

EL MICROCRÉDITO PARA VIVIENDA Y SU APOORTE A LA INCLUSIÓN INDÍGENA EN GUATEMALA

Preparada por: Maritza Canek Pinelo

I. Introducción

Guatemala posee una población multiétnica y plurilingüe. En el año 2002 había 11,2 millones de habitantes en un total de 2,2 millones de hogares¹. El 54% de la población vive en el área rural y 46% en áreas urbanas². Un 56% la población es pobre y 40% se encuentra en situación de extrema pobreza. Además, el 71.9% de los pobres son indígenas³.

Por otra parte, el 23% de los hogares tienen como jefes de hogar a mujeres. El 41% de la población total pertenece uno de los 21 grupos indígenas existentes. El 68% de la población indígena reside en el área rural y el 31.7% en el área urbana⁴

Los cuatro grupos mayas predominantes en el país son:

Etnia	% de la población indígena
Kiché	28.8%
Qeqchí	19.3%
Kaqchikel	18.9%
Mam	14%

El 28.8% de la población es analfabeta y en su mayoría (60%), mujeres.

Estos indicadores permiten concluir en que la población guatemalteca en su mayoría es pobre, vive en el área rural, es indígena, analfabeta. Además, la mayoría de pobres son mujeres.

En cuanto al sector vivienda, Guatemala presenta un déficit habitacional que asciende a 1,021,592 unidades habitacionales, de las cuales el 60%, equivalentes a 611,495

¹ Política Nacional de Vivienda de Guatemala, Pág. 1

² Hasta el censo 1994 se consideraba como área urbana a las poblaciones reconocidas oficialmente con la categoría de ciudades, villas y pueblos de cada municipio, según Acuerdo Gubernativo del 7 de abril de 1938, así como todo el municipio de Guatemala. En 2002 se adicionaron a las áreas urbanas, los poblados que tienen categorías de colonia o condominio, y los mayores de 2,000 habitantes, siempre que en dichos lugares, el 51% o más de los hogares disponga de alumbrado con energía eléctrica y de agua por tubería (chorro) dentro de las viviendas.

³ Perfil de género en la economía guatemalteca, Pág. 84

⁴ Características de la Población y de los Locales de Habitación Censados, Pág. 47

representan el déficit cuantitativo o sea aquellas familias que carecen de una vivienda; y el 40% equivalentes a 410,097 familias constituyen el déficit cualitativo o se aquellas viviendas que requieren de mejoramiento.⁵

II. Antecedentes del Programa

Guatemala vivió una guerra interna de 36 años que concluyó en 1997 con la firma de los Acuerdos de Paz. Éstos reconocen que los más afectados fueron las poblaciones indígenas más pobres que vivían en el área rural del país y con quienes se cometieron injusticias que llegaron hasta la exterminación total de comunidades.

Con la firma de los Acuerdos de Paz, surgen nuevos retos por alcanzar la democracia y participación de los sectores que tradicionalmente habían sido marginados; lo cual requiere de un serio compromiso de todos los sectores de la población y del respaldo de la comunidad internacional.

Un aspecto importante de este proceso consiste en mejorar las condiciones de vida de las familias pobres y en este sentido, la vivienda cobra una gran importancia cardinal.

Tradicionalmente la dificultad principal para solucionar el déficit habitacional que aqueja a la población en situación de pobreza y extrema pobreza ha sido el difícil acceso a las oportunidades de financiamiento en condiciones apropiadas.

Esta situación se debe, en parte, a las condiciones siguientes:

1. Carencia de garantías reales y satisfactorias para acceder al crédito
2. La imposibilidad de acreditar los ingresos ya que en su mayoría los pobres trabajan en una economía informal
3. La falta de creatividad del sector financiero formal para atender a la población de menores ingresos.
4. La falta de capacidad de pago para transformar la demanda potencial en demanda efectiva.

Estos factores han hecho necesarias la innovación y creación de modelos de financiamiento habitacional novedosos y ajustados a las condiciones de las familias más pobres.

⁵ Estrategia para la Implementación de la Política Nacional de Vivienda y Asentamientos Humanos. 2004, Pag. 7

III. El Fideicomiso para el Desarrollo Local en Guatemala (FDLG)

En febrero de 1998, los Gobiernos de Suecia y Guatemala firmaron un Convenio Marco de Cooperación al Desarrollo como base para la ejecución de futuros programas, planes, proyectos y actividades. En junio de 1998 se firmó el Acuerdo Específico entre ambos Gobiernos para la ejecución del Programa para el Desarrollo Local en Guatemala.

El mecanismo de implementación de este programa se definió que fuera a través del establecimiento de un Fideicomiso en el Banco del Café y para la ejecución de las actividades se conformó una Unidad Técnica. La autoridad máxima del Programa es un Comité integrado por un total de seis personas, de la siguiente manera: tres profesionales guatemaltecos, un representante del Gobierno de Guatemala, un representante del Gobierno de Suecia y un representante del Banco del Café (fiduciario).

El programa es más conocido como Fideicomiso para el Desarrollo Local en Guatemala –FDLG- y actúa como un ente de financiamiento de segundo piso en el país para la atención de familias en situación de pobreza y extrema pobreza que requieren de apoyo para mejorar o ampliar su vivienda o bien para llegar a tener una vivienda. Asimismo, atendemos a grupos de mujeres, principalmente indígenas, organizadas en grupos y que realizan actividades generadoras de ingreso a través de microempresas.

El FDLG financia a Fundaciones, Asociaciones y Cooperativas, quienes canalizan los fondos a la población meta. A estas intermediarias financieras también se les facilitan recursos de asistencia técnica no reembolsable para su fortalecimiento institucional.

La población meta está integrada por familias en situación de extrema pobreza que tienen ingresos mensuales no mayores de doscientos dólares americanos (USD.200) y familias en situación de pobreza con ingresos mensuales no mayores de cuatrocientos dólares (USD.400).

Si partimos del hecho que la pobreza tiene cara de mujer e indígena se justifica plenamente impulsar iniciativas que, contribuyan a reducir la exclusión económica, de género y racial. Por ello, el FDLG impulsa un programa de micro-crédito productivo con énfasis en el apoyo a mujeres, utilizando estrategias que favorezcan la atención de grupos indígenas, ofreciendo adicionalmente programas de capacitación.

Por otro lado, con el fin de aportar positivamente a la reducción del déficit habitacional en Guatemala, el cual es mayormente cualitativo el FDLG ha logrado desarrollar un modelo exitoso de microcrédito orientado a la mejora y ampliación de viviendas de familias pobres, logrando romper paradigmas tales como: el pobre no paga y el pobre no puede tener una vivienda digna.

IV. Micro-crédito en Vivienda.

Originalmente el programa de vivienda en el FDLG fue diseñado para aliviar el déficit cuantitativo, apoyando la construcción de vivienda nueva. La metodología consistía en facilitar una parte de crédito y una parte de subsidio, en coordinación con el Fondo Guatemalteco para la Vivienda -FOGUAVI-, ente Estatal responsable de otorgar subsidio para vivienda a familias pobres, el cual en el año 2000 se encontraba paralizado ante una serie de señalamientos de corrupción.

Esta situación obligó al FDLG a replantear su estrategia de trabajo, reorientándola al alivio del déficit cualitativo, apoyando la atención del mejoramiento y ampliación de viviendas para familias en situación de pobreza y extrema pobreza.

La ausencia del subsidio motivó a buscar otros mecanismos, la pregunta clave fue ¿cómo lograr que población con bajos ingresos obtuvieran un crédito?, ¿cómo convertir a esta población en demanda efectiva con capacidad de pago?

La solución fue el otorgamiento de micro-crédito, el cual consiste en dar montos bajos a plazos cortos, acordes a la capacidad de pago de cada familia.

Se analizó el proceso de cómo una familia en situación de pobreza y extrema pobreza podía construir, mejorar o ampliar su casa. Al analizar el proceso constructivo se determinó que las familias pobres necesitan una oportunidad de empezar por algo aunque fuera mínimo. Por ello, el reto fue: cómo dar esa oportunidad de empezar y fue entonces que se llegó al concepto de “vivienda progresiva”.

Considerando que el 60% del déficit habitacional es cualitativo, se determinó que un micro-crédito por sí sólo podía convertirse en un problema si la familia no lograba hacer una adecuada inversión. Esto condujo a determinar que la familia necesitaba asesoría técnica para planificar las mejoras de sus viviendas y de esta forma planificar la inversión de su micro-crédito. El programa del FDLG decidió entonces que impulsaría un micro-crédito de vivienda conjuntamente con asistencia técnica constructiva.

Para implementar el servicio de la asistencia técnica constructiva se hizo la siguiente pregunta: ¿quién puede prestar dicho servicio?.

En primera instancia, se eliminó la posibilidad que fuera un arquitecto, ya que el costo de sus servicios escapa a la realidad de la población meta, por otro lado, las entidades intermediarias cuentan con sus asesores de crédito y solamente habría que contratar un técnico en construcción para que lo apoyara en la planificación, construcción y supervisión de la obra, pero esto encarecía el servicio, lo cual descartó esta posibilidad.

A raíz de esto, se determinó que una opción viable sería que los técnicos en construcción fueran capacitados para dar el servicio de asesoría en crédito y al mismo tiempo, asistencia técnica constructiva. El modelo de atención de crédito de vivienda a través del micro-crédito y la asistencia técnica constructiva se puede observar en la gráfica 1.

Esta opción se consolidó, luego de examinar el pensum de estudios de la carrera a nivel medio de técnicos en construcción. Se determinó que los técnicos tienen conocimientos de dibujo, construcción, supervisión, presupuesto, cuantificación de materiales y mano de obra y que su perfil llenaba las necesidades de las pequeñas obras a construir, únicamente sería necesario darles una capacitación complementaria en el tema de vivienda de interés social y con ello estarían listos para ofrecer un servicio de alta calidad.

El modelo parte de los siguientes principios básicos:

1. La vivienda es un proyecto de familia.
2. El pobre si puede pagar y tiene garantías que no son las tradicionales.
3. La diversidad cultural debe ser tomada en cuenta y respetada ya que existen diversos estilos de vida.
4. En la diversidad de climas, el pobre puede tener una vivienda confortable
5. A la diversidad de etnias que pueden acceder a un financiamiento se les debe atender en su idioma materno.
6. Una familia pobre no puede pagar un arquitecto, pero sí necesita apoyo técnico.

Así, en el modelo de micro-crédito de vivienda se inserta la asistencia técnica constructiva y el servicio prestado por un asesor técnico en construcción y dibujo, ver gráfica No.2

También han surgido nuevos modelos de atención a mujeres pobres que requieren de una mejora de su vivienda. En el departamento de Zacapa, localizado al oriente del

país. se ha desarrollado la modalidad de “grupos solidarios en vivienda”, en donde grupos de cinco mujeres en promedio se organizan y se garantizan solidariamente ante la organización financiera para que les otorgue un micro-crédito para mejora y/o ampliación de la vivienda. Los grupos están conformados por mujeres que son jefas de hogar que trabajan en actividades informales o bien son amas de casa, cuyo esposo trabaja en otro poblado. Algunas han recibido hasta cuatro microcréditos.

Este tipo de mecanismos logran superar los problemas de limitaciones de garantías que presentan familias en situación de pobreza y extrema pobreza.

El asesor técnico domina el idioma indígena que se hable en la región, lo cual facilita atender a los clientes en su idioma respetando la diversidad lingüística, étnica y cultural del país y adicionalmente se les asesora en la construcción según las condiciones donde está ubicada la comunidad.

Con este modelo se ha logrado beneficiar a familias pobres que son sujetas de crédito y también se ha contribuido a la generación de empleo para albañiles y maestros de obra, se ha fortalecido la empresa privada local que distribuye materiales de construcción y se han fortalecidos entidades intermediarias financieras locales que trabajan coordinadamente con el FDLG.

Por otro lado, las entidades intermediarias han sido fortalecidas con un programa de capacitación y sensibilización en género y multiculturalidad; y en el caso de vivienda se enfoca como un proyecto de familia y por lo tanto, tanto la mujer como el hombre participan en la priorización de las necesidades de su vivienda.

Como parte de las garantías no tradicionales del crédito se encuentra la “garantía moral” que no es más que el aval con la firma de la esposa o esposo sobre el compromiso de crédito que adquiriera su pareja.

Es importante mencionar que en la experiencia del FDLG, las familias prefieren utilizar el block y cemento para la construcción y la lámina de zinc para techar. El uso de materiales locales es cada vez menor por duración y por seguridad en la construcción.

A la fecha con este modelo de vivienda se han alcanzado los siguientes resultados:⁶

- Se ha otorgado un total de USD. 6 millones en microcréditos para vivienda.
- Se han otorgado 5,200 microcréditos.

⁶ Datos al 30 de junio 2005.

- Se han atendido a un total de 4,536 familias, de las cuales el 31% son mujeres y el 46% son indígenas principalmente de las etnias kiché, queqchí y kaqchikel.
- El 32% de las familias atendidas tienen ingresos mensuales no mayores de USD.200 al mes por lo cual se califican como familias en situación de extrema pobreza y quienes se dedican principalmente a actividades de autoempleo: agricultura, comercio y servicios.
- Las carteras crediticias de las intermediarias presentan una morosidad promedio (cartera en riesgo) mayor de 31 días de un 2.25%, lo cual indica que son altamente sanas. Durante los cinco años de funcionamiento del programa no se han tenido pérdidas por créditos irrecuperables, gracias al adecuado estudio socio-económico que se realiza para determinar la capacidad de pago de la familia solicitante y también al seguimiento y monitoreo que realiza el FDLG.
- El monto promedio de cada micro-crédito en vivienda es de aproximadamente USD.1,000.00, el plazo promedio es de 24 meses y una tasa de interés anual sobre saldos de un 18%.

Hasta este momento, dos ONG's y tres cooperativas de ahorro y crédito están institucionalizando el programa de vivienda integrando el servicio de asistencia técnica constructiva.

V. Incidencia Política

En 2004 el Viceministro de Vivienda solicitó al FDLG apoyo para la actualización y revisión de la Política de vivienda. Este trabajo permitió establecer el déficit habitacional a nivel departamental, la Política Nacional de Vivienda y Asentamientos Humanos y su Estrategia de Implementación. Es importante mencionar que con el consenso del sector vivienda incluyendo a los pobladores, se logró que el Presidente de la República promulgará el Acuerdo Gubernativo No.163-2004, de fecha 9 de julio de 2004, cuando se oficializó la Política Nacional de Vivienda y Asentamientos Humanos. Adicionalmente, el FDLG apoyó la creación del Consejo Nacional de la Vivienda CONAVI que, entre otras funciones, asesora al Viceministerio de la Vivienda y vela por el manejo transparente de los recursos y la implementación de la estrategia.

La participación del FDLG fue vital para que en la Política Nacional de Vivienda fueran claramente expresados los siguientes aspectos:

- ✚ El papel del Estado es facilitador y subsidiario para el sector de la población en pobreza y extrema pobreza y para los otros sectores clase media, alta es facilitador.
- ✚ En el documento inicial se indicaba en forma general y amplia “población de menores ingresos” lográndose que se especificara “población en pobreza y extrema pobreza”.
- ✚ La política era un paso, pero también se apoyó la elaboración de la “Estrategia de Implementación de la Política a Corto, Mediano y Largo Plazo”.

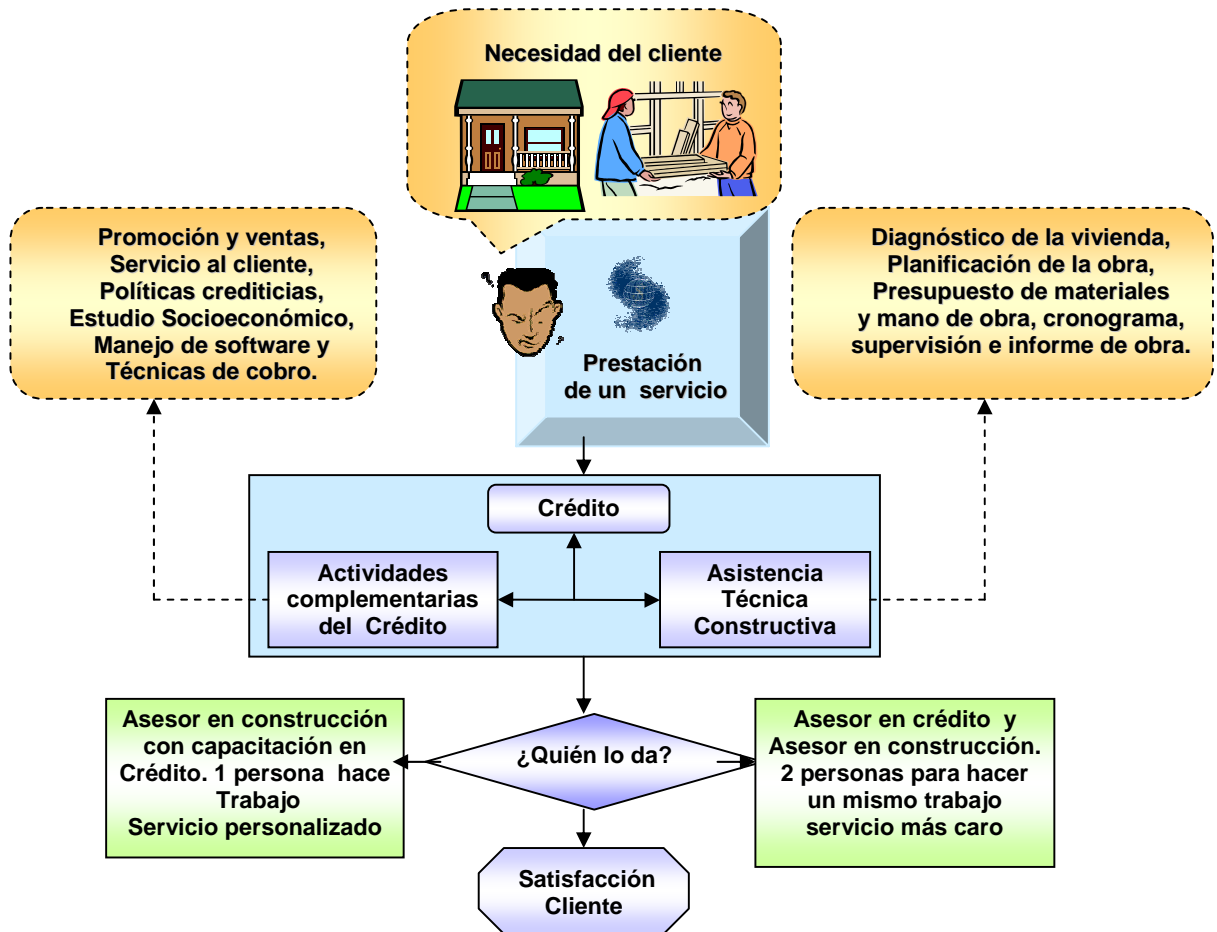
Se trabajó para que quedara expresado que los subsidios directos deben otorgarse en igualdad de condiciones tanto para el hombre como para la mujer y de manera especial a la mujer jefa de hogar.

VI. Conclusiones

1. El modelo de atención del FDLG ha demostrado que es viable atender a familias pobres y en extrema pobreza con crédito no subsidiado para la mejora y ampliación de sus viviendas.
2. Los modelos ajustados a las características de esta población meta son exitosos porque han logrado establecer mecanismos de evaluación de la capacidad de pago de los clientes que son autoempleados o que tienen una microempresa.
3. Los pobres si pueden y si quieren pagar un crédito para mejorar o ampliar su vivienda, prueba de ello, son los bajos niveles de morosidad que presentan las carteras de crédito.
4. Los indígenas están dejando la construcción con materiales locales y prefieren materiales duraderos; aunque mantienen sus preferencias por viviendas con características particulares de su región y su cultura.
5. Como la vivienda es un proyecto de familia es muy importante que todos sus miembros participen en el momento de priorizar las mejoras.
6. Las intermediarias financieras han comprobado la importancia de ofrecer un servicio integral a las familias: el crédito y la asistencia técnica constructiva. Con lo cual hay una mayor satisfacción del servicio recibido, garantiza el retorno del capital prestado y coadyuva a la fidelización de clientes.

7. Los resultados del programa son modestos para la magnitud del problema, pero se seguirá trabajando para que otras entidades intermediarias financieras adopten el modelo de micro-crédito de vivienda. En consecuencia, se está desarrollando una alianza con el banco que más agencias tiene a nivel rural y se han acercado al FDLG para que se les apoye con transferencia tecnológica de nuestro modelo ya que ellos están dispuestos a aportar los recursos para el crédito.
8. Se está demostrando que los pobres no deben ser excluidos por su condición social, económica o racial y que únicamente se requiere de creatividad, voluntad y trabajo que permitan ofrecerles posibilidades para mejorar sus condiciones de vida.

Gráfica No. 1
Análisis de la Prestación del Servicio de Asistencia Técnica Constructiva



Gráfica No. 2
Proceso de Integración de la Asistencia Técnica Constructiva en
el proceso de crédito

