL  
Vicepresidente - REDIMIF

[www.redimif.org](http://www.redimif.org)

---

*Documento actualizado para la presentación del Tema Microempresa en Guatemala.  
Taller de Estrategias de Trabajo Conjuntas entre el Ministerio de Economía  
y la Red de Instituciones de Microfinanzas de Guatemala, REDIMIF,*

*Guatemala, octubre del 2004*

# **TALLER: ESTRATEGIAS DE TRABAJO CONJUNTAS MINECO/REDIMIF**

## ***La Microempresa en Guatemala***

<b>Contenido</b>	<b>Página</b>
<i>Presentación</i>	<i>i</i>
1. <i>Guatemala: Entorno Económico</i>	<i>1</i>
2. <i>El Sector Informal en Guatemala</i>	<i>6</i>
3. <i>Las Microfinanzas</i>	<i>7</i>
4. <i>Participación del Sistema Financiero Regulado en las Microfinanzas</i>	<i>10</i>
5. <i>Participación del Sistema Financiero no Supervisado por la Superintendencia de Bancos en las Microfinanzas</i>	<i>12</i>
6. <i>Red de Instituciones de Microfinanzas de Guatemala, REDIMIF</i>	<i>13</i>
7. <i>Corporación de Referencias Crediticias, CREDIREF</i>	<i>14</i>
8. <i>Marco Regulatorio y Legislación que afecta al Sector de Microfinanzas y la Microempresa en Guatemala</i>	<i>15</i>
8.1 <i>Anteproyecto de Ley de Intermediarios Financieros no Bancarios</i>	<i>15</i>
8.2 <i>Ley de Organizaciones No Gubernamentales para el Desarrollo</i>	<i>18</i>
8.3 <i>Ley de Probidad y Responsabilidades de los Funcionarios y Empleados Públicos.</i>	<i>19</i>
8.4 <i>Reformas a la Ley del Impuesto sobre la Renta, Decreto 18-2004</i>	<i>20</i>
9. <i>Marco Político de los Acuerdos de Paz, en apoyo al Desarrollo de Acciones que Promuevan la Microempresa y la Generación de Ingresos</i>	<i>21</i> <i>17</i>
10. <i>Áreas de Apoyo para el fortalecimiento del Sector MIPYME y las Microfinanzas en Guatemala</i>	<i>22</i>
10.1 <i>Políticas Públicas y Marco Regulatorio Apropiado al Sector de la MIPYME y las Microfinanzas.</i>	<i>23</i>
10.2 <i>Financiamiento a Instituciones que Trabajan en el Sector MIPYME</i>	<i>23</i>
10.3 <i>Fortalecimiento de Instituciones Especializadas en Microfinanzas</i>	<i>23</i>
10.3 <i>Fortalecimiento de la Organización del Sector MIPYME</i>	<i>24</i>
10.4 <i>Servicios de Desarrollo Empresarial.</i>	<i>24</i>

### **ANEXO No. 1**

- *Guatemala: Base de Intermediación financiera y financiamiento a la microempresa*

### **ANEXO No. 2**

- *REDIMIF: Requerimiento de Recursos y Proyección de Volúmen de Cartera para los próximos cinco años.*

### **ANEXO No. 3**

- *FENACOAC: Proyección de Volumen de Cartera para los próximos cinco años Usuarios de Crédito, Total de Activos, Crecimiento de Asociados y Requerimiento de Recursos*

## PRESENTACIÓN

*El presente documento fue elaborado en ocasión de la **Reunión de Seguimiento del Grupo Consultivo para Guatemala**, realizada en nuestro país, en el mes de mayo del año 2003, y actualizado en el mes de octubre del año 2004, en ocasión del Taller Denominado: **Estrategias de Trabajo Conjuntas entre el Ministerio de Economía y la Red de Instituciones de Microfinanzas de Guatemala, REDIMIF**, a través del cual se busca identificar y establecer posibles alianzas estratégicas y de cooperación que permitan fomentar políticas públicas e impulsar programas y proyectos de apoyo a la MIPYME en Guatemala.*

*El documento presenta, el tema de la Microempresa en Guatemala, considerando un análisis del entorno económico del país, profundizando en las variables macroeconómicas que han incidido en el deterioro de la economía nacional y la desaceleración económica que se vive en la actualidad, y su incidencia en el sector de la microempresa.*

*Así mismo, se presentan las principales características de las microfinanzas en Guatemala y las instituciones que atienden al empresariado social, a efecto de coadyuvar el fortalecimiento del sector de la micro, pequeña y mediana empresa, MIPYME, así como también la participación del sector cooperativo y de la banca comercial en las microfinanzas.*

*En base a estadísticas recientes, se ha determinado que existen más de ciento veinte instituciones, incluyendo bancos comerciales, cooperativas y organizaciones privadas de desarrollo, que atienden a más de 200,000 clientes de la microempresa, con un volumen de cartera destinada a microempresa de más de 150 millones de dólares.*

*El documento también hace referencia al Marco Regulatorio y la Legislación que afecta al Sector de Microfinanzas y la MIPYME en Guatemala, presentando propuestas y recomendaciones puntuales, en ocasión de la Reunión de trabajo MINECO/REDIMIF.*

*Finalmente, se presenta el marco político y cumplimiento de los Acuerdos de Paz, en apoyo al desarrollo de acciones que promuevan la microempresa y la generación de ingresos, así como el papel de las Organizaciones Privadas de Desarrollo en la contribución al cumplimiento del Acuerdo sobre Aspectos Socioeconómicos y Situación Agraria, respectivamente.*

*El documento fue elaborado por los representantes del Sector Microempresa ante el Grupo Consultivo para Guatemala, organizado por el Banco Interamericano de Desarrollo, el Ingeniero Reynold Osbert Walter Padilla, Director Ejecutivo de la Fundación FAFIDESS y Presidente de la Red de Instituciones de Microfinanzas de Guatemala, REDIMIF, y el Licenciado Edgar Ramiro Búcaro Rosales, Director Ejecutivo de la Fundación Génesis Empresarial y Vicepresidente de REDIMIF, respectivamente.*

*Así mismo, en la elaboración del documento se contó con el apoyo de la Licenciada Gabriela De León, Coordinadora Administrativa de REDIMIF; Licenciado Síncrito Cifuentes, Gerente General de FENACOAC; Licenciado Alvaro Maldonado, Director de Planeación Financiera y Administrativa de BANCAFE; y los Consultores Independientes Licenciado José Miguel Gaitán y Licenciado Boris Galván.*

## 1. GUATEMALA: ENTORNO ECONÓMICO<sup>1</sup>

*El periodo comprendido entre los años 1950 a 1978 se distinguió por una relativa estabilidad económica. El crecimiento del Producto Interno Bruto (PIB) alcanzó una tasa acumulada anual del 5% y el ingreso real por habitante pasó de US\$217 a US\$360 por año. Durante estos años se mantuvo la paridad del quetzal frente al dólar.*

*El periodo de crisis, que abarca los años 1979 a 1985, es recordado por la marcada inestabilidad de los precios y el tipo de cambio. Los signos críticos se profundizaron en el año 1982, cuando el PIB registro una contracción del 3.5% revirtiéndose la tendencia positiva histórica. Esta situación se prolongó, aunque en menor grado, hasta el año 1985. Los efectos se hicieron evidentes en el incremento del desempleo, el deterioro del ingreso per-capita y el galopante incremento de precios como consecuencia de la inflación. Tal comportamiento de la economía estuvo muy vinculado a la coyuntura internacional, ya que la recesión económica mundial y la crisis del Mercado Común Centroamericano, incidieron en el debilitamiento de las exportaciones, con sus consecuentes efectos sobre la balanza de pagos y las reservas internacionales. Además, el resurgimiento de los conflictos armados como producto de las tensiones políticas y sociales de la región, propició la fuga de capital, desestimulando la inversión.*

*El periodo de retorno a la estabilización y búsqueda de la reactivación económica, se extiende desde finales de 1985 a 1995, con el apoyo político propio del proceso democrático que vivió el país y que cambia desde 1986, iniciando una etapa de estabilización económica, enmarcada en la corrección de los desequilibrios macroeconómicos y financieros. Se logró un incremento sostenido del PIB desde 0.1% en 1986, a una tasa de alrededor 3.5% para el resto de años del periodo.*

*En esta etapa se introduce una serie de medidas cambiarias, fiscales y monetarias de precios y manejo de deuda externa, las que ofrecen resultados, al detener la caída del PIB, desacelerar la inflación y disminuir el saldo de la deuda externa.*

*En el periodo de una economía de mercado, el cual se extiende desde 1995 a la fecha, Guatemala ha iniciado un proceso de cambios para insertarse al nuevo orden mundial, el que busca modernizar su economía, sustentado en cuatro pilares básicos: i) estabilización; ii) liberalización del comercio; iii) desregularización y iv) modernización de la administración pública, con miras a alcanzar la competitividad del país.*

*Sin embargo, el Banco de Guatemala admite que desde 1999 se ha venido manifestando una desaceleración del ritmo de crecimiento de la actividad económica nacional, la cual continuó en el año 2002.*

*Según el Informe del Presidente del Banco de Guatemala, Lizardo Sosa, al Congreso de la República, señala que en el 2002 la estabilidad macroeconómica fue un condicionante favorable para la actividad económica.*

*Sin embargo, se advierte que la actividad económica estuvo influida principalmente por factores de origen externo, como la débil recuperación de la economía de los Estados Unidos, por la persistencia de bajos precios de algunos de los principales productos de exportación, especialmente el café y una tendencia al alza en el precio internacional del petróleo, con el consiguiente efecto desfavorable en los costos de producción.*

*Así también, factores internos como cambios climáticos y otros de carácter extraeconómico o cualitativos que generan incertidumbre en la actividad económica, por ejemplo, de riesgo político que calificadores de prestigio internacional toman en cuenta al analizar el riesgo país, entre ellos, las condiciones socioeconómicas, la transgresión de la ley y el orden, corrupción, el debilitamiento del estado de Derecho, y el deterioro del grado de armonía entre el gobierno y otros sectores de la sociedad.*

---

<sup>1</sup> Fuente: Cámara de Comercio de Guatemala. Enero 2003.

Respecto al origen de la producción, algunos sectores han mostrado menos dinamismo en 2002, entre ellos la construcción, industria manufacturera, transporte, almacenamiento, comunicaciones, comercio, propiedad de vivienda, y administración pública.

En cuanto al empleo, se añade, la tasa de desempleo abierto urbano al finalizar el año 2002 se situó en 3.13 por ciento, (Población desocupada abierta/población económicamente activa) según la Primera Encuesta Nacional de Empleo e Ingresos, realizada en mayo y junio del año 2002, por el Instituto Nacional de Estadística, (INE). Según la encuesta, la población económicamente activa de Guatemala es de 4.9 millones de personas y la ocupada de 4.7 millones, lo que da como resultado la tasa indicada.

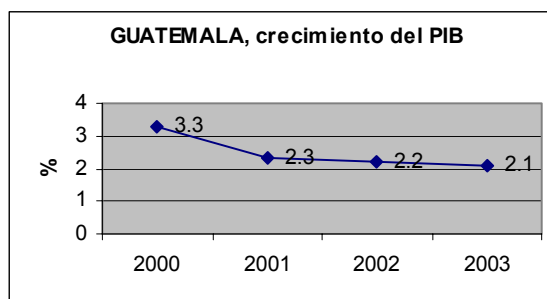
En Guatemala, el registro del desempleo abierto presenta serias deficiencias, como corresponde a una economía poco formalizada. Es difícil creer que durante una crisis económica como la de los años ochenta, las tasas de desempleo hayan oscilado en torno al 3% (2.2% en 1980, 3.5% en 1987 y 2.0% en 1989). Ahora bien, aunque éste no sea un indicador correcto de la dimensión de las dificultades para obtener empleo (especialmente entre la población indígena), sí puede tomarse en cuenta para seguir las variaciones del problema, así como para examinar su composición interna<sup>2</sup>.

No obstante, el año 2002 no estuvo tan cargado de incidentes negativos, como sucedió en 2001, tales como quiebras bancarias, problemas climáticos, atentados terroristas, etc., lo que permitió finalmente controlar la inflación, aún con los costos mencionados. Para el año 2003 se prevén problemas para controlar esta variable, ante un presupuesto deficitario y dificultades en la captación gubernamental derivadas de falta de confianza y otros elementos que se observan durante un año electoral.<sup>3</sup>

La inflación al final del año 2002 cerró en 6.33%, es decir, 2.58 puntos abajo del cierre registrado a diciembre del año 2001, y 0.33 puntos arriba de la meta programada para el año 2002. Es razonable decir, que la autoridad monetaria tuvo éxito en el manejo de este rubro que se le venía saliendo de las manos casi desde principios del año, siendo el principal mecanismo aplicado, para su control, la esterilización de liquidez excedente mediante la captación de fondos vía operaciones de mercado abierto. El principal daño ocasionado por ésta política fue el alza en las tasas de interés ya que la banca central continuó compitiendo con la privada para captar recursos del público.

En Guatemala, como en naciones más grandes se confirmó una vez más el impacto que la confianza y el clima afable para la inversión, tienen en la economía. En efecto, el dos mil tres lo ven muchos guatemaltecos y en especial el sector privado nacional, como el año en que terminó un período de cuatro años colmados de confrontación, desgaste al que se le acusa de ser el principal responsable del lento desenvolvimiento de la economía durante los últimos años, mismo que se traduce en un raquítico crecimiento del Producto Interno Bruto cercano al 2%, del 2001 al 2003.

**Gráfica 1: Crecimiento del PIB (2000-2003).**



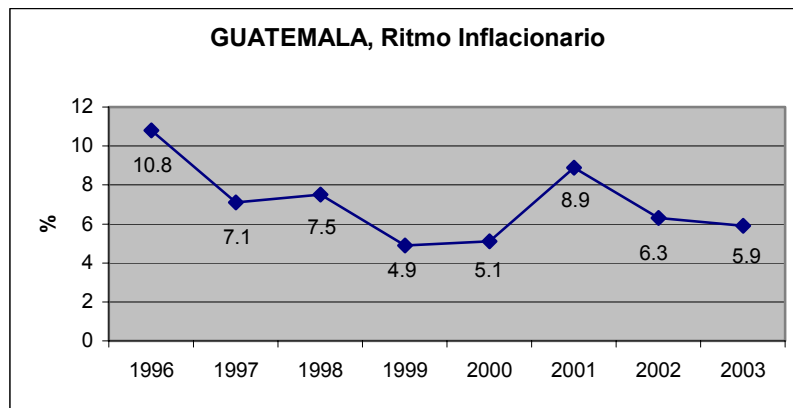
Fuente: Certeza Consulting. Diciembre 2003.

<sup>2</sup> Fuente: FLACSO. Enero 2003.

<sup>3</sup> Fuente: Empresa Consultora Certeza Consulting. Diciembre 2003.

*Pese a los resultados obtenidos en cuanto a crecimiento económico se refiere, que al final es la variable que resume y eventualmente refleja mejor la marcha de una economía, es importante hacer notar que algunos de los indicadores macroeconómicos importantes, se han mantenido estables a través de los años y el 2003 no fue la excepción. La inflación por ejemplo, que en otros tiempos desestabilizó de forma abrumadora la economía guatemalteca, no ha sido un problema aparente en los últimos años, incluyendo los correspondientes al difícil inicio del nuevo siglo.*

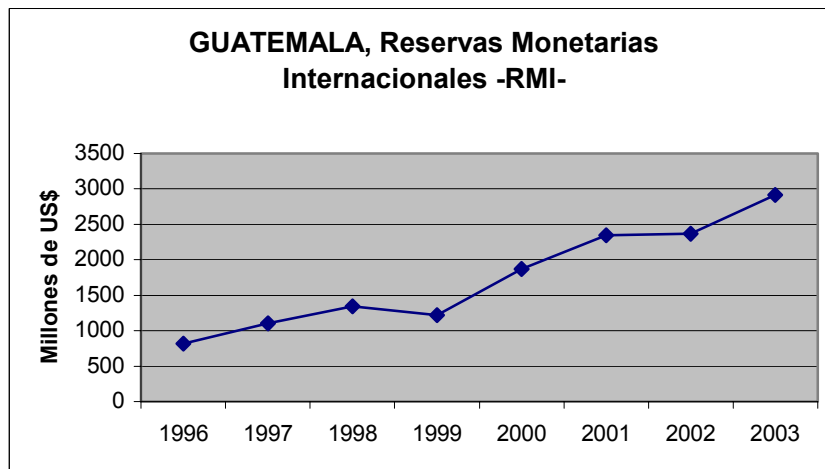
**Gráfica 2: Ritmo Inflacionario (1996-2003)**



Fuente: Certeza Consulting. Diciembre 2003.

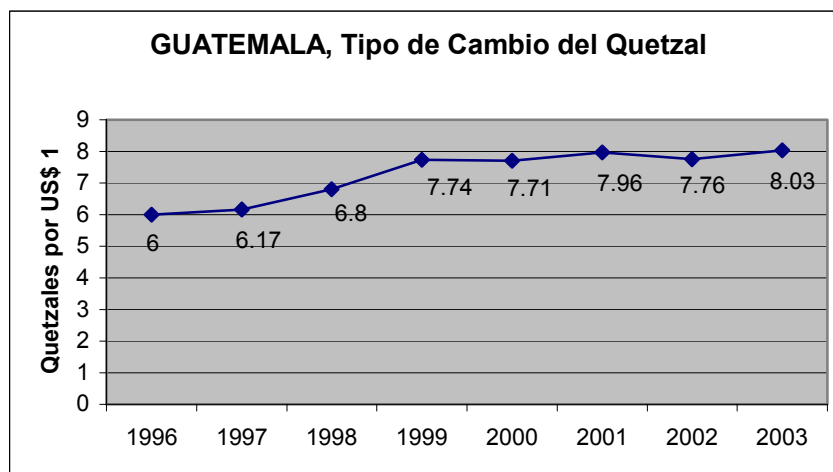
*Otras variables que mostraron comportamientos estables y analizándolas de forma aislada se puede afirmar que observaron evoluciones positivas, fueron las Reservas Monetarias Internacionales –RMI- y el Tipo de Cambio, en el primero de los casos, en los últimos cuatro años, las RMI se vieron incrementadas en US\$ 1.7 billones, pasando de US\$ 1.2 billones en 1999 a US\$ 2.9 billones en el año 2003, a su vez la depreciación del Quetzal frente al dólar estadounidense fue el equivalente a únicamente en cerca del 4% durante los últimos cuatro años en análisis, pasando de Q.7.74 por US\$ dólar a diciembre de 1999, a Q.8.03 por US\$ dólar al finalizar el 2003.*

**Gráfica No. 3: Reservas Monetarias Internacionales, RMI (1996-2003)**



Fuente: Certeza Consulting. Diciembre 2003.

Gráfica No.4: Tipo de Cambio del Quetzal frente al Dólar Americano (1996-2003)



Fuente: Certeza Consulting. Diciembre 2003.

*Cabe señalar que aun cuando el promedio anual del tipo de cambio entre los años 2000 y 2003 refleja estabilidad, se registraron importantes fluctuaciones en su comportamiento mensual. Esta variabilidad del tipo de cambio en el corto plazo está asociada a los movimientos de capitales privados. Entre los años 2000 y 2002, más del 60% del ingreso y egreso de divisas correspondió a flujos de capital privado provenientes del exterior. Ese tipo de recursos se caracteriza por buscar la mayor rentabilidad de los activos financieros, tiende a retirarse del país ante las primeras señales de problemas y puede ser desestabilizante. La volatilidad intrínseca a esta situación genera incertidumbre y especulación en el mercado cambiario.*

*Así como existieron síntomas positivos en cuanto al desenvolvimiento económico, marcados principalmente por la estabilidad macroeconómica, el mantenimiento de ésta tuvo un costo que eventualmente generará alguna distorsión, la cual necesariamente exigirá mecanismos de ajuste en el futuro próximo. En efecto, existió como en otras ocasiones, relajamiento en el gasto público del año electoral que esta vez correspondió al 2003, de esa cuenta el déficit fiscal se incrementó de forma considerable, aunque es importante estar claros que el año 2002 había observado el déficit fiscal mas reducido de los últimos cinco años; de cualquier forma el exceso de gasto público obligó a las autoridades del banco central (Banco de Guatemala) a recoger excedentes de liquidez que de haberse quedado en la economía, habrían presionado los precios. De esa cuenta, las operaciones de mercado abierto –OMAS- del Banco de Guatemala observaron un crecimiento vigoroso que se manifestó durante los últimos cuatro años, con especial énfasis en el 2003, cuando alcanzaron los Q.14.5 billones.*

*La deuda externa de Guatemala, observó un crecimiento importante que si bien es cierto mantiene el endeudamiento guatemalteco, a niveles que se consideran moderados, ciertamente compromete en alguna medida el futuro de los guatemaltecos. La deuda pública externa, pasó de US\$ 2.6 billones en 1999 a US\$ 3.3 billones al finalizar el 2003, esto equivale a un crecimiento relativo del orden del 27%.*

*Para resumir la evolución económica de Guatemala en el 2003, se puede decir que dado el difícil entorno mundial y el comportamiento del resto de las economías de Latinoamérica, el desempeño del país fue aceptable, no registrando problemas o desajustes profundos que puedan significar una crisis aguda en el corto plazo.*

### ***Inversión y empleo<sup>4</sup>***

*El factor fundamental para el crecimiento económico es la inversión, tanto en capital físico (plantas de producción e infraestructura pública) como en capital humano. En el caso de la inversión productiva, corresponde al Estado crear las condiciones para que el sector privado asigne recursos que incrementen las posibilidades de producción de bienes y servicios.*

*Es así como en la Matriz de Política Económica (2000-2003) se planteó el objetivo de “establecer reglas claras, positivas y estables que, en un marco de respeto a los principios fundamentales del mercado, den certeza y confianza a los agentes económicos y permitan así generar condiciones macroeconómicas y de seguridad favorables a la inversión privada nacional y extranjera, dentro de un esquema de fortalecimiento del Estado de Derecho.” Es decir, promover un clima favorable de negocios.*

*La estabilidad macroeconómica, reflejada en bajos niveles de inflación y déficit fiscal, es necesaria mas no suficiente. Se requieren también resultados positivos en las otras áreas. Es más, en Guatemala deben hacerse los esfuerzos para que la estabilidad esté fundamentada en la disciplina fiscal y no, como hasta ahora, en el control de la oferta monetaria. Esto ha tenido consecuencias negativas en la inversión productiva. La calidad de las instituciones está directamente relacionada a la vigencia efectiva del Estado de Derecho, que garantice la certeza jurídica y la seguridad ciudadana. En efecto, el papel fundamental del Estado para que funcione una economía de mercado es garantizar la certeza jurídica. Cuando ésta no existe, los derechos de propiedad son inciertos, tanto por la dificultad de hacerlos valer en el sistema judicial, como por la existencia de criminalidad y corrupción, lo cual puede significar la pérdida total o parcial de esos derechos. Asimismo, la falta de garantías a la integridad física de las personas también influyen negativamente en la inversión y, por esta vía, en el crecimiento económico.*

*Precisamente en este aspecto se encuentra el mayor obstáculo a la inversión productiva en la actualidad. La descertificación de Guatemala por parte del gobierno de los Estados Unidos al principio del año 2003, debido a su falta de apoyo al combate del narcotráfico, es el más claro indicador de los rezagos en cuanto al respeto de la ley y del marco institucional.*

### ***Tasas de interés y crédito bancario***

*En lo que respecta a las tasas de interés, a partir del año 2000 se ha registrado una tendencia hacia la baja. Este comportamiento es similar al observado en los Estados Unidos durante el mismo período, donde la tasa de interés activa que aplican los principales bancos presenta un comportamiento decreciente desde el mismo año. Esta disminución de las tasas de interés internacionales está asociada a los esfuerzos de reactivación del crecimiento económico en los países desarrollados.*

*Es preciso señalar que, pese a la tendencia decreciente señalada, la brecha entre tasas activas y pasivas no ha variado significativamente, lo cual es un indicio de los esfuerzos que deben impulsarse para propiciar el aumento de la eficiencia del sistema bancario, el cual permita una adecuada intermediación financiera entre ahorro e inversión.*

*En otro orden, pese a la disminución de las tasas de interés, el crédito del sistema bancario a los sectores productivos se ha reducido como porcentaje del crédito total, al mismo tiempo que ha aumentado significativamente el crédito para el consumo. Esta situación confirma que las tasas de interés no son el único determinante de las decisiones de inversión. Se requiere además de otras condiciones, principalmente de seguridad ciudadana y certeza jurídica.*

---

<sup>4</sup> Evaluación de Política Económica 2000-2003, ASIES.

## 2. EL SECTOR INFORMAL EN GUATEMALA

*El sector informal en Guatemala está caracterizado por las microempresas, pequeñas empresas y trabajadores por cuenta propia, que contribuyen a la sobrevivencia de la mayoría de la población ante los crecientes niveles de desempleo, resultado no sólo de la falta de dinamismo de la actividad económica y la desaceleración económica de los últimos años, sino de la existencia de un excedente permanente y estructural de fuerza de trabajo. Este excedente es generado por el rápido crecimiento demográfico y la falta de capacidad del sector formal para generar nuevas formas de empleo. Anualmente se incorporan al mercado laboral alrededor de 100,000 personas y sólo 24,000 son contratadas.*

*Aún cuando la economía ha estado creciendo durante los últimos diez años entre el 3% y 4% promedio anual (2,1% en el 2002), tal crecimiento ha sido insuficiente para evitar el deterioro del nivel de vida de la población guatemalteca. Adicionalmente, en la actualidad la erosión de la base de la producción interna ha tenido fuertes repercusiones en el nivel de ingresos de la población, especialmente entre los sectores medios y bajos.*

*El bajo crecimiento económico y la política actual, sumados a las condiciones de inseguridad ciudadana y la falta de certeza jurídica, han afectado las diferentes actividades económicas, produciendo un gran impacto en las operaciones de todas las empresas, y como consecuencia en las micro y pequeñas empresas. Por tanto, no se ha modificado y difícilmente se modificará a corto plazo, el proceso de empobrecimiento de la mayoría de la población del país.*

*El sector informal en Guatemala, se compone por un grupo de pequeñas unidades económicas concentradas fundamentalmente en áreas urbanas, pero también localizadas en áreas rurales y pertenecen a personas que las explotan por cuenta propia de forma individual o con familiares, o con trabajadores asalariados ocasionales.*

*Sus procedimientos de producción, ventas y servicio son rudimentarios y muy intensivos en fuerza de trabajo; se realiza con la participación directa del propietario del negocio y un alto componente de trabajo familiar. Basadas en una mínima o aún inexistente estructura financiera y administrativa, estas unidades requieren de poca inversión y absorben un alto porcentaje de las materias primas locales; tienen acceso limitado a las líneas de crédito formales, especialmente al crédito bancario; están insertas en mercados altamente competitivos en los cuales hacen sus transacciones individualmente y en pequeñas cantidades. A lo anterior se puede añadir el hecho de que tienen montos de ventas muy bajos y también muy pequeñas cantidades para ahorrar y reinvertir, de manera que su proceso de crecimiento es muy lento.*

*La mayoría de estas unidades económicas no están legalmente registradas; su producción es en pequeña escala; sus productos son variados en calidad y precio y acostumbran formas tradicionales de producción y financiamiento. Desarrollan sus actividades en diversos mercados compuestos por compradores de bajos e inestables recursos y con altos riesgos y costos de operación. Este tipo de procedimientos son rechazados por el sector formal, no obstante, representan un importante complemento para cubrir las necesidades de la población, sobre todo en aquellas áreas en las que el sector moderno y formal no es competitivo, no está interesado en participar o simplemente encuentra limitaciones técnicas, legales o administrativas.*

*En algunos casos, el sector informal introduce actividades que durante su crecimiento son absorbidas por el sector formal, pero en otras ocasiones hay algunas rechazadas por su obsolescencia u otros factores similares que son aprovechadas por el sector informal.*

*En el sector informal de Guatemala existe una gran cantidad de unidades económicas que operan como microempresas, organizadas en por lo menos treinta actividades diferentes de producción, de servicios y comercio, entre las que encontramos: talleres mecánicos, sastrerías, carpinterías, zapaterías, vestuario, artesanías de todo tipo, panaderías,*

*tapicerías, salones de belleza, modistas, imprentas, sitios de taxis, vendedores ambulantes y de mercados, propietarios de una pequeña tienda en el mercado u otros.*

*De acuerdo con algunos estudios, alrededor del 58% de estos negocios están localizados en las viviendas de los empresarios, bajo condiciones rudimentarias de salud, espacio y organización.*

*Un estudio (Trejos, 2000)<sup>5</sup> permitió establecer que en Guatemala existen 1,022,000 negocios que emplean a 1,639,000 trabajadores, los cuales representan el 44% de la población económicamente activa. De estas unidades, se determinó que 997,000 eran microempresas que daban trabajo a 1,469,000 trabajadores lo que representa el 40% del empleo total del país. El impacto de la micro y pequeña empresa en la economía del país es de consideración, ya que se estima que representa alrededor del 39% del Producto Interno Bruto de Guatemala.*

*No obstante la importancia y continuo crecimiento de este sector (alrededor de 10% anual durante la última década), se ha realizado en forma espontánea y de manera relativamente autónoma, sin ningún apoyo formal de carácter institucional, técnico, administrativo o financiero. Esta situación tiene algunas repercusiones negativas dentro de las empresas del sector informal y, por supuesto, en miles de guatemaltecos que necesitan de alguna de estas formas de empleo para sobrevivir.*

*Una de las principales causas de los bajos niveles de productividad de las empresas mencionadas, se debe a la falta de acceso a los mercados regulares de crédito y asistencia técnica. Esa es la razón por la que tienen que autofinanciar su expansión y comprar activos de capital o buscar algún financiamiento en condiciones de usura, que aún persiste en algunos mercados, aún cuando ello ha estado cambiando en los últimos diez años. Es por eso que generalmente, solo pueden crecer con su propia capacidad de ahorros y trabajar con tecnología obsoleta y bajos niveles de productividad.*

*Aun cuando existen varios oferentes de servicios financieros y no financieros en el mercado para apoyar a este sector, aún persisten barreras que limitan el acceso de estas empresas a los mercados de capital, tales como: falta de garantías, ausencia de sistemas de contabilidad y administración; algunas limitaciones referentes a la evaluación técnica y económica de los proyectos; falta de interés en operaciones de bajo monto para el sector financiero formal; ello aun cuando recientemente fueron abiertos algunos programas de Microfinanzas en Bancos Privados; y existen disposiciones bancarias y financieras y aún tributarias que no incluyen operaciones adecuadas a las necesidades y posibilidades de éstas unidades económicas.*

*Lo más relevante a la fecha, es que se ha tomado conciencia de la importancia que tiene la plena inserción de la microempresa y de la pequeña empresa tanto urbano como rural en la transformación productiva de nuestra nación, por razones ocupacionales por su carácter intensivo en el empleo y bajo nivel de inversión. Además, porque la velocidad del desarrollo de la tecnología, requiere de una base empresarial amplia y dinámica que permita la producción de diversos productos y servicios para incrementar la oferta interna y atender la creciente demanda y, en general, incrementar el ingreso de la población guatemalteca, permitir mejores niveles de vida e impulsar el desarrollo del país.*

### **3. LAS MICROFINANZAS**

*Las microfinanzas cubren todo una gama de servicios financieros a micro escala. En términos generales la Intermediación Financiera es la provisión de productos y servicios financieros, tales como ahorros, crédito, seguros, tarjetas de crédito y sistemas de pago.*

*Las Instituciones de Microfinanzas (IMF's) tienen como rol principal proveer esta intermediación. Aunque prácticamente todas las IMF's proveen servicios crediticios,*

---

<sup>5</sup> Trejos, Solórzano, J.D. *La Microempresa en Guatemala: Importancia y características a finales de los noventa.* Guatemala, trabajo realizado para PROMICRO/OIT. (2,000)

*algunas también proveen otros productos financieros incluyendo ahorros, seguros y pagos de servicios. La decisión sobre qué tipo de servicios financieros proveer y el método para ofrecerlos depende de los objetivos de la IMF, las exigencias de su mercado objetivo y su estructura institucional<sup>6</sup>*

*Los servicios predominantes son los crediticios, respondiendo a la necesidad de capital de la MYPE y a las ventajas de prestar el servicio, ya que a través de ellos y de la tecnología adecuada ha sido posible la sostenibilidad de las instituciones oferentes.*

*Sin embargo, a partir de la experiencia internacional y de las vastas necesidades y oportunidades del sector, es posible afirmar que el segmento de la micro y pequeña empresa, representa un enorme mercado sin explotar para la industria de servicios financieros.*

*El nicho de mercado coincide con dos enfoques:*

- 1. Según planteamientos de reconocidos expertos, la MYPE se ve como una parte integral de la economía, reconociendo su importante contribución al crecimiento económico de los países.*
- 2. Las instituciones de microfinanzas están evolucionando de un fin exclusivamente social a uno más empresarial (en su estructura, gestión y objetivos institucionales), aún cuando todavía la oferta está mayoritariamente dominado por fundaciones sin fines de lucro.*

*Las instituciones financieras pueden clasificarse en:<sup>7</sup>*

- ***Instituciones formales:*** *están sujetas a las leyes y regulaciones generales y a supervisión y regulaciones bancarias específicas. Pueden contarse en este grupo a los Bancos de desarrollo públicos; Bancos de desarrollo privados; Bancos de ahorro; Bancos comerciales; Financieras, Intermediarios financieros no bancarios.*
- ***Instituciones semiformales:*** *Son formales porque se trata de entidades registradas sujetas a todas las leyes generales relevantes, incluyendo la ley comercial, pero son informales porque, con pocas excepciones, no están sujetas a regulación y supervisión bancaria. Se cuentan en este tipo a las Uniones de Crédito, Cooperativas de múltiples propósitos, ONG's, algunos grupos de autoayuda.*
- ***Proveedores informales:*** *generalmente no se les denomina instituciones, son los que no aplican ni leyes específicas bancarias ni leyes comerciales generales y cuyas operaciones además son tan informales que muchas veces las disputas que puedan surgir en la relación con ellos no pueden arreglarse recurriendo al sistema legal. Aquí se cuentan los Prestamistas individuales (netamente dedicados a esta actividad), comerciantes, propietarios de bienes inmuebles y similares (como los prestamistas individuales), la mayoría de grupos de autoayuda; asociaciones de crédito y ahorro rotativo (grupos de trabajo, grupos de autoayuda de propósitos múltiples); familias y amigos.*

*Otros autores distinguen entre las "instituciones financieras del sector formal que no conceden microfinanciamiento" -denominadas "instituciones financieras tradicionales"<sup>8</sup> - de las instituciones de microfinanzas (IMF) y distinguen a estas últimas de las primeras, por los siguientes aspectos:*

---

<sup>6</sup> Ledgerwood, J. Manual de Microfinanzas. Banco Mundial. 1999. P. 77.

<sup>7</sup> Ibid 2.

<sup>8</sup> Marco Conceptual para la Regulación y Supervisión de IMF. Documento no publicado. p.16. 2003. Tomado de Wisniwski, S. <sup>8</sup> adaptación Lowenthal, A.

1. **Características de sus clientes:** a) Los ingresos; b) Ocupación en el sector informal o en el ámbito de bajos ingresos; c) Falta de garantías bancarias tradicionales convencionales; d) Unidad económica entre hogar y empresa.
2. **Tecnología crediticia:** a) Otorgamiento rápido de micro créditos a corto plazo; b) Documentación crediticia simple y muchas veces insuficiente; c) Garantías sustitutivas, tales como tecnología de créditos grupales, o el principio de crédito escalonado, bienes móviles.
3. **Cartera de créditos:** a) Alta volatilidad; b) Riesgo altamente dependiente de la calidad gerencial.
4. **Cultura/ideológica (especialmente en las ONG):** a) Distanciamiento del estado; b) cultura de la lucha social; c) Objetivo: ninguna maximización de los beneficios, sino cobertura de gastos.
5. **Estructura de gobernabilidad (especialmente en ONG):** a) Estructura descentralizada; b) control externo deficiente; c) Patrimonio no consiste en aportaciones de los dueños sino en donaciones.

Estudios realizados con la opinión de distintos hombres de negocios, sobre las características deseables de los servicios financieros, dieron por resultado que dos de cada tres empresarios entrevistados en las áreas rurales no tienen relación con instituciones u organizaciones financieras tales como: Bancos, Cooperativas y Organizaciones Privadas de Desarrollo, OPD's (Multivex, 1996)<sup>9</sup>. Las fuentes financieras para la tercera parte de los empresarios son: Bancos Privados (51%); Cooperativas de Ahorro y Crédito (27%); Bancos Estatales (12%); OPD's (9%); y prestamistas individuales (1%).

Las microempresas urbanas que usan servicios financieros de las OPD's muestran que las principales fuentes de financiamiento al principiar sus negocios provienen de ahorros personales en el 50% aproximadamente del capital; las siguientes en importancia son los recursos de las OPD's y las Cooperativas que contribuyen con 32%; son poco importante el apoyo de Bancos y otros prestatarios. En la etapa de operación la principal fuente son OPD's y Cooperativas con 55%; ahorros personales 25%; los prestamistas y otros tales como bancos tienen, en realidad, poca importancia.

En mercados cantonales de centros urbanos la participación de préstamos dados por prestamistas individuales es alta, con intereses que oscilan entre 5% y hasta 20% diarios; las siguientes en importancia son las OPD's.

No obstante la importancia y continuo crecimiento de este sector (alrededor de 10% anual durante la última década), se ha realizado en forma espontánea y de manera relativamente autónoma, sin ningún apoyo formal de carácter institucional, técnico, administrativo o financiero. Esta situación tiene algunas repercusiones negativas dentro de las empresas del sector informal y, por supuesto, en miles de guatemaltecos que necesitan de alguna de estas formas de empleo para sobrevivir.

En general, las microempresas tienen muy poco acceso a recursos crediticios del sector financiero formal y la mayoría de su financiamiento para el inicio de sus operaciones, proviene del capital propio de los empresarios de la microempresa. Por otra parte, la legislación guatemalteca actual no fomenta el apoyo a las Organizaciones Privadas de Desarrollo que atienden a la microempresa, al no contar con el Marco Regulatorio y las Políticas Públicas apropiadas a las características de las microfinanzas en Guatemala, que coadyuven al fortalecimiento del sector de microfinanzas.

---

<sup>9</sup> Multivex, S.A. Estudios sobre servicios financieros. Guatemala. (1,996)

#### 4. PARTICIPACIÓN DEL SISTEMA FINANCIERO REGULADO EN LAS MICROFINANZAS

*El sistema financiero formal en Guatemala está constituido por instituciones cuya autorización y supervisión es de orden estatal y está formado por un sistema bancario y un sistema no bancario. El sistema bancario está formado por una Junta Monetaria como la autoridad máxima, El Banco de Guatemala como responsable de ejecutar la política monetaria, cambiaria y crediticia. La Superintendencia de Bancos para supervisar y controlar los Bancos Comerciales e Hipotecarios y las Sociedades Financieras, éstas últimas, especializadas en operaciones bancarias de inversión pero que no trabajan con depósitos y sus operaciones activas son deuda de largo plazo. El Sistema no bancario formal trabaja con reglas específicas y está formado por Almacenes Generales de Depósito, Compañías de Fianzas, Aseguradoras, Casas de Cambio, Instituto de Fomento de Hipotecas Aseguradas (FHA) y el Instituto de Fomento Municipal (INFOM) (González 1997)<sup>10</sup>.*

*La participación del sistema financiero formal en el proceso de financiamiento a las microempresas ha sido prácticamente nula, pues hasta recientemente (los últimos tres años) cuatro bancos privados iniciaron programas de microfinanzas. En la actualidad, el 97% de la suma total de los préstamos otorgados por Bancos Privados y Sociedades Financieras está destinado para el 10% de los prestatarios anuales (hay aproximadamente noventa mil prestatarios anuales). Ellos reciben préstamos de más de US\$12,500 (100 mil Quetzales) cada uno.*

*Ello significa que sólo el 3% de la cantidad total de los préstamos dados por los Bancos Privados y las Sociedades Financieras se recibe por el 90% de los prestatarios anuales. Estos prestatarios recibieron préstamos menores a US\$12,500 (100 mil Quetzales) cada uno.*

*En el caso específico de préstamos otorgados por los Bancos Privados, se puede observar que sólo cerca del 5%, equivalente a US\$60 millones del total de créditos, fue concentrado en préstamos iguales o menores a US\$2,500 y sólo un poco de estos recursos fueron tomados para financiar las microempresas, porque alrededor del 92% fue otorgado para el consumo y la construcción, lo que dejó sólo el 8% aproximado a las microempresas de los sectores del comercio, servicios, industria manufacturera y actividades agropecuarias.*

*En relación a las 19 Sociedades Financieras que son supervisadas por la Superintendencia de Bancos, debe señalarse que casi todos sus préstamos son mayores a US\$12,500, porque casi todos sus recursos son asignados para grandes proyectos y deuda de largo plazo; es por ello que las micro y pequeñas empresas no tienen algún acceso a estos recursos.*

*Respecto a los Bancos Estatales, dos hasta 1997, el Banco Nacional de Desarrollo Agrícola (BANDESA) que fue transformado a Banco de Desarrollo Rural, BANRURAL, con capital mixto, tiene el 32% (equivalente a US\$18 millones) de la cantidad total de sus créditos para préstamos menores a US\$12,500 por cada prestamista; cerca del 21% de esta cantidad fue dada para el consumo y construcción; mientras un 74% fue dado a los propietarios de las microempresas de actividades agrícolas y agropecuarias y un 5% a microempresas de industria manufacturera, comercio y servicios. BANRURAL<sup>11</sup>, durante el año 2003, otorgó créditos a la micro y pequeña empresa, por alrededor de US\$ 50 millones. (En forma directa y a través de las IMF's intermediarias).*

*Algunos estudios realizados permitieron establecer que los recursos financieros requeridos por las micro y pequeñas empresas son aproximadamente de US\$.300 millones anuales, especialmente para apoyar las necesidades de capital de trabajo y de activos fijos.*

<sup>10</sup> González S. Max S. El sistema financiero de Guatemala. Boletín informativo No. 145-Año IX. Banco de Guatemala. Guatemala (1,997).

<sup>11</sup> Boletín Financiero y Estadístico de Microfinanzas 2003.

*Los Bancos Privados dan algunos créditos a microempresas pero éstas tienen acceso limitado debido a que los bancos piden garantías colaterales tales como hipotecas, promesas de pago o instrumentos fiduciarios, de acuerdo a las regulaciones internas de los bancos (Decreto 135 del Congreso de la República de Guatemala). La mayoría de estas empresas no cuentan con ninguna de estas garantías.*

*BANRURAL trabaja de manera distinta ya que tiene una ley especial, Decreto del Congreso de la República No, 57-97, que establece que el banco puede aceptar garantías no convencionales tales como: activos familiares, maquinaria, instrumentos y otros similares para tener acceso a líneas de crédito en pequeñas cantidades. Adicionalmente BANRURAL participa en el mercado conocido como Banca de Segundo Piso otorgando préstamos a Organizaciones Privadas de Desarrollo y Cooperativas que realizan microfinanzas y administra varios fideicomisos para las microempresas.*

*La poca contribución de los Bancos Privados en el financiamiento de las microempresas también es explicada por los altos costos de transacción que representan para los mismos bancos y los empresarios, por los pequeños montos de los préstamos.*

*En relación con las condiciones y características de los pequeños créditos, casi todas las instituciones bancarias requieren los mismos documentos de los solicitantes de un crédito de monto mediano y alto, que generalmente son: manejo de una cuenta en el mismo banco (que otorga el crédito); un porcentaje pequeño del crédito debe ser dejado en una cuenta de ahorros; el ingreso mensual del solicitante debe ser revisado; se deben presentar estados patrimoniales o estados financieros; presentar documentos legales del negocio y un deudor solidario con los mismos requisitos y el mismo nivel de ingresos del solicitante.*

*Casi todos los empresarios en este sector no usan tarjetas de crédito debido a requisitos bancarios que no pueden cumplir.*

*El crecimiento observado de muchas agencias bancarias en todos los departamentos de Guatemala sugiere que muchos propietarios de microempresas están próximos o ya tienen fácil acceso a los recursos financieros del sistema bancario crediticio. No obstante, como se explicó anteriormente, los Bancos Privados contribuyen poco en el financiamiento del sector informal. Los expertos dicen que este crecimiento está más enfocado a captar depósitos a la vista y ahorros cuyos rendimientos en términos reales tienden a ser negativos, que al interés de otorgar créditos. (Pape, Urioste, 1998).<sup>12</sup>*

***Mencionaremos algunos problemas que enfrentan los propietarios de micro y pequeñas empresas para acceder al crédito bancario, tales como: falta de garantías personales y reales, largo tiempo en los procedimientos de crédito que hacen que cuando el crédito es otorgado, muchas de las veces ya no sea necesario; también es importante conocer el impacto cultural de los empresarios de áreas rurales cuando visitan los bancos debido a que los procedimientos, la atención al cliente, el edificio del banco y la estructura administrativa están diseñados para atender a población urbana, informada, de status socioeconómico elevado y con trabajo formal. (Diez, Linares, 1996).<sup>13</sup>***

*Durante diversas entrevistas con administradores de algunos bancos guatemaltecos se analizaron los comentarios de varios analistas financieros vertidos en conferencias y foros, acerca de que en la estructura del sistema financiero en nuestro país existe un criterio corporativo cuando se otorgan los préstamos. Dicho criterio se verifica al observar la alta concentración del total de préstamos en un bajo porcentaje de prestatarios. (Superintendencia de Bancos, 1997; Urioste 1998).*

---

<sup>12</sup> Pape Yalibat, Edgar . Notas de entrevistas con investigadores claves en el área financiera. Guatemala. (1,998)

<sup>13</sup> Diez Pinto, Elena; Linares Méndez de Novella, Anai (1,996).

## **5. PARTICIPACIÓN DEL SISTEMA FINANCIERO NO SUPERVISADO POR LA SUPERINTENDENCIA DE BANCOS, EN LAS MICROFINANZAS**

*Este sector, está integrado por varias instituciones que son intermediarias financieras y su autorización y funcionamiento están regidos por el Código de Comercio o el Código Civil sin estar bajo la supervisión de la Superintendencia de Bancos. Está constituido por Compañías Financieras, Asociaciones de Crédito, Organizaciones de Crédito y Débito, Cooperativas de Ahorro y Crédito, Organizaciones Privadas de Desarrollo, OPD's y prestamistas individuales.*

*Generalmente, en cada pueblo y aún en cada empresa existe al menos uno o dos prestamistas que dan crédito inmediato con intereses de entre 10 y 15% mensual, aún la tasa de interés puede llegar hasta el 10 y 20% diario. Estos prestamistas no requieren ninguna garantía.*

*Por otro lado, las Compañías Financieras otorgan préstamos hipotecarios por el 50% del valor de las propiedades con intereses de alrededor del 3% al 5% mensual a plazos prorrogables de 6 a 12 meses, pero los propietarios de las microempresas no pueden acceder a este tipo de líneas de crédito.*

*Las cooperativas están reguladas por el Decreto del Congreso de la República 82-78, Ley General de Cooperativas. Existen en el país alrededor de 700 cooperativas activas, que tienen más de 700,000 asociados. Casi 50% de las cooperativas son del área agrícola; alrededor del 75% de los asociados pertenecen a cooperativas de Ahorro y Crédito.*

*De las cooperativas de Ahorro y Crédito conviene destacar que se encuentran afiliadas a FENACOAC 26 cooperativas, con 118 puntos de servicio con presencia en todos los departamentos de Guatemala ;las cuales en su conjunto reportan a diciembre de 2002, 348,769 asociados y 111,618 ahorrantes en las cuentas infanto-juveniles; es decir, solo el sistema FENACOAC cuenta con más de 460,000 usuarios de servicios de ahorro, créditos, seguros y remesas familiares; administrando al cierre del 2003, activos por un total de US\$300.6 millones.*

*Los principales recursos de la mayoría de las cooperativas de Ahorro y Crédito provienen de los asociados y por préstamos del sistema bancario, así como de Agencias Internacionales de Cooperación. Para el caso de FENACOAC el origen del fondeo de sus activos proviene fundamentalmente de capital obtenido del ahorro local, aportaciones de los socios y capital institucional de las cooperativas, que en su conjunto abarcan más del 98% de los recursos; mientras que, los recursos de financiamiento bancario solo representan el 1.8% de los activos del sistema. Estas cooperativas hacen transacciones de intermediación básicamente con sus asociados.*

*Las cooperativas requieren garantías fiduciarias e hipotecarias para otorgar créditos a sus asociados. Algunas dan créditos automáticos que son garantizados por los ahorros y contribuciones de sus propios asociados.*

*Las tasas de interés son las mismas que en el mercado, de manera que compiten con aquellas del sistema bancario.*

*Respecto a las Organizaciones Privadas de Desarrollo (OPDs), se estima que existen en el país alrededor de 292, las cuales realizan diferentes programas y acciones orientadas al desarrollo económico y social y defensa de los derechos humanos. De ese total, aproximadamente 35 organizaciones (Asociaciones y Fundaciones) manejan programas financieros para micro y pequeñas empresas.*

*Ninguna de las OPDs que manejan programas de microfinanzas tiene cobertura en todo el país, por lo general su presencia es de uno u ocho departamentos, con la excepción de Génesis Empresarial que opera en 17 departamentos (en total son 22), FUNDEA en 9 departamentos, FUNDAP en 7 departamentos y FAFIDESS en 8 departamentos. Casi*

*todas los OPDs son de reciente y/o mediana creación, entre 8 y 13 años, con excepción de dos de ellas que tienen más de 25 años.*

*También, varias de ellas, están financiadas con recursos provenientes de organismos internacionales tales como: Visión Mundial, ACD Austria, Cooperación Sueca, Cooperación Española, Cooperación Alemana, Fundación Interamericana, Banco Centroamericano de Integración Económica, BCIE, Banco Interamericano de Desarrollo, BID, USAID, principalmente. Sólo Génesis Empresarial y FUNDAP, son financiadas también por bancos privados.*

## **6. RED DE INSTITUCIONES DE MICROFINANZAS DE GUATEMALA, REDIMIF:**

*Con el principal propósito de unir esfuerzos y coordinar actividades, 20 Organizaciones Privadas de Desarrollo, OPD's, (de más representatividad del país), han organizado y creado la Red de Instituciones de Microfinanzas de Guatemala, REDIMIF, que tiene cobertura nacional a través de sus afiliadas, quienes atienden por medio de 143 oficinas y sucursales, alrededor de 100,000 propietarios de microempresas y algunas empresas pequeñas, con una cartera de crédito vigente de Q.412 Millones de Quetzales (Aproximadamente US\$.52 millones). El 68% de la cartera de crédito se ha otorgado en el área rural y el 67% de los créditos han sido otorgados a mujeres. En el año 2003, las Afiliadas a REDIMIF, otorgaron alrededor de 100,000 créditos, por aproximadamente Q.566 millones.*

*La Red de Instituciones de Microfinanzas de Guatemala, REDIMIF, se constituyó el 30 de marzo del año 2001 como una Asociación Civil con Personería Jurídica, no Lucrativa. Fue fundada inicialmente por 17 organizaciones especializadas en Microfinanzas, a las cuales se han sumado otras dos, incrementando su membresía en un 12% en su primer año de operaciones, y que en conjunto representan las Asociadas activas de la Red.*

*Los objetivos para los cuales fue establecida, según sus estatutos, son los siguientes:*

- 1. Representar a las instituciones Asociadas ante las instituciones públicas, nacionales e internacionales sobre los asuntos de interés común relacionados con las microfinanzas;*
- 2. Proponer y participar en el análisis, discusión y formulación de propuestas sobre políticas que se relacionen con el sector de las microfinanzas;*
- 3. Promover y gestionar recursos de cooperación técnica y financiera que sean necesarios para el fortalecimiento del sector de microfinanzas, ante instituciones públicas o privadas, nacionales e internacionales;*
- 4. Apoyar el adecuado desempeño institucional de las entidades asociadas para asegurar la calidad de los productos y servicios que se proporcionen al sector;*
- 5. Apoyar el fortalecimiento de las instituciones Asociadas;*
- 6. Participar en alianzas estratégicas con instituciones afines al sector, tanto nacionales como internacionales;*
- 7. Cualquier otra actividad que no sea contraria al orden público y que redunde en beneficio de las Asociadas.*

*Las asociadas a la Red de Microfinanzas de Guatemala, REDIMIF, manejan distintas metodologías de crédito, tales como: grupos solidarios, préstamos individuales, bancos comunales, préstamos comunitarios y vivienda. La mayoría de las OPD's usan sus créditos para actividades relacionadas con las microempresas; a pesar de que unas cuantas destinan sus créditos a actividades agrícolas.*

*REDIMIF cuenta con la capacidad y experiencia necesaria para representar al sector y proveer servicios adecuados a las instituciones asociadas, con el propósito de fortalecerlas y desarrollarlas para apoyar la profesionalización del sector, y para brindar servicios de calidad a la población meta atendida.*

*En base a su Plan de Negocios, REDIMIF, se enfoca primordialmente en las siguientes actividades, a efecto de coadyuvar el fortalecimiento del sector de microfinanzas del país:*

- *Facilitar asistencia técnica para el fortalecimiento institucional de las Afiliadas.*
- *Facilitar cursos de capacitación en temas relacionados con metodologías crediticias, administración financiera y otros temas afines a las microfinanzas, a nivel directivo, ejecutivo, administrativo y técnico. (Conforme demanda de Afiliadas).*
- *Facilitar pasantías técnicas a las Afiliadas en las mejores instituciones microfinancieras de Latinoamérica, para fortalecer la experiencia y conocimientos de su personal directivo, ejecutivo y técnico.*
- *Viabilizar la gestión e intermediación de fondos para el financiamiento de las carteras de crédito de las Afiliadas.*
- *Conseguir financiamiento de proyectos específicos, para el fortalecimiento institucional de las Afiliadas y de la RED.*
- *Apoyar a las Afiliadas en el acceso a la información de la Corporación de Referencias Crediticias, CREDIREF, para minimizar el riesgo en el otorgamiento de los créditos.*
- *Establecer un sistema de monitoreo y evaluación gradual del desempeño de las Afiliadas, a efecto de fomentar la transparencia del sector.*
- *Representación gremial ante la Superintendencia de Bancos, el Congreso de la República y el Banco de Guatemala, a efecto de tratar asuntos de interés común, relacionados con las microfinanzas.*
- *Facilitar asistencia técnica a instituciones de microfinanzas que no forman parte de la Red, a efecto de canalizar recursos de la cooperación internacional, para fortalecer institucionalmente a IMF's no Afiliadas.*

*El tipo de garantía requerida por las OPD's es predominantemente fiduciaria: más del 75% del total de los préstamos otorgados son garantizados por garantías fiduciarias, solidarias, comunitarias ó individuales y menos del 25% con garantía hipotecaria.*

## **7. CORPORACIÓN DE REFERENCIAS CREDITICIAS, CREDIREF:**

*La Corporación de Referencias Crediticias, CREDIREF, nace como una inquietud de varias instituciones que intervienen en el ámbito de las microfinanzas en Guatemala, no sólo por el interés y conveniencia de continuar en su proceso de expansión en el sector, para provocar un impacto importante dentro de la población de menores ingresos, sino también para mantener programas sostenibles, con mejores productos y servicios financieros y ante todo con una cartera de calidad, para contribuir a fortalecer y expandir los sistemas financieros formales y de esta manera apoyar el desarrollo del país.*

*Una de las principales preocupaciones ante la expansión y tendencias del mercado financiero y la intervención de más actores con programas de microfinanzas, lo constituye la calidad de las carteras crediticias, en especial por el mayor riesgo y la búsqueda por ser instituciones sólidas y sostenibles basadas en las mejores prácticas, con el propósito de jugar un rol protagónico y decisivo que facilite el acceso de la población objetivo a los servicios financieros.*

*En ese sentido, las referencias crediticias de los clientes de los programas de microfinanzas, constituyen un importante complemento para el análisis de los créditos, disminuir el riesgo, combatir la morosidad y garantizar la calidad de las carteras crediticias.*

*Para lograr estos propósitos, se creó la CREDIREF, contando desde un principio con la iniciativa del Ministerio de Economía y el apoyo de Organizaciones Internacionales como la Agencia Internacional para el Desarrollo de los Estados Unidos /USAID y su programa AGIL, y la GTZ de la Cooperación Alemana.*

*La Corporación de Referencias Crediticias, S.A. CREDIREF, fue constituida el 21 de febrero del 2002, al suscribirse la Escritura Social por las Instituciones Fundadoras: Banco del Café, S.A., BANCAFE; el Banco de Desarrollo Rural, S.A., BANRURAL; la Red de Instituciones de Microfinanzas de Guatemala, REDIMIF y la Confederación de Cooperativas de Guatemala, CONFECOOP.*

*El 5 de mayo del 2002, la CREDIREF quedó formalmente inscrita en el Registro Mercantil General de la República de Guatemala.*

*En la actualidad las cuatro (4) Instituciones Fundadoras reúnen a 397 Instituciones que practican microfinanzas: dos (2) Bancos, BANCAFE Y BANRURAL; veinte (20) Asociaciones y Fundaciones de REDIMIF y trescientas setenta y cinco (375) Cooperativas de las nueve (9) Federaciones de la CONFECOOP.*

### **LOS OBJETIVOS DE CREDIREF**

- 1. Proporcionar información crediticia de los usuarios de crédito a las instituciones socias de la Corporación, con el fin de reducir los riesgos e incertidumbre y agilizar el trámite en la concesión de financiamiento al sector de la micro empresa y pequeña empresa.*
- 2. Facilitar información para realizar análisis de crédito más completos que incluya la morosidad del solicitante y obligaciones vigentes que afecten su capacidad de pago.*
- 3. Contribuir, mediante la entrega de información relevante, a mantener la estabilidad del mercado de microcrédito, reduciendo los niveles actuales y futuros de morosidad y sobreendeudamiento.*

## **8. MARCO REGULATORIO Y LEGISLACIÓN QUE AFECTA AL SECTOR DE MICROFINANZAS Y LA MICROEMPRESA EN GUATEMALA**

### **8.1. ANTEPROYECTO DE LEY DE INTERMEDIARIOS FINANCIEROS NO BANCARIOS**

*Con el propósito de fortalecer y modernizar el funcionamiento del sistema financiero nacional, la Junta Monetaria, mediante la resolución JM-235-2000 del 1 de junio del año 2000, aprobó la Matriz del Programa de Fortalecimiento del Sistema Financiero Nacional, el cual contempla dos componentes: el primero, considerando como reforma central, compuesta por la Ley Orgánica del Banco de Guatemala, Ley Monetaria, Ley de Bancos y Grupos Financieros y Ley de Supervisión Financiera, que cobraron vigencia a partir del 1 de junio del 2002, y la Ley de Libre Negociación de Divisas, vigente desde el 1 de mayo del 2001; y el segundo, considerado como reforma complementaria, la cual identifica la necesidad de fortalecer el sistema financiero nacional del país, mediante la emisión de normativas para el fortalecimiento y supervisión del mercado financiero no bancario que incluye, entre otros, la “Ley de Intermediarios Financieros no Bancarios”.*

*El desarrollo económico y social del país, requiere de un sistema financiero confiable, solvente, moderno y competitivo, que mediante la canalización del ahorro hacia la inversión contribuya al crecimiento sostenible de la economía nacional. De tal forma que la infraestructura financiera facilite el traslado de recursos de los agentes económicos superavitarios (ahorrantes) a los deficitarios (prestatarios).*

*El Anteproyecto de Ley de Intermediarios Financieros no Bancarios, está siendo preparado por la Superintendencia de Bancos, el Ministerio de Economía y el Banco Central, respectivamente. La Red de Instituciones de Microfinanzas de Guatemala, REDIMIF, ha buscado el espacio participativo con el equipo técnico encargado de la elaboración del Anteproyecto de Ley, a efecto de que ésta contemple y reconozca las características del sector de microfinanzas y las especificidades de las instituciones de microfinanzas como intermediarios financieros legítimos para el desarrollo económico y social del país.*

*La Exposición de Motivos del anteproyecto de IFNB es una extensa explicación que pretende justificar una normativa legal que en su mayor parte va mas allá del mandato que contiene el Artículo 4 de la Ley de Bancos y Grupos Financieros, Decreto del Congreso 19-2002, que se refiere a “las entidades que reciban depósitos o aportaciones de sus asociados y de terceros, tales como las cooperativas, las sociedades mutualistas, las asociaciones comunitarias de desarrollo, empresas comunitarias asociativas, organizaciones no gubernamentales y organizaciones privadas de desarrollo, entre otras”. Son estas instituciones las que deben ser normadas por una ley especial y por lo tanto, quedan exceptuadas de las disposiciones de la Ley de Bancos y Grupos Financieros. Además, el anteproyecto incorpora condiciones con detalle de aspectos que ya están contempladas en las leyes de Supervisión Financiera y en la propia Ley de Bancos. Lo que omite y es en donde se debiera hacer énfasis, es sobre la finalidad de dichas instituciones que requieren ser “normadas por una Ley especial” para darles seguridad jurídica y facilitar sus funciones y operaciones, que para el caso particular de Guatemala, serán reconocidas como Intermediarios Financieros no Bancarios.<sup>14</sup>*

*El anteproyecto identifica a los intermediarios financieros no bancarios, pero no reconoce las características especiales con las que han venido prestando servicios a una vasta población del empresariado social del país, asentada mayoritariamente en las zonas rurales y en las periferias de las urbanas, la que no tiene acceso al crédito ni a los servicios de los bancos. Otra característica importante que se omite, es de que se trata de entes no lucrativos que coadyuvan con la obligación del Estado.*

*Cuando se enumeran a los intermediarios financieros no bancarios, se incluyen a las empresas que emiten y/o administran tarjetas de crédito, de arrendamiento financiero y las de factoraje, que son empresas mercantiles lucrativas que no encajan ni tienen similitud con las que se mencionan como excepciones del Artículo 4 de la Ley de Bancos y Grupos Financieros, y porque además, están reconocidas por la misma Ley en el Capítulo III como Empresas Especializadas en Servicios Financieros.*

*Los razonamientos sobre las funciones de autorización y supervisión delegadas a la Superintendencia de Bancos, debería agregarse que no solo es constitucionalmente correcta por la característica financiera de los intermediarios no bancarios, sino porque de acuerdo con la Ley de Supervisión Financiera, Decreto 18-2002, que es la que regula las facultades del ente Supervisor, se identifica además a la Junta Monetaria como la segunda instancia. En este contexto debe argumentarse la facultad a la Superintendencia de Bancos para autorizar, inscribir, revocar o cancelar y la Junta Monetaria la de resolver las apelaciones en caso se plantearan. Por otra parte, el hecho de que la Superintendencia sea un ente eminentemente técnico, da garantía de eficiencia y esa misma cualidad garantiza una contribución hacia los Intermediarios Financieros No Bancarios bajo su supervisión, porque con la facultad que tiene de hacer recomendaciones, puede asesorar y contribuir a fortalecer los mecanismos de sana administración, de controles y de regulación contable.*

---

<sup>14</sup> Gaitán, José Miguel. Consultoría a REDIMIF. Análisis del Anteproyecto de Ley de IFNB, Abril 2003.

*Al referirse a la existencia de entidades que ofrecen a las personas individuales y a la micro, pequeña y mediana empresa, los servicios e instrumentos financieros, excluye que también se atiende a grupos de personas, que son instituciones no lucrativas y que sus servicios favorecen el desarrollo socio económico del empresariado social.*

*REDIMIF, en coordinación con FENACOAC, preparó en el año 2003, con el apoyo del Consultor José Miguel Gaitán, una propuesta de Ley de Intermediarios Financieros no Bancarios, en la cual se enfatizan, entre otros, los siguientes aspectos:*<sup>15</sup>

- 1. El desarrollo económico y social del país requiere de un sistema financiero confiable, solvente, moderno y competitivo, que mediante la canalización del ahorro hacia la inversión contribuya al crecimiento sostenible de la economía nacional, de tal manera que la infraestructura financiera facilite las oportunidades para que todos los sectores tengan acceso a los servicios de la intermediación financiera.*
- 2. El sistema financiero bancario está regulado por la Ley de Bancos y Grupos Financieros, pero de acuerdo con el artículo 4, exceptúa de su aplicación a “las entidades que reciban depósitos o aportaciones de sus asociados y de terceros, tales como las cooperativas, las sociedades mutualistas, las asociaciones comunitarias de desarrollo, empresas comunitarias asociativas, organizaciones no gubernamentales y organizaciones privadas de desarrollo, entre otras, y que sean normadas por una ley especial”.*
- 3. La ley especial a que se hace referencia debe considerar las características particulares de los intermediarios financieros no bancarios que identifica, que por las funciones que desarrollan, son organizaciones sin fines de lucro, que captan los ahorros de sus asociados o de terceros, así como donaciones, préstamos u otros recursos, para destinarlos al financiamiento del empresariado social: micro, pequeños y medianos, que son en su mayoría de población indígena y ladina de bajo ingreso que en esa forma contribuyen con la actividad productiva y de servicios, a generar empleo, ser instrumento eficaz para el combate a la pobreza y al mejoramiento de la calidad de vida de amplios sectores de la población que no tienen fácil acceso a los bancos.*
- 4. El ante proyecto de ley, complementa las disposiciones legales para regular a las intermediarias financieras no bancarias y distinguirlas de los bancos. Al mismo tiempo se pretende dar mayor claridad, confianza, certeza y seguridad jurídica para la realización de sus operaciones, así como facilitar sus funciones en congruencia con la obligación del Estado de “orientar la economía nacional para lograr la utilización de los recursos naturales y el potencial humano, para incrementar la riqueza y tratar de lograr el pleno empleo y la equitativa distribución del ingreso nacional” dentro de los principios de justicia social a que se refiere el artículo 118 de la Constitución de la República.*
- 5. El Artículo 118 de la Constitución de la República establece que el régimen económico y social de la República de Guatemala se funda en principios de justicia social y que es obligación del Estado orientar la economía nacional para lograr la utilización de los recursos naturales y el potencial humano, para incrementar la riqueza y tratar de lograr el pleno empleo y la equitativa distribución del ingreso nacional, así como que de conformidad con el artículo 119 en los literales e) y k) de la misma Constitución, establece que es obligación fundamental del Estado fomentar y proteger la creación y funcionamiento de cooperativas proporcionándoles ayuda técnica y financiera necesaria y el de proteger la formación de capital, el ahorro y la inversión. que la Ley debe considerar las características comunes y particulares de los intermediarios financieros no bancarios que identifica, que por las funciones que desarrollan, son organizaciones sin fines de lucro, que captan los ahorros de sus asociados o de terceros, así como donaciones, préstamos u otros recursos, para destinarlos al financiamiento del empresariado social: micro, pequeños y medianos, que son en su mayoría de población indígena y*

---

<sup>15</sup> REDIMIF: Gaitán, José Miguel. Propuesta de Anteproyecto de Ley de IFNB. Guatemala, abril 2003.

*ladina de bajo ingreso que en esa forma contribuyen con la actividad productiva y de servicios, a generar empleo, ser instrumento eficaz para el combate a la pobreza y al mejoramiento de la calidad de vida de amplios sectores de la población que no tienen fácil acceso a los bancos.*

## **8.2 LEY DE ORGANIZACIONES NO GUBERNAMENTALES PARA EL DESARROLLO, DECRETO 02-2003.**

*El Decreto número 02-2003, publicado en el Diario Oficial el día 24 de febrero del año 2003, denominado: “Ley de Organizaciones No Gubernamentales para el Desarrollo”, entró en vigencia el cinco de marzo del 2003. El artículo 16 viola el artículo 232 de la Constitución Política de la República de Guatemala, pues el mismo no le otorga potestad alguna de fiscalizar a instituciones de la naturaleza a que se refiere dicho artículo 16 de la Ley, salvo que esta recibiere fondos del Estado o hicieren colectas públicas.*

*Las Organizaciones no Gubernamentales no pueden ser consideradas como instituciones estatales dependientes del Ejecutivo. Sus fondos propios son de carácter privado, (salvo los que provengan del Estado, municipalidades, instituciones descentralizadas o autónomas), y como tales no se encuentran contemplados en el Presupuesto General de Ingresos y Egresos del Estado. Así también, debe considerarse que los mismos no constituyen patrimonio del Estado, municipios o entidades descentralizadas o autónomas; y además no forman parte de los ingresos fiscales, municipales o de carácter privativo de una entidad descentralizada o autónoma.*

*Las entidades extranjeras no gubernamentales se constituyen como entidades jurídicas sometidas a las leyes de un Estado Miembro de la Comunidad Internacional. En consecuencia, las organizaciones no gubernamentales son privadas y de participación voluntaria, pretendiendo ser independientes de los gobiernos y se encuentran constituidas por individuos o asociaciones de individuos.*

*La Red de Instituciones de Microfinanzas de Guatemala, conjuntamente con el Consejo de Fundaciones Privadas, FUNDESA, CONGCOOP, COINDE, Unión Solidaria Guatemalteca, Fundación Centro de Documentación e Investigación Maya, y la Asociación de Entidades de Desarrollo y de Servicio no Gubernamentales de Guatemala, conscientes del efecto negativo del Decreto citado, en las operaciones de las Organizaciones Privadas de Desarrollo de Guatemala, presentaron ante la Corte de Constitucionalidad, el día 8 de abril del 2003, el Recurso de Inconstitucionalidad al Artículo 7, Literal a) y al Artículo 16, de la Ley de Organizaciones no Gubernamentales para el Desarrollo, Decreto 02-2003.<sup>16</sup>*

*El día 13 de febrero del año 2004, la Corte de Constitucionalidad estableció con lugar, la Acción de Inconstitucionalidad Parcial al Decreto 02-2003, lo cual representa un logro significativo para los Colectivos de la Sociedad Civil que participamos en la presentación de dicha inconstitucionalidad.*

*Los fundamentos jurídicos de la impugnación, consideraron entre otros, los siguientes argumentos:*

- 1. Las ONG's son organizaciones de naturaleza privada y, por lo tanto, al carecer de carácter gubernamental y no pertenecer al Estado, la Contraloría Nacional de Cuentas no puede fiscalizar sus ingresos, egresos y patrimonio. Por lo tanto, el artículo 16 de la Ley de ONG's es inconstitucional, ya que le asigna a la Contraloría Nacional de Cuentas, una función no prevista en la Constitución Política de la República de Guatemala.*
- 2. El artículo 232 de la Constitución Política de la República de Guatemala, establece que la Contraloría General de Cuentas, como institución técnica descentralizada, es la encargada*

---

<sup>16</sup> REDIMIF: Recurso de Inconstitucionalidad de la Ley de Organizaciones no Gubernamentales para el Desarrollo. Guatemala, abril del 2003.

*de fiscalizar los ingresos, egresos e intereses hacendarios de los Organismos del Estado, municipios y entidades descentralizadas y autónomas, así como de aquellas personas que reciban, inviertan o administren fondos públicos o bien, quienes hagan colectas públicas.*

### **8.3. LEY DE PROBIDAD Y RESPONSABILIDADES DE LOS FUNCIONARIOS Y EMPLEADOS PÚBLICOS, DECRETO 89-2002.**

*El Congreso de la República, con fecha 6 de diciembre del año 2002, promulgó la ley denominada: “Ley de Probidad y Responsabilidades de los Funcionarios y Empleados Públicos, Decreto 89-2002”, la que fue sancionada el 17 del mismo mes y publicada en el Diario Oficial el 24 de diciembre del año 2002. Conforme el artículo 33 de dicha norma, el Decreto entró en vigencia el 1 de febrero del año 2003.*

*El Decreto 89-2002 del Congreso de la República, adolece de inconstitucionalidad en varios artículos, al ordenar fiscalizar y deducir responsabilidades a personas de carácter privado que dirijan instituciones con fines de beneficio social con patrimonio propio o de entidades privadas nacionales, o de entidades privadas y públicas extranjeras. Así también, un Directivo de una entidad privada no puede ser elevado a la categoría de funcionario público por mandato de una Ley; en vista que, no es empleado del Estado, ni desempeña un cargo público de acuerdo con la estructura, organización del Estado y el régimen de sus trabajadores, establecidos en la Constitución Política de la República de Guatemala.*

*Los fondos privados de una asociación, comité, patronato, fundación u organización no gubernamental, no pueden ser tutelados por el Estado, en vista que de conformidad con el artículo 121 de la Constitución Política de la Republica de Guatemala, no se les considera bienes del Estado o Patrimonio Público.*

*Los artículos 3 y 4 de la citada Ley, limitan el derecho de libre asociación contemplado en el artículo 34 de la Constitución Política de la República de Guatemala, pues al establecer como requisito para formar parte de la directiva de alguna de las personas jurídicas sindicadas, se adquiere una calidad en forma forzosa como lo es la de funcionario público sin haber expresado su voluntad.*

*De igual forma, la Red de Instituciones de Microfinanzas de Guatemala, conjuntamente con el Consejo de Fundaciones Privadas, FUNDESA, CONGCOOP, COINDE, Unión Solidaria Guatemalteca, Fundación Centro de Documentación e Investigación Maya, y la Asociación de Entidades de Desarrollo y de Servicio no Gubernamentales de Guatemala, presentaron ante la Corte de Constitucionalidad, el día 8 de abril del 2003., el Recurso de Inconstitucionalidad, al Artículo 4, en sus literales b),c),d), y e).<sup>17</sup>, de la Ley de Probidad y Responsabilidades de los Funcionarios y Empleados Públicos, Decreto 89-2002.*

*Producto de lo anterior, el día 19 de octubre del año 2003, la Corte de Constitucionalidad dictaminó procedente la acción de inconstitucionalidad parcial al Decreto 89-2002. Dicha resolución fue publicada en el Diario Oficial, el día 27 de octubre del año 2003.*

*Los fundamentos jurídicos de la impugnación, consideraron entre otros, los siguientes argumentos:*

- 1. Los literales b),c),d) y e) del Artículo 4 del Decreto 89-2002, comprenden como funcionarios públicos a personas de carácter privado que no ejercen ninguna de las funciones públicas a las que se refiere el Artículo 154 de la Constitución Política de la República de Guatemala, el cual indica que los funcionarios públicos “son depositarios de la autoridad y responsables legalmente por su conducta oficial”. Por lo tanto, querer*

---

<sup>17</sup> REDIMIF: Recurso de Inconstitucionalidad de la Ley de Probidad y Responsabilidades de los Funcionarios y Empleados Públicos. Guatemala, abril del 2003.

*darles carácter de funcionarios públicos a las personas que ejerzan funciones en entidades privadas contraviene el Artículo 154 de la Constitución Política de Guatemala.*

2. *Los Artículos 3 y 4 del citado Decreto, violan el **derecho de libre asociación** contemplado en el Artículo 31 de la Constitución Política de la República de Guatemala, en vista que al establecerse como consecuencia de formar parte de la Directiva de alguna de las personas jurídicas a que el mencionado Decreto se refiere, por mandato de Ley se adquiere calidad, en forma forzosa, de funcionario público sin haberse expresado la voluntad o aceptación. Tal regulación desestimula cualquier actividad de beneficio social, tomando en cuenta que quienes generosamente desean donar su tiempo, su conocimiento y experiencia para determinada labor, se abstendrían de hacerlo por el tipo de responsabilidades en que incurrirían.*

#### **8.4. Reformas a la Ley del Impuesto sobre la Renta, Decreto 18-2004.<sup>18</sup>**

*Con fecha 21 de junio del año 2004, el Congreso de la República aprobó el Decreto 18-2004, Reformas a la Ley del Impuesto sobre la Renta, el cual fue publicado en el diario oficial el 29 de junio del 2004.*

*El artículo 6 de la Ley del Impuesto sobre la Renta, Decreto 26-92 del Congreso de la República de Guatemala, reformado por el artículo 1 del Decreto 18-04 del Congreso de la República de Guatemala, establece que: “Artículo 6. Rentas Exentas. Están exentas del impuesto: a) ... b)... c) Las rentas que obtengan las asociaciones o fundaciones no lucrativas legalmente autorizadas e inscritas como exentas ante la Administración Tributaria, que tengan por objeto la caridad, beneficencia, asistencia o el servicio social, culturales, científicas de educación e instrucción, artísticas, literarias, deportivas, políticas, profesionales, sindicales, gremiales, religiosas, colegios profesionales, **siempre que la totalidad de los ingresos que obtengan y su patrimonio provengan de donaciones o cuotas ordinarias o extraordinarias y que se destinen exclusivamente a los fines de su creación y en ningún caso distribuyan, directa o indirectamente, utilidades o bienes entre sus integrantes. De lo contrario no serán sujetos de esta exención.**”*

*En esta norma, la cual limita la exención a donaciones, cuotas ordinarias y extraordinarias no se cumple con atacar los problemas de pobreza establecidos en los Acuerdos de Paz, y a lo que hace referencia el Ministerio de Finanzas Públicas en la exposición de motivos, porque los impuestos encarecen el crédito y por consiguiente, los beneficiarios quienes son micro y pequeños empresarios tendrán un impacto al aumentárseles sus costos de operación.*

*El espíritu de las entidades sin fines de lucro va orientado al beneficio social de los sectores más vulnerables de nuestra sociedad, a la autosostenibilidad de sus operaciones y a la prestación de un servicio sin ánimo de lucro como por ejemplo capacitación, asistencia técnica y microcréditos a microempresas y a la pequeña empresa, quienes usualmente no tienen acceso al crédito bancario.*

*Al eliminar la exención sobre los ingresos no donados de las instituciones no lucrativas de servicio social, perjudicará a las Organizaciones Privadas de Desarrollo, OPD's, incluyendo a las afiliadas a REDIMIF que ofrecen servicios al Empresariado Social, con el riesgo de desalentar el apoyo que se brinda al sector, en capacitación y asistencia financiera, dejando al microempresario a merced de costos mayores con el sistema bancario y/o de prestamistas y agiotistas.*

*La reforma fiscal en el Impuesto Sobre la Renta para ampliar la base tributaria tiene un grave riesgo, al pretender obtenerlo de la población de más bajo ingreso, atendido por las organizaciones voluntarias que han suplido en parte las responsabilidades del propio Estado. Mientras se mantenga la incertidumbre en los costos productivos y no se fijen normas claras que no*

---

<sup>18</sup> Lic. José Miguel Gaitán, Abril del 2003.

*acentúen el problema de la pobreza, la inversión no se anima, el empleo no se ofrece, el país no progresa y solo se aumenta y acumula el desaliento, la desilusión y las expectativas sociales.*

## **9. MARCO POLÍTICO DE LOS ACUERDOS DE PAZ EN APOYO AL DESARROLLO DE LA MICROEMPRESA Y LA GENERACIÓN DE INGRESOS.**

*Como parte sustantiva de los compromisos suscritos entre el Estado de Guatemala y la Unidad Revolucionaria Nacional Guatemalteca, URNG, respecto a los Acuerdos que viabilizarían la paz en Guatemala, se firmó en México, el 6 de mayo de 1996<sup>19</sup>, el “ACUERDO SOBRE ASPECTOS SOCIOECONÓMICOS Y SITUACIÓN AGRARIA”, el cual dentro de sus aspectos medulares invoca que para que exista una paz firme y duradera, ésta se deberá cimentar en un desarrollo socioeconómico, orientado al bien común, respondiendo a las necesidades de toda la población. En este sentido, todas aquellas acciones que directa o indirectamente giren alrededor de alcanzar ese desarrollo, serán directamente vinculadas al cumplimiento de éste acuerdo, que dicho sea de paso, no solo involucra a los principales sectores que lo signaron, sino también a la sociedad civil, la que en su conjunto está representada entre otros por el sector productivo del país y el sector de las Organizaciones Privadas de Desarrollo, OPD’s.*

*En su parte medular, este Acuerdo establece dentro de sus líneas de trabajo las siguientes:*

- i) **Democratización y Desarrollo Participativo;** a través del establecimiento de pautas que motiven la participación y concertación social, derivado de permitir a todos los ciudadanos y ciudadanas una participación activa y que realicen una eficaz auditoría social, para que de este modo se pueda evitar o mitigar en parte la corrupción, los privilegios, las distorsiones del desarrollo y el abuso de poder económico y político en detrimento de la sociedad. Es esencial destacar que el apartado B, incisos del 11 al 13, se trata la participación de la mujer en el desarrollo económico y social, destacándose el acceso igualitario a hombres y mujeres al crédito, la adjudicación de tierras y otros recursos productivos y tecnológicos.*
- ii) **Desarrollo social;** en el inciso 17, se destaca que la responsabilidad del desarrollo económico y social del país no puede depender exclusivamente de las finanzas públicas ni de la cooperación internacional, reclama el incremento de las inversiones productivas generadoras de empleos debidamente remunerados, lo que en ningún momento deja por fuera la asistencia de micro, pequeñas y medianas empresas.*
- iii) **Situación Agraria y Desarrollo Social;** se sostiene en el artículo 32, al final del párrafo, que es responsabilidad del Gobierno establecer una estrategia integral que abarque los múltiples elementos que conforman la estructura agraria y que incluyen la tenencia de la tierra y el uso de los recursos naturales; los sistemas y mecanismos de crédito; el procesamiento y la comercialización; la legislación agraria y la seguridad jurídica; las relaciones laborales; la asistencia técnica y la capacitación; la sostenibilidad de los recursos naturales y la organización de la población rural. Además, en el apartado j), del inciso 34, se establece que deberán impulsarse las oportunidades productivas relacionadas con el procesamiento agroindustrial, comercialización, servicios, artesanía y turismo, entre otros, buscando la generación de empleo y un justo ingreso para todos. En el apartado c) del inciso 35, se describe que deberán promoverse las acciones que permitan a los pequeños y medianos campesinos acceder a recursos de crédito, de forma individual o colectiva y de una manera financieramente sostenible. En particular, con el apoyo del sector empresarial y de las organizaciones no gubernamentales –ONG’s- (OPD’s), se propiciará el fortalecimiento de agencias locales de ahorro y crédito, tales como asociaciones, cooperativas y otras, que permitan la canalización de crédito y el ofrecimiento de servicios financieros a pequeños y medianos empresarios en forma eficiente y ajustada a las necesidades y condiciones locales. Además, en el mismo inciso pero el apartado d), se indica la necesidad de fortalecer la descentralización y ampliación de cobertura de los programas de capacitación, especialmente aquellos destinados a mejorar la capacidad de gestión empresarial a distintos niveles en el*

---

<sup>19</sup> Acuerdos de Paz, Universidad Rafael Landívar, Instituto de Investigaciones Económicas y Sociales, 1,997.

área rural, incorporando como vehículos de esta acción al sector privado y a las organizaciones no gubernamentales. Así mismo, en el inciso 36, apartado D), se establecen los mecanismos para incrementar la organización productiva de la población rural, a través del apoyo a la micro, pequeña y mediana empresa agrícola y rural, fortaleciendo sus diversas formas de organización, tales como Empresas Campesinas, Asociativas, Cooperativas, Asociaciones Campesinas, Empresas Mixtas y Empresas Autogestionarias y Familiares.

Aunque existe el firme compromiso del Estado de Guatemala en realizar las acciones que sean necesarias para cumplimiento de este y todos los Acuerdos suscritos, en algunos informes sin embargo detallan, en el análisis de cumplimiento, tal como el III Informe de la Asamblea de la Sociedad Civil –ASC-<sup>20</sup>, al respecto del Acuerdo sobre Aspectos Socioeconómicos y Situación Agraria, el cual es el más sustantivo de todos, que ha corrido la peor suerte respecto a su cumplimiento, debido a que las acciones que se han emprendido aún no han generado las condiciones necesarias que puedan evidenciar un impacto sustantivo en la población beneficiaria del mismo, tales como el incremento al IVA, el cual fue aumentado del 10% al 12%, lo cual generaría los ingresos suficientes para hacer frente a los compromisos del Acuerdo.

Así mismo, el 25 de mayo del año 2,000 se suscribió el “Pacto Fiscal para un Futuro con Paz y Desarrollo”, el cual involucró la participación de más de 130 organizaciones de la Sociedad Civil y la presencia de los Presidentes de los tres poderes del Estado, en el que se definió los principios y compromisos que deberán guiar la política fiscal durante la próxima década, la cual está en congruencia con los Acuerdos de Paz.

En cuanto a la política de recaudación, se establecieron reformas al Código Tributario, con el propósito de reducir la evasión y elusión, así como para agilizar los trámites administrativos y la imposición de sanciones más severas a quienes incumplan con sus obligaciones fiscales. Se realizaron reformas al Código Penal, Código Procesal Penal y la Ley Contra la Defraudación y Contrabando Aduanero, haciendo el delito fiscal extensivo a la apropiación indebida, la defraudación y la inducción al delito tributario. Se modificó la Ley al Impuesto de Empresas Mercantiles y Agropecuarias –IEMA-, la cual grava los activos de las personas jurídicas o sus ingresos brutos, medida orientada a fortalecer la recaudación tributaria, en el marco de los compromisos adquiridos en el Pacto Fiscal.

En marzo del 2,002 fue creada la Secretaría de Asuntos Agrarios que tiene como mandato conducir el diseño de la política de desarrollo rural, dar seguimiento y procurar el avance de los compromisos de paz relacionados con el tema agrario y desarrollo rural.

En suma, todas estas acciones y propuestas establecidas en el Acuerdo sobre Aspectos Socioeconómicos y Situación Agraria, permiten que las Organizaciones Privadas de Desarrollo, y las Instituciones de Microfinanzas que apoyan a la microempresa, tengan un mercado muy grande, el cual no podrá ser totalmente atendido ni por el Gobierno ni por las instituciones internacionales, con lo que al llevar a cabo acciones tendientes a incrementar el nivel de ingresos de las familias que se están asistiendo con las diferentes modalidades de otorgamiento de servicios financieros y servicios de desarrollo empresarial, se está atendiendo, de alguna manera, con lo preceptuado en los Acuerdos de Paz<sup>21</sup>.

---

<sup>20</sup> III Informe de la Asamblea de la Sociedad Civil, “Balance del Cumplimiento de los Acuerdos de Paz, una visión de la Sociedad Civil” 1,997-1,999.

<sup>21</sup> Informe Internacional de la Secretaría de la Paz de la Presidencia de la República de Guatemala.

## **10. ÁREAS DE APOYO PARA EL FORTALECIMIENTO DEL SECTOR MIPYME Y LAS MICROFINANZAS EN GUATEMALA**

*Aunque existen una serie de iniciativas de ley, instrumentos, apoyos institucionales, intenciones, etc, orientados al fortalecimiento del Sistema Financiero Nacional, el sector de la MIPYME adolece de políticas y estrategias que conduzcan a su promoción y desarrollo integral, no obstante su significativa importancia en la economía nacional.*

*De esta cuenta, es prioritario que el Sector MIPYME cuente con una Política de Estado que establezca claramente las estrategias más convenientes que garanticen su efectivo desarrollo y sostenibilidad en el corto, mediano y largo plazo.*

*En virtud de lo anterior, a manera de propuesta se plantean las siguientes áreas específicas para el apoyo del Sector MIPYME y las microfinanzas en Guatemala:*

### **10.1. POLÍTICAS PÚBLICAS Y MARCO REGULATORIO APROPIADO AL SECTOR DE LA MIPYME Y LAS MICROFINANZAS:**

- *Anteproyecto de Ley de Intermediarios Financieros no Bancarios.*
- *Anteproyecto de Ley de Garantías Mobiliarias.*
- *Anteproyecto de Ley de Sistema de Garantías Recíprocas.*
- *Revisión del Decreto 44-2000 que grava los productos financieros en IMF's. (Asimetría de la Tributación).*
- *Revisión del Decreto 18-2004, Reformas a la Ley del Impuesto sobre la Renta.*

### **10.2 FINANCIAMIENTO A INSTITUCIONES QUE TRABAJAN EN EL SECTOR MIPYME:**

- *Diversificación de fuentes de financiamiento en condiciones apropiadas para la promoción y fortalecimiento del Sector.*
- *Establecimiento de la banca de segundo piso para la MIPYME.*
- *Establecimiento de FIDEICOMISOS y/o Fondos en Administración.*
- *Establecimiento de Fondos de Garantías.*
- *Facilitar la expansión de productos y servicios financieros y la cobertura de mercado de las IMF's en el país.*

### **10.3 FORTALECIMIENTO DE INSTITUCIONES ESPECIALIZADAS EN MICROFINANZAS, A TRAVÉS DE:**

- *Capacitación de Recursos Humanos.*
- *Metodología Crediticia.*
- *Innovación Tecnológica*
- *Fortalecimiento de los Sistemas de Referencias Crediticias.*
- *Diversificación de Productos y Servicios.*
- *Sistemas de Información Gerencial.*
- *Software Especializado en Microfinanzas.*
- *Pasantías Técnicas.*
- *Planificación operativa financiera.*
- *Indicadores de Desempeño de la Industria de Microfinanzas.(Transparencia-Benchmarking).*
- *Homologación de Catálogo de Cuentas.*
- *Sistemas de Administración de Cartera.*
- *Calificación de IMF's.*

**10.4. FORTALECIMIENTO DE LA ORGANIZACIÓN DEL SECTOR MIPYME:**

- *Asociaciones de empresarios de la MIPYME.*
- *Redes locales y regionales de microfinanzas.*
- *Redes locales e internacionales de Servicios de Desarrollo Empresarial.*
- *Institucionalización del Comité Asesor Nacional, CAN, del Viceministerio de la Micro, Pequeña y Mediana Empresa.*

**10.5. SERVICIOS DE DESARROLLO EMPRESARIAL (SDE):**

- *Capacitación*
- *Asistencia técnica*
- *Comercialización*
- *Mercadeo*
- *Organización comunitaria.*
- *Organización de la Producción.*

## ANEXO No. 1

### GUATEMALA: BASE DE INTERMEDIACIÓN FINANCIERA Y FINANCIAMIENTO A LA MICROEMPRESA <sup>1</sup>

Entidad	No. de Entidades	No. De Agencias con atención a microempresa	No. de Clientes con crédito	Clientes de Microempresa	Volumen de Cartera Millones de US\$	Cartera destinada a Microempresa Millones de US\$.	% de la Cartera Total
Bancos <sup>2</sup>	31 <sup>3</sup>	1,196 (330) <sup>4</sup>	N.D.	45,000 <sup>5</sup>	3,500	67	1.91%
Cooperativas FENACOAC <sup>6</sup>	26	122	124,875	84,000	203.8	81.5	49%
OPD's/IMF's REDIMIF <sup>7</sup>	20	143	105,000	105,000	52	52	100%
Otras OPD's y Cooperativas <sup>8</sup>	50	100	40,000	30,000 <sup>9</sup>	20	15	75%.
<b>TOTAL</b>	<b>127</b>	<b>695</b>	<b>269,875</b>	<b>264,000</b>	<b>3,775.8</b>	<b>215.5</b>	

Fuente: Información consolidada por REDIMIF.

#### NOTAS:

- <sup>1</sup> Información consolidada por la Red de Instituciones de Microfinanzas de Guatemala, REDIMIF.
- <sup>2</sup> Efraín Camacho. Comentarios preliminares al Anteproyecto de Ley de Intermediarios Financieros no Bancarios, Guatemala, agosto del 2002.
- <sup>3</sup> Superintendencia de Bancos de Guatemala. Diciembre 2003.
- <sup>4</sup> Boletín Financiero y Estadístico de Microfinanzas 2003.
- <sup>5</sup> Boletín Financiero y Estadístico de Microfinanzas 2003.
- <sup>6</sup> Federación Nacional de Cooperativas, FENACOAC, junio 2004.
- <sup>7</sup> REDIMIF: Préstamo Promedio de US\$.485.00 por cliente. Datos a diciembre 2003.
- <sup>8</sup> Miguel Ringvald. Estudio de Entrevistas. Guatemala, noviembre del 2001.
- <sup>9</sup> Estimaciones realizadas por REDIMIF. Guatemala, diciembre del 2003.

## ANEXO No. 2

### **REDIMIF: REQUERIMIENTO DE RECURSOS Y PROYECCIÓN DE VOLUMEN DE CARTERA PARA LOS PRÓXIMOS CINCO AÑOS (CIFRAS EXPRESADAS EN US\$ MILLONES)**

<i>Concepto</i>	<i>2002<sup>1</sup></i>	<i>2003</i>	<i>2004</i>	<i>2005</i>	<i>2006</i>	<i>2007</i>
<i>Requerimiento de recursos frescos</i>	7.4	12.9	16.9	19.8	23.4	27.0
<i>Proyecciones de Cartera de Crédito</i>	37	46.2	57.8	72.3	90.3	115.0
<i>Proyecciones de Clientes Atendidos</i>	95,000	125,000	150,000	200,000	250,000	300,000

Fuente: REDIMIF. Guatemala, Abril del 2003.

La Red de Instituciones de Microfinanzas de Guatemala, REDIMIF, estima que el requerimiento de recursos frescos para el financiamiento de la Microempresa durante los próximos 5 años alcanzarían la suma de US\$.100,000,000. (No incluye el requerimiento de Bancos ni Cooperativas que atienden al Sector).

<sup>1</sup> REDIMIF. Cifras a diciembre 2002.

### ANEXO No. 3

**FENACOAC: PROYECCIÓN DE VOLUMEN DE CARTERA PARA LOS PRÓXIMOS CINCO AÑOS  
USUARIOS DE CRÉDITO, TOTAL DE ACTIVOS, CRECIMIENTO DE ASOCIADOS  
Y REQUERIMIENTO DE RECURSOS  
(CIFRAS EXPRESADAS EN US\$ MILLONES)**

Concepto	2002 <sup>1</sup>	2003 <sup>2</sup>	2004 <sup>3</sup>	2005	2006	2007
<b>Cartera Total de Crédito</b>	147.0	178.8	203.8	279.3	345.6	433.2
<b>Cartera para microempresa</b>	56.0	69.7	81.5	142.5	186.6	246.9
<b>Socios atendidos con Cartera Total</b>	92,000	99,710	124,875	226,355	305,579	412,531
<b>Socios atendidos en Microempresa</b>	70,000	76,700	84,000	185,611	256,686	354,777
<b>Activos Totales del Sistema FENACOAC</b>	248.7	300.6	319.6	429.7	515.7	618.85
<b>Total Socios del Sistema</b>	460,386	537,941	570,218	795,547	954,656	1.145,588
<b>Requerimientos crédito externo</b>	4.35	5.2	6.2	7.5	9.0	10.8

<sup>1</sup> FENACOAC: Cifras a diciembre 2002.

<sup>2</sup> FENACOAC: Cifras a diciembre 2003.

<sup>3</sup> FENACOAC: Cifras a junio 2004.