







# POBREZA, MIGRACIÓN, REMESAS, Y DESARROLLO ECONÓMICO

Emeterio Guevara Ramos





# ÍNDICE

## PARTE I

### MIGRACIÓN, REMESAS Y DESARROLLO ECONÓMICO Y SOCIAL.

<b>1. INTRODUCCIÓN</b>	<b>9</b>
<b>2. LOS IMPACTOS ECONÓMICOS DE LA MIGRACIÓN INTERNACIONAL</b>	<b>10</b>
<b>3. LA POBLACIÓN MEXICANA MIGRANTE EN ESTADOS UNIDOS</b>	<b>20</b>
A. Causas y características del fenómeno migratorio hacia los Estados Unidos.	20
B. Características demográficas de los migrantes mexicanos.	27
C. El impacto para las familias de migrantes.	28
D. Migración y género.	29
E. Empleo de la población de origen hispano.	30
<b>4. LAS REMESAS Y SU IMPORTANCIA PARA LA ECONOMÍA NACIONAL Y LAS ECONOMÍAS LOCALES</b>	<b>32</b>
A. Ingreso al país por concepto de remesas familiares	32
B. Impacto de las remesas en la economía nacional a nivel macro.	41
C. Remesas a México: desarrollos recientes.	42
D. Distribución del ingreso de remesas por entidad federativa.	44
E. Liderazgos reconocidos de migración en el municipio .	46
<b>5. REMESAS: CARACTERÍSTICAS Y EFECTOS</b>	<b>47</b>
A. El costo por envío de remesas.	47
B. Remesas y economía de los hogares receptores.	51
C. El uso y administración de remesas.	52
D. La reducción de la pobreza y las remesas.	53

# ÍNDICE

<b>6. INICIATIVA PARA EL USO PRODUCTIVO</b>	<b>56</b>
<b>DE LAS REMESAS EN MÉXICO</b>	<b>57</b>
A. Programa de iniciativa ciudadana 3X1 (SEDESOL).	58
B. Programa invierte en México (NAFINSA).	58
C. Programa vivienda (créditos hipotecarios).	
D. Programa de remesas productivas	59
(Gobierno del Edo. de Zacatecas).	59
E. Fideraza (Gobierno del Edo. de Jalisco).	
F. Programa social migrantes 2X1	60
(Gobierno del Edo. De Guanajuato).	
<b>7. LAS PROPUESTAS DE PROYECTOS EMPRESARIALES</b>	<b>61</b>
<b>CON REMESAS Y AHORROS DE LOS MIGRANTES</b>	
A. Propuestas para el uso productivo	61
de las remesas en México.	
B. Proyecto del fondo multilateral de inversiones	
(FOMIN-BID) y nacional financiera:	
la capitalización de las remesas	62
para el desarrollo regional.	
C. Capital de los migrantes para el desarrollo	
de infraestructura a pequeña escala	62
y empresas pequeñas de México.	63
D. Las micro-regiones y los padrinos.	65
E. La sociedad para la prosperidad de EUA-México.	65
F. Los microbancos.	
G. Propuesta internacional	
sobre proyectos productivos	68
y de ahorro a los migrantes.	
<b>8. CONCLUSIÓN</b>	<b>70</b>

# ÍNDICE

## PARTE II

### BANCA SOCIAL Y FONDOS DE INVERSIÓN PARA COMBATIR LA POBREZA

<b>1 .CONCEPTO</b>	<b>73</b>
<b>2. ANTECEDENTES</b>	<b>74</b>
<b>3. LOS FONDOS DE INVERSIÓN SOCIAL</b>	<b>76</b>
A. Creación de empleo de los migrantes mexicanos.	78
B. Infraestructura social	78
C. Transparencia y rendición de cuentas	78
D. Coordinación	79
E. Participación de los beneficiarios y desarrollo de la comunidad.	79
F. Determinación de los beneficiarios	80
G. Eficiencia y eficacia	80
H. Sentido de identificación y sostenibilidad	80
I. Monitoreo y evaluación	81
J. Características de los fondos y los proyectos	83
K. El menú de proyectos y la importancia de una mayor flexibilidad	83
L. Infraestructura social	84
M. Proyectos productivos	84
N. Capacitación	86
O. Los beneficiarios	86
P. El género	86
Q. Financiamiento interno	87
R. Cuestiones de organización	87
S. Las prácticas de los fondos	87
T. Objetivos	87
U. Resumen de las principales recomendaciones	88



## **PARTE I**

MIGRACIÓN, REMESAS Y  
DESARROLLO ECONÓMICO Y SOCIAL.







## 1. INTRODUCCIÓN

El mundo actual está en constante evolución debido a los fenómenos migratorios mundiales, México al contar como vecino a la potencia económica más importante del mundo, Estados Unidos, ha desarrollado un constante flujo de personas que emigran hacia ese país en busca de un empleo o de uno mejor remunerado. El flujo migratorio ha fomentado el establecimiento fijo o semifijo de familias mexicanas en Estados Unidos y también ha generado redes migratorias que alimentan de manera constante esos flujos, convirtiendo así a la migración en un factor de reunificación con la familia. Ese flujo circular se incrementó de manera importante en los últimos años del siglo pasado.

La migración internacional de México hacia Estados Unidos tiene una larga tradición y un componente histórico, además de que data de hace más de un siglo, el sur de la frontera de Estados Unidos ha estado unida a México por lazos de cercanía. Actualmente, por el número de mexicanos que componen ese flujo migratorio y por el monto de las remesas se convierte en uno de los fenómenos migratorios más importantes en el mundo. Hay más inmigrantes mexicanos en Estados Unidos que de ningún otro país del planeta, y las personas de origen mexicano conforman las dos terceras partes de la comunidad latina en Estados Unidos.

Aunque existen tres factores principales en la migración -el familiar, el cultural y el económico -, uno de los que inciden con mayor impacto es el de las asimetrías económicas entre estos dos países ya que, por ejemplo, el salario por hora en Estados Unidos es ocho veces más que el salario en México. Esto explica el atractivo que representa para los trabajadores mexicanos emigrar hacia ese país.

Concomitante al fenómeno migratorio, está el envío de dinero -por parte de trabajadores mexicanos en Estados Unidos- a sus familiares. Las remesas internacionales según datos del Banco de México han llegado a representar la primera fuente de ingresos de divisas al país y según el informe del Banco Mundial sobre la pobreza en México, han sido un factor determinante en la reducción de los índices de la pobreza extrema del país. Estos dos datos son fundamentales para comprender el fenómeno migratorio, sus causas y sus efectos y sobre todo, para aprovechar los beneficios e impactos en el nivel de los hogares y su ingreso.



## 2. LOS IMPACTOS ECONÓMICOS DE LA MIGRACIÓN INTERNACIONAL

En los últimos años se incrementan los flujos migratorios a nivel mundial y con ellos crece el debate sobre los impactos de la migración internacional en las zonas y países de origen de los migrantes. Existe un enfoque generalizado de ver al fenómeno migratorio como una fatalidad o un problema de drenaje de capital y talento humano, que arranca a la población joven de sus comunidades de origen, que separa familias enteras.

Sin embargo, adicionalmente a esa visión, en años recientes emerge un enfoque alternativo, que sin desconocer los efectos negativos del fenómeno migratorio, resalta los impactos positivos que junto con propuestas y proyectos complementarios pueden ayudar a resolver los problemas de marginación y pobreza de las comunidades de origen. Los principales impactos positivos son las remesas individuales y colectivas, los ahorros de los migrantes y las nuevas habilidades que ellos adquieren durante sus estancias en el extranjero.

Con mucho, el aspecto más estudiado es el impacto de las remesas. Así, se han realizado múltiples estudios sobre impactos de las remesas en Turquía, la India, Filipinas, África del Norte, Centroamérica y México, en todos ellos se coincide en que las remesas individuales (o familiares) actúan como un simple subsidio al consumo familiar, quedando un margen muy pequeño del 4 al 5 por ciento para pequeñas inversiones productivas en el comercio o el campo. Numerosas investigaciones realizadas en México ratifican esta apreciación del aporte de las remesas familiares como “welfare” para sostener a las familias que se quedan en las comunidades de origen.

Uno de los impactos económicos más directos de la migración internacional es el flujo de las remesas que los trabajadores hacen llegar a sus familias en México. Se trata de recursos que, en paralelo con la migración, se han venido incrementando en los últimos años, beneficiando a un número cada vez mayor de familias mexicanas. La crisis económica de 1995 provocó un crecimiento considerable del número de los hogares que utilizan la migración internacional como opción ante la falta de alternativas en México.

Las remesas constituyen una persistente y permanente inyección de ingresos a escala nacional y regional. Diversas iniciativas de política pública de los tres niveles de gobierno han intentado alentar el uso productivo de las remesas en las regiones tradicionales de origen de la migración.

Sin embargo, se sabe que la capacidad de ahorro de los hogares y la potencial transformación de estos recursos en inversiones productivas depende no sólo del monto global de las remesas familiares, sino también del uso que los hogares le dan a estos recursos, lo que a su vez se relaciona con algunas características de las familias, incluida su composición, ciclo de vida y necesidades básicas insatisfechas. De tal forma que el conocimiento tanto de las particularidades de los hogares receptores de remesas, como del contexto social económico en que se desenvuelven, es indispensable para definir estrategias dirigidas al aprovechamiento productivo de este flujo de recursos.

Como se ha mostrado en múltiples estudios, las remesas se destinan a la satisfacción de necesidades básicas y la adquisición de bienes de consumo duradero, así como a la compra y mejoramiento de vivienda, sólo una pequeña proporción es ahorrada por los hogares. Adicionalmente, los datos disponibles revelan que las remesas representan en los hogares receptores poco menos del 40% del monto global de ingreso corriente total. Ello sugiere que las remesas son parte constitutiva del ingreso corriente monetario de un número considerable de hogares. De hecho, las remesas representan casi la mitad de ese ingreso, el cual les permite a sus integrantes acceder al mercado de bienes y servicios para satisfacer sus necesidades.

Los hogares mexicanos que reciben las remesas son un conjunto heterogéneo: hogares en plena etapa de formación o expansión familiar; hogares donde los hijos ya tienen edad para iniciar su carrera migratoria y apoyar la economía familiar; hogares en etapa avanzada del ciclo de vida que se benefician de los ingresos de los hijos ya establecidos en Estados Unidos; y hogares en cualquier etapa del ciclo de vida que mantienen estrechos lazos con los emigrantes al otro lado de la frontera.

Las visitas a cabeceras municipales y comunidades altamente expulsoras permiten identificar algunos de los rasgos de los hogares beneficiados con las remesas. En estas familias a menudo se advierte: **a)** la ausencia del jefe del hogar **b)** mayor presencia femenina y de adultos mayores; y **c)** una más elevada razón de dependencia. Muchos de estos hogares son altamente vulnerables ante la posible interrupción del flujo de remesas, ya que es su única fuente de ingresos y, en consecuencia, dependen totalmente de estos recursos. Lo anterior confirma la enorme importancia de la migración hacia Estados Unidos y del impacto en la vida cotidiana de cientos de miles de familias mexicanas.

En la última década el fenómeno migratorio está adquiriendo una nueva dinámica y se extiende más allá de los estados tradicionalmente expulsores. Resalta en la zona tradicional que más de la mitad de los municipios de Aguascalientes (63.6%), Durango (56.4%), Guanajuato (56.5%), Jalisco (58.9%), Michoacán (61.9%) y Zacatecas (70.2%) registran, en relación con este fenómeno, una intensidad alta o muy alta. También destaca la periferia de la Zona Metropolitana del Valle de México, integrada por los municipios del sur del Estado de México y Morelos, el norte de Guerrero, el sureste de Puebla y la zona mixteca (Oaxaca, Guerrero y Puebla), que presentan una intensidad migratoria tan alta como la de la zona tradicional. Igualmente, dos regiones del sur merecen atención especial: el centro de Oaxaca, que empieza a consolidar una creciente propensión migratoria, y el centro sur de Veracruz, que se está transformando en una zona de expulsión hacia los Estados Unidos. (Ver FIGURA 1 Y TABLA1).



FIGURA 1  
Fuente: HWCG con datos del Banco de México.

DISTRIBUCIÓN PORCENTUAL DE MIGRANTES QUE SE DIRIGEN A ESTADOS UNIDOS, POR REGIÓN DE ORIGEN.

	1993-1997	1998-2001	2001-2002	2003-2006
REGIÓN DE RESIDENCIA	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%
TRADICIONAL <sup>1</sup>	55.7%	50.2%	50.8%	47.8%
NORTE <sup>2</sup>	22.0%	17.8%	11.6%	10.5%
CENTRO <sup>3</sup>	11.0%	17.5%	16.9%	18.3%
SURSURESTE <sup>4</sup>	10.4%	14.5%	20.6%	23.4%
TIPO DE LOCALIDAD DE RESIDENCIA <sup>5</sup>	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%
URBANA	54.0%	56.0%	50.6%	48.3%
NO URBANA	46.0%	44.0%	49.48%	51.7%

TABLA 1

1- Los estados considerados como tradicionales de emigración son: Aguascalientes, Colima, Durango, Guanajuato, Jalisco, Michoacán, Nayarit, San Luis Potosí y Zacatecas.

2- La región norte comprende: Baja California, Baja California Sur, Coahuila, Chihuahua, Nuevo León, Sinaloa, Sonora y Tamaulipas.

3- Región centro: Distrito Federal, Hidalgo, México Morelos, Puebla, Querétaro y Tlaxcala.

4- Sursureste: Campeche, Chiapas, Guerrero, Oaxaca, Quintana Roo, Tabasco, Veracruz y Yucatán.

5- Las localidades urbanas son aquellas que en el censo de 1990 contaban con 15 mil o más habitantes.

Fuente: HWCG con información de CONAPO (2004), Cuadros de Migración Temporal que se dirige a Estados Unidos,

Los siguientes aspectos son los más relevantes de la migración mexicana a los Estados Unidos y de las remesas que provienen de ese país:

**1.-** El fenómeno migratorio y las remesas constituyen aspectos generalizados en la vida del país, pues involucran a uno de cada cinco hogares mexicanos, elevándose tal proporción en algunas regiones, como las áreas rurales de nueve entidades federativas del centro-occidente de la República, donde de cada dos hogares uno está relacionado con el vecino país por recibir dólares, porque entre sus miembros hay alguno o porque algunos vivieron o trabajaron (o trabajan) en Estados Unidos o porque de esa familia salió alguna persona para radicar en Norteamérica.

2.- El fenómeno migratorio es complejo y no constituye un evento aislado o efímero en la vida de las familias, pues subsiste en ella mediante el ir y venir a Estados Unidos de varios de sus miembros durante muchos años, al punto que se mezclan, en los mismos hogares y a través de la participación directa de sus integrantes en los desplazamientos, distintas modalidades migratorias y diferentes momentos de realización de los viajes donde ellos se involucran.

3.- La relación con el fenómeno también se aprecia a través de las remesas, que en su mayoría pueden dividirse esquemáticamente en dos grupos (no necesariamente excluyentes): uno es el constituido por las remesas enviadas por uno de los integrantes del hogar, generalmente el mismo jefe de la familia, que al trabajar por temporadas o que se traslada más tiempo al país del norte, residiendo de hecho en ese país. El otro grupo se integra por los dólares que son enviados a México por antiguos integrantes del hogar (como los hijos) o por otros familiares, pero que ya tienen años de vivir en los Estados Unidos.

4.- Estos dos grupos de envíos de dinero, además de indicar también la prolongada relación de las familias con sus parientes en Estados Unidos, a lo largo de varias etapas de sus ciclos reproductivos, marca la existencia de dos tipos de categorías de hogares receptores o de dos momentos de recepción de remesas en la vida de las familias asociadas a las migraciones.

Una de estas categorías corresponde al primer tipo de envíos, se caracteriza por integrarse por hogares que se encuentran al inicio de su desarrollo, cuando los hijos son pequeños, cuando el jefe de familia tiene la edad adecuada para emprender el viaje y enfrentar condiciones adversas para lograr el trabajo y poder realizarlo y cuando la mujer puede hacerse cargo de las tareas cotidianas incluyendo la de obtener recursos si el dinero no llega.

La otra categoría, asociada al segundo tipo de remesas, comprende hogares en el otro extremo de su ciclo, cuando los hijos (todos o casi todos) se han ido para formar sus propias familias, cuando la pareja original tiene edades superiores a los 50 o 60 años, cuando con cierta frecuencia sólo sobrevive uno de los padres (generalmente la madre), cuando se dificulta la realización de un trabajo remunerado por el jefe de familia (que tiene edad avanzada) y cuando el contacto con los Estados Unidos ocurre por la residencia en ese país de algún antiguo miembro del hogar.

5.- La existencia de estas categorías de familias receptoras de remesas, que parece incluyen a la mayoría de las que reciben dólares, repercute en el uso de las remesas, porque en uno y otro caso las condiciones impiden la inversión de los dólares en algún

proceso productivo, dada la necesidad de satisfacer de inmediato (y ante la ausencia de otros recursos) las necesidades básicas de comida, vestido, vivienda y algunos otros servicios, como educación y salud.

**6.-** Existe una nueva línea de investigación sobre las remesas colectivas y sus impactos, es decir, sobre aquellas remesas que reúnen las organizaciones de migrantes y envían a sus comunidades de origen para realizar diversas obras sociales de infraestructura o beneficencia colectiva que se convierten en complemento o sustituto de las inversiones públicas. Pero, que además, tienen como aspectos positivos que las remesas colectivas cohesionan a la comunidad de origen y a la comunidad de destino, posibilitando la formación de una Comunidad Binacional.

Así, las remesas colectivas convierten a la Comunidad Binacional en un nuevo actor político con interlocución frente al gobierno o el Estado. Adicionalmente las remesas colectivas facilitan negociar fondos concurrentes para crear programas del tipo 2x1 o 3x1 para financiar obras de infraestructura, que de otra manera no se llevarían a cabo.

**7.-** Actualmente está emergiendo un nuevo tipo de proyecto que pretende impulsar el desarrollo de las comunidades de origen. La remesa colectiva puede ayudar a transitar hacia propuestas de microproyectos productivos donde se involucren los ahorros y habilidades de los migrantes, los fondos concurrentes nacionales e internacionales, y las instituciones académicas y organismos no gubernamentales.

Bajo la perspectiva anterior, la migración internacional se convierte en un instrumento de apoyo a las estrategias integrales de desarrollo local y regional, que involucren a todos los actores del fenómeno migratorio para generar mayores impactos multiplicadores en la economía y en el empleo.

Sin embargo, es importante señalar que la migración no es un “camino real” que lleve al desarrollo económico, aunque en el contexto de pobreza, atraso y marginación; donde los empresarios, el ahorro y las habilidades laborales son recursos escasos, la migración puede ser un apoyo importante en propuestas de desarrollo local y regional, que permitan que los ahorros y nuevas habilidades de los migrantes, junto con los fondos concurrentes nacionales e internacionales tengan un impacto significativo sobre el tejido productivo y social en sus comunidades de origen.

Por lo anterior, las propuestas planteadas por el Gobierno del Estado de Guanajuato, a través del proyecto “Fondo Migrante” adquiere mayor relevancia por: **a)** la creciente importancia de la migración de los guanajuatenses hacia los Estados Unidos, **b)** la maduración y protagonismo de las organizaciones de migrantes guanajuatenses en Estados Unidos, y **c)** porque se comienza a aceptar la necesidad de políticas migratorias y una política de desarrollo para las zonas de origen de los migrantes.

El reconocimiento a lo anterior, se pone de manifiesto por el interés de los organismos internacionales ante este fenómeno y las actividades que están realizando en torno al mismo. El 19 de marzo del año 2001 en las instalaciones del Banco Mundial en la ciudad de Washington, D.C. se efectuó una reunión internacional llamada “Enfoques para eficientizar el uso productivo de las remesas” (1), sobre la cual vale la pena destacar tres aspectos:

**Primero.** Los estudios realizados por el Banco Mundial en la región sobre remesas, destacan la importancia y papel de las remesas colectivas como un “recurso de calidad” que refleja la existencia de una Comunidad Binacional, la cual está dispuesta a colaborar en los proyectos de desarrollo en sus países de origen. La otra parte importante es la sistematización de las iniciativas gubernamentales realizadas con base a las remesas que se pueden resumir en políticas solidarias basadas en remesas colectivas para proyectos sociales tipo 3x1, y políticas productivas con base a los ahorros de los migrantes, como las maquiladoras en Guanajuato.

Se concluyó con la necesidad de buscar la complementaridad de ambas políticas, aprovechar experiencias, corregir errores, integrar nuevos actores sociales, como los mismos organismos financieros internacionales, para lograr los mejores resultados posibles en las comunidades y regiones de origen de los migrantes.

**Segundo.** Las experiencias locales de microproyectos muestran el gran abanico de oportunidades que existen en ese aspecto y, al mismo tiempo, la enorme necesidad de fortalecer las organizaciones de migrantes a nivel socioeconómico, técnico, organizativo y posibilitar su independencia y autogestión económica y política.

**Tercero.** A partir de la transferencia electrónica de remesas a surgido un mercado codiciado para más de 170 empresas competidoras, que a pesar de su número presentan un marcado mercado oligopólico con un claro dominio de Money Gram y Western Union.



Con esa misma orientación, el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) realizó en la Ciudad de Washington, el 17 de mayo del año 2001 la Conferencia Regional denominada “Las Remesas como Instrumento de Desarrollo” con la finalidad de analizar la importancia macroeconómica de las remesas; los mecanismos para reducir el costo de las transferencias y las propuestas para canalizar el ahorro de los emigrantes hacia inversiones productivas (2) donde se concluyó que conjuntamente con la liberalización de los movimientos de los bienes, servicios y capitales en América Latina se verifica un fenómeno migratorio significativo, como expresión de la creciente movilidad laboral.

Se resaltó que la falta de oportunidades económicas y sociales especialmente para los jóvenes, los diferenciales salariales, aunados al impacto de las reformas estructurales sobre los precios relativos del capital y la mano de obra, explican y estimulan al mismo tiempo las corrientes migratorias de países de la región, donde México se ha convertido en un gran exportador de recursos humanos, e importador de remesas familiares, que forman ya parte importante de los ingresos de los trabajadores y sus familiares en sus lugares de origen.

Podemos ver que las remesas son una expresión del vínculo entre las colectividades de emigrados y sus comunidades de origen, y son un medio para el desarrollo, ya que las mismas ofrecen una importante fuente de recursos de capital tanto para los gobiernos como para las familias, por su impacto en el mantenimiento de los niveles de bienestar de los hogares receptores.

La magnitud de las remesas para el país es tal, que el BID y el Banco de México estiman que en diez años (2016) México recibirá alrededor de 30 mil millones de dólares anuales en remesas de emigrantes. La magnitud de las remesas de los inmigrantes tiene un impacto significativo por sus efectos en el sector externo y fiscal de la economía nacional así como para las economías familiares. En México el 75 por ciento de las remesas se concentra en 100 municipios, destacando en importancia los estados de Guanajuato, Jalisco, Zacatecas y Michoacán. En muchos de estos municipios, la actividad económica gira en torno al efecto multiplicador vía consumo de estas remesas.

Trasferir esas enormes sumas de dólares requiere de mejoras en el proceso de envío y utilización de las remesas ya que se observan amplias fallas de mercado, que se traducen en el alto costo de transacción como proporción de las sumas transferidas que se cargan para el envío y la recepción de las remesas, así como el escaso número de firmas que ofrecen el servicio en el mercado de destino. Lo que acarrea problemas tanto de equidad como de eficiencia.

La creciente importancia del valor de las remesas, la mejora en la información del emigrante, su creciente organización y el apoyo de los Gobiernos de los estados de origen han favorecido una mayor competencia, surgiendo nuevos mecanismos y actores, que están redundando en una reducción del costo de transferencia, tendencia que se está beneficiando de la aparición de innovadores mecanismos electrónicos de transmisión. Si bien la dirección es la correcta, el ritmo es aún lento, por lo que deben apoyarse los esfuerzos para la reducción en el costo de envío de remesas.

Se estima que un 70 por ciento del valor de las remesas se dirige a localidades con escasa o nula presencia de instituciones de banca. No obstante, se ésta experimentando un intenso proceso de expansión de sistemas de ahorro popular, que abre interesantes posibilidades de cooperación entre cooperativas de ahorro y crédito y sociedades de ahorro popular de los estados y municipios de destino de los fondos.

En este sentido, las instituciones de microfinanzas que operan en áreas geográficas y nichos de mercado donde rara vez incursionan instituciones bancarias se perfilan como intermediarios naturales entre los ahorradores y destinatarios de los fondos. La banca comercial está comenzando a mostrar su interés por participar en este mercado, lo cual supone el reto adicional de transformar e negocio de transferencias en un negocio de intermediación y servicios financieros integrales para la comunidad receptora.

Los últimos años han conocido enormes progresos en la consolidación de asociaciones de emigrantes. Sólo en Estados Unidos hay censadas más de cuatrocientas asociaciones mexicanas. Algunas comunidades han aprovechado con éxito esta relación para movilizar remesas colectivas como donaciones con fines sociales complementándolas con aportaciones de los distintos niveles de Gobierno (municipal, estatal y federal, en el caso mexicano). El reto es aprovechar estas redes para involucrar a los emigrantes en una participación activa en el desarrollo económico de sus comunidades de origen. Se trata de centrarse en movilizar el capital ahorrado por los emigrantes de mayores ingresos, buscando su participación en mecanismos financieros o su asociación con socios locales en inversiones productivas, incorporando a las comunidades de emigrantes activamente en el diseño de estas iniciativas.

La importancia de las remesas, continuará creciendo. Sin embargo, el impacto benéfico de las remesas en el desarrollo y crecimiento de los municipios no alcanza todo su potencial por las ineficiencias del mercado de las remesas, la falta de información, y un desarrollo escaso de los mecanismos financieros, lo que refuerza el interés y la oportunidad de estudiar mecanismos que contribuyan a que el mercado de remesas sea más profundo, transparente y eficiente.

Las remesas y ahorros de los migrantes son factores estabilizadores de las economías de origen, por lo que urge promover proyectos de desarrollo local y regional. Si dentro de dichos proyectos, los organismos internacionales como la CEPAL, el BID y el Banco Mundial, junto con los gobiernos de las regiones expulsoras de emigrantes están dispuestos a apoyar las iniciativas de las comunidades de origen y de la Comunidad Binacional de Migrantes, se logrará un avance significativo para enfrentar de forma común a los problemas de la pobreza y marginación.

Así mismo, es necesario que tanto los gobiernos estatales como el federal establezcan programas para generar la infraestructura primero, y después los proyectos productivos para crear los empleos que permitan retener a nuestros compatriotas y aprovechar su esfuerzo y talento en construir una economía sólida aquí en México en lugar de hacerlo en Estados Unidos



### 3. LA POBLACIÓN MEXICANA MIGRANTE EN ESTADOS UNIDOS

#### A. CAUSAS Y CARACTERÍSTICAS DEL FENÓMENO MIGRATORIO HACIA LOS ESTADOS UNIDOS

La migración de mexicanos hacia Estados Unidos tiene una larga historia y además responde a factores diversos como las asimetrías y la creciente integración económica.

Estas asimetrías económicas están caracterizadas por el intenso ritmo de crecimiento demográfico de la población mexicana en edad laboral frente a la dinámica de la economía nacional en las tres últimas décadas, que ha derivado en un panorama decreciente en el ritmo de generación de empleos.

Adicionalmente en el año de 1995, se dio una disminución significativa del poder adquisitivo del salario, además de que es considerable el diferencial salarial entre ambas economías como se observa en la TABLA 2, donde su última columna muestra que en el diferencial de los salarios en ambos países sigue siendo en un orden de 8 a 1.

Aunado a ello, el crecimiento de la economía norteamericana requiere de mano de obra que no puede encontrar en su país, lo que significa un fuerte atractivo para los mexicanos para emigrar. En los años de recesión (de 1996 a 1998) este diferencial alcanzó un orden de 13 a 1. Los datos del año 2007 muestran que el diferencial sigue siendo de 8 a uno. (TABLA 2).

Las características de las economías de México y Estados Unidos están cambiando e integrándose y la mano de obra mexicana se convierte cada día más en un factor de estímulo al desarrollo de la economía norteamericana. También las características de los mexicanos que migran están cambiando.

Adicionalmente a los trabajadores del campo con poca educación, en los últimos años están emigrando personas educadas que estando empleadas en industrias modernas fueron despedidos por “reducción de personal” y se vieron obligados a emigrar.

La emigración mexicana actualmente no es función exclusivamente de la carencia de empleo o de empleos mejor remunerados, sino también de procesos de globalización y reestructuración industrial que están afectando a la clase media.

MÉXICO ESTADOS UNIDOS, 1992-2003  
(SALARIO POR HORA)

AÑO	EUA SALARIO MÍNIMO FEDERAL (PESOS POR HORA) <sup>1</sup>	MÉXICO SALARIO MÍNIMO GENERAL PROMEDIO ANUAL (PESOS POR HORA) <sup>2</sup>	DIFERENCIA DE SALARIOS EUA-MÉXICO (SALARIO MÍNIMO FEDERAL SALARIO MÍNIMO)
1992	13.15	1.51	8.7 A 1
1993	13.23	1.63	8.1 A 4
1994	14.41	1.75	8.2 A 1
1995	27.28	2.05	13.3 A 1
1996	36.07	2.55	14.1 A 1
1997	40.78	3.04	13.4 A 1
1998	47.10	3.54	13.3 A 1
1999	49.19	3.99	12.3 A 1
2000	48.70	4.39	11.1 A 1
2001	48.08	4.70	10.2 A 1
2002	49.79	4.97	10.0 A 1
2003	41.18	5.19	7.9 A 1

TABLA 2  
1- Calculado con el tipo de cambio pesos por dólar EUA Interbancario 24 hrs, cierre venta de cotizaciones promedio anual.  
2- Calculado dividiendo el salario mínimo general por día entre 8 horas.

Fuente: HWCG en base al documento elaborado por Flores & Barrera (2003), Migración de Mexicanos a Estados Unidos, CESOP.

Como contrapartida, los mexicanos que no emigran a pesar de tener parientes en el exterior aducen una serie de razones, más allá de la casi imposibilidad de la migración legal, y los riesgos de la ilegalidad que muchos no desean correr, la separación familiar es el obstáculo principal.

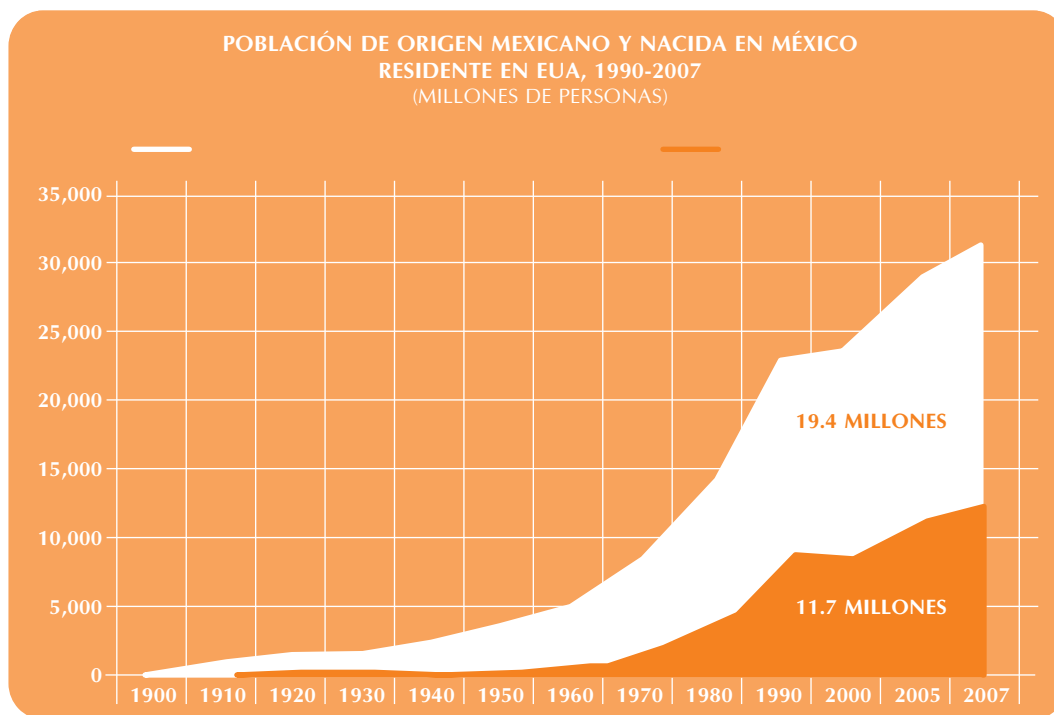
Al referirnos a las asimetrías, uno de los mejores indicadores de ella, la encontramos en las diferencias en el ingreso per cápita que ilustran las diferencias entre ambas economías. Mientras en Estados Unidos es de 32,500 en el país es de 8,250 dólares, lo que implica casi una cuarta parte del reportado en Estados Unidos.

La magnitud de los datos no es sorprendente dado los niveles de pobreza y desigualdad en varios estados de México, las crisis económicas recurrentes y la existencia de una cultura de migración hacia Estados Unidos basada en la enorme diferencia de salarios. Un informe reciente del Banco Mundial (2007) señala que a pesar de los esfuerzos, México ha logrado disminuir la pobreza y la desigualdad sólo levemente. Lo mismo ocurre con los indicadores de desarrollo humano que en algunos estados de migración tradicional han descendido del 2003 a la fecha.

Estimaciones recientes sitúan en poco más de 11.7 millones de personas a la población nacida en nuestro país que reside en Estados Unidos ya sea de manera legal o ilegal. Al mismo tiempo datos del 2007 reportan 19.4 millones de descendientes de mexicanos para darnos un total de 31.1 millones. (GRÁFICA 1). Lo anterior revela la magnitud de los cambios en la dinámica migratoria y en el nivel de interacción entre ambos países.

Ya explicamos que una de las razones fundamentales para que la gente emigre es la situación económica, personal o nacional. El subempleo y los salarios bajos complementan este proceso. En casi todos los casos, la red familiar en el exterior funciona como un estímulo adicional para que el emigrante se decida a marchar. En muchos casos la decisión es compartida por la familia o por algunos miembros de la familia.

El impacto social se deriva de la ausencia temporal del jefe de la familia, pero en otros casos se transforma en permanente, lo cual crea traumas humanos, especialmente en el caso de mujeres cuyos esposos han pasado un tiempo prolongado en el exterior. Pero no sólo en esos casos. La separación siempre es motivo de tristeza e incertidumbre en los casos de hijos o padres que se han ido y cuyo regreso se hace cada vez más improbable. La familia, en el caso mexicano, es un componente muy importante en ese complejo problema de la emigración.



GRÁFICA 1

Fuente: HWCG con información de Estimaciones de CONAPO 2005, PHC 2007.

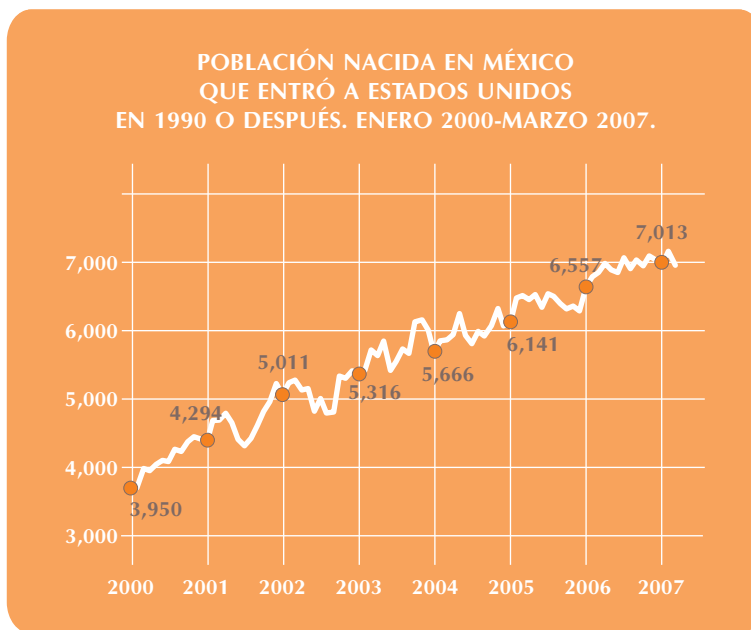
Así pues, los flujos migratorios de México han sido en el pasado una respuesta a la demanda de la economía norteamericana de un mayor número de nuevos trabajadores. Sin embargo, una amplia variedad de factores que van desde las condiciones económicas hasta las relaciones familiares de los mexicanos han propiciado que las tasas de emigración se hayan estabilizado.

Durante el primer trimestre del año 2007, la población de origen mexicano, incluyendo los inmigrantes legales, los visitantes legales y los migrantes no autorizados se incrementaron a una tasa más baja que en los dos años previos.

Los datos de la tendencia muestran que los mayores incrementos de población mexicana que ingresó a los Estados Unidos se dieron durante el período de 2004 y 2005 llegando a una estabilización en el crecimiento a mediados del año 2006.

Mientras que el número total de mexicanos que se sumó a la población norteamericana es significativamente mayor durante los tres años anteriores, los datos de la medición mes a mes o trimestre a trimestre muestran que el crecimiento en la tasa se ha detenido. La Current Population Survey (CPS), realizada por el Census Bureau y el Labor Department's Bureau of Labor Statistics es la fuente autorizada para realizar estas mediciones.

A mediados del año 2000, los mexicanos viviendo en los Estados Unidos que arribaron desde o a partir de 1990 eran casi 4 millones. Esa población alcanzó los seis millones a principios del 2004 y casi 7 millones en el primer trimestre del 2007 (GRÁFICA 2).



GRÁFICA 2

Nota: Los puntos de enero se resaltaron para cada año de referencia. La línea de 2007 representa una regresión lineal para el período completo. La pendiente de 39,000 puede ser interpretada como el incremento mensual de la población nacida en México que entró a Estados Unidos en 1990 o después.

Fuente: HWCG con datos del Pew Hispanic Center y de la Current Population Survey, Mayo 2007.



El análisis de estos datos apuntan a la misma tendencia: la población nacida en México que llega a Estados Unidos continúa incrementándose en 2006 y 2007 pero a una tasa menor que en 2004 y 2005. La nueva tendencia es más evidente en los datos de población del primer trimestre del 2007.

Sin embargo, el análisis de los datos muestra que la tendencia empezó a desarrollarse a mediados del 2006. Una manera de darle seguimiento a la tendencia es comparar el tamaño de la población de un trimestre de un año con el mismo trimestre del año anterior. Eso provee de una medida de cuanto ha crecido la población durante 12 meses y muestra cómo varía el nivel de crecimiento durante cuatro periodos a lo largo de un año.

Durante los ocho trimestres de 2005 y 2006, el incremento anual de la población emigrante mexicana fue de 495 mil personas en promedio (FIGURA 2). Esta conclusión se deriva de la comparación de los cuatro trimestres de 2005 con los del 2004; y los de 2006 comparados con los mismos de 2005. En otras palabras, la nueva emigración mexicana se incrementó en promedio en 495 mil personas anuales durante 2005 y 2006.

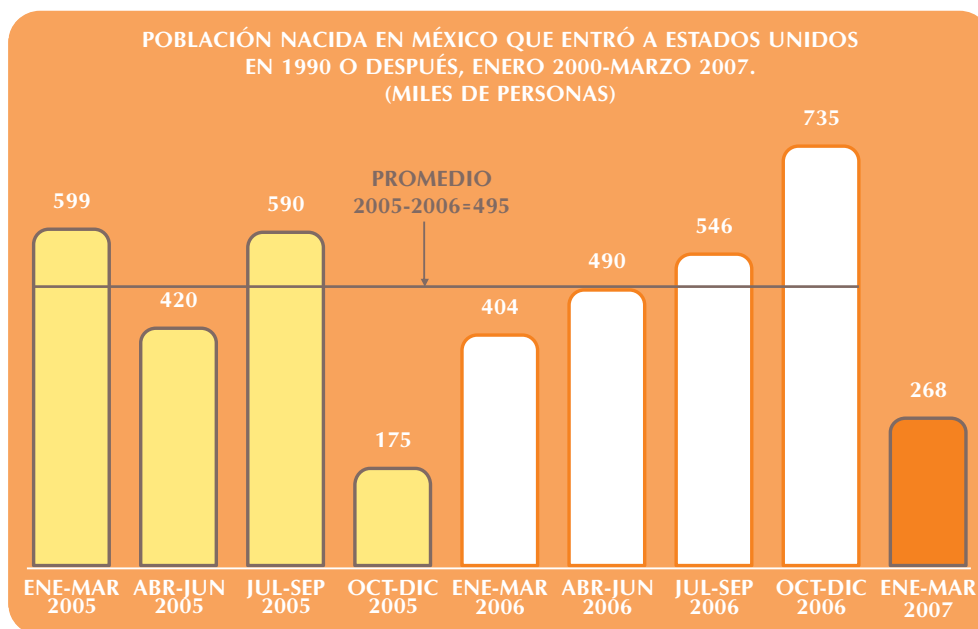


FIGURA 2

Nota: El porcentaje de incremento anual es el incremento en la población del trimestre del año previo.

Fuente: HWCG con datos del Pew Hispanic Center y de la Current Population Survey, Mayo 2007.

Otra manera de analizar la información es comparar la tasa de incremento anual de forma trimestral. Otra vez, el primer trimestre del 2007 es diferente del promedio de los ocho trimestres que le preceden. En promedio, la población creció a una tasa del 8.0% al año durante 2005 y 2006 (FIGURA 3). Durante el primer trimestre del 2007, continuó el crecimiento, pero la tasa anual de incremento fue menor, apenas alcanzó el 4.2 por ciento.

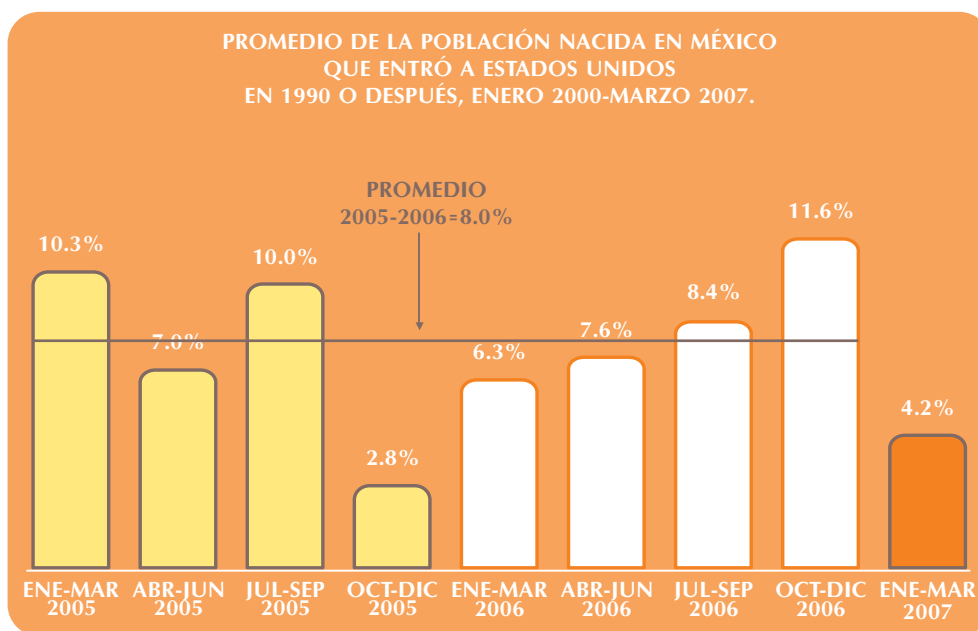


FIGURA 3

Nota: El porcentaje de incremento anual es el incremento en la población del trimestre del año previo.

Fuente: HWCg con datos del Pew Hispanic Center y de la Current Population Survey, Mayo 2007.

## B. CARACTERÍSTICAS DEMOGRÁFICAS DE LOS MEGRANTES MEXICANOS

Según datos recientes (Mayo, 2007) de la Current Population Survey de Estados Unidos, de los 11.7 millones de mexicanos que residen en Estados Unidos, el 57.8% eran hombres y el 42.2% son mujeres; 9.1% tiene menos de 15 años, el 72.0% se encuentra entre los 15 y los 44 años de edad; y el 18.9% tiene más de 45 años.

El 74.4% de los emigrantes mexicanos residen en California, Texas, Illinois, Arizona y Nuevo México; 7 de cada 10 residentes de 15 años o más son económicamente activos, distribuidos de la siguiente manera: 8.3% en el sector primario, 35.8% en el secundario y el 55.9% en el terciario, lo anterior implica que el trabajo en el campo está dejando de ser atractivo para los mexicanos y se están ocupando en su mayoría el trabajo de los servicios.

A pesar del estereotipo del mexicano que emigra a Estados Unidos como el obrero no calificado cuyo nivel de escolaridad es escaso, y de que generalmente la emigración se ha vinculado con la región de la altiplanicie central, sin embargo, en los últimos años el migrante típico proviene de la clase media y cada vez está mejor educado.

A partir del 11 de septiembre del 2001 el flujo migratorio cambió su patrón para convertirse en uno más complejo y heterogéneo. Este hecho se expresa en una estancia más larga de los migrantes o bien en el establecimiento de su residencia permanente en el vecino país del norte.

Se estima que la estancia de la mayoría de los migrantes temporales se alarga hasta por un año en promedio, es decir, entre 50 a 52 semanas. Y tan sólo en la década de 1991 al 2000, 3 millones de mexicanos establecieron su residencia en la Unión Americana, cuyo saldo anual neto fue de más de 400 mil personas por año.

El origen geográfico de los migrantes se ha extendido más allá de las entidades tradicionales de emigración. Eso no significa que en dichas áreas la tendencia sea su disminución, sino que se ha incrementado en otras. Por ello, cada vez es más notoria la presencia de migrantes de las zonas urbanas.

Ejemplos de los anterior son la zona Metropolitana de la Ciudad de México, la zona conurbada del Estado de México y algunas otras ciudades intermedias, además de absorber a los migrantes internos, están sirviendo de plataforma para la migración a los Estados Unidos.

### C. EL IMPACTO PARA LAS FAMILIAS DE MIGRANTES

La situación económica que impulsa al migrante a buscar mejores ingresos se ve reflejada por las remesas de los familiares en Estados Unidos que proporcionan un cierto grado de tranquilidad. No obstante que los gastos fijos del hogar representan el uso principal de las remesas, una pequeña parte utiliza las remesas para el ahorro y para la inversión, para el terreno y la construcción de casas.

Por su parte, las mujeres las utilizan para capitalizar pequeñas empresas, específicamente la de la confección (compra de maquinas industriales), los salones de belleza (compra de equipos) y el alquiler de una parte de la vivienda familiar a estudiantes universitarios. En estos casos, el ingreso que generan los negocios así establecidos se utiliza para los gastos normales y las remesas se canalizan para la capitalización y el ahorro.

En resumen, las remesas posibilitan no solamente la manutención de muchas familias sino en un número de casos fomentan las microempresas, el empleo por cuenta propia, y el cuidado de los niños y ancianos. Sin embargo, la separación y la incertidumbre del regreso del familiar que emigró crea un cuadro de tragedia humana de hondos dimensiones. El precio que se tiene que pagar para obtener las remesas que generan el ingreso de salvación de la familia es el de la desintegración de la misma.

Anteriormente, la emigración se había descrito con frecuencia como una “válvula de escape” para los desempleados, en la actualidad el desplazamiento de personas desde México también se ha convertido en una fuente importante de sustento de los mexicanos que se quedan en el país y una fuente importante de ingresos en favor de la economía mexicana. Por ello, la emigración no sólo le representa a México una «válvula de escape», sino también una «bomba de combustible».

En suma, las remesas no sólo permiten mantener el hogar, sino que en muchos casos fomentan microempresas, el trabajo por cuenta propia y el cuidado de niños y personas de la tercera edad.

## D. MIGRACIÓN Y GÉNERO

Hasta los años 70 la mayoría de los estudios sobre migración internacional se centraban explícitamente sólo en los migrantes hombres (percibidos como trabajadores) o asumían implícitamente que la mayoría de las personas migrantes eran hombres. Estos supuestos no se basaban en datos estadísticos puesto que, tanto entonces como ahora, la mayoría de los datos sobre migración internacional no están clasificados por sexo.

Desde la década de los ochenta la proporción de mujeres migrantes ha crecido de forma constante, hasta alcanzar el 38% en 1990 y casi el 42% en el 2000. La gran diferencia con respecto a las décadas anteriores es el cambio en el rol económico de las mujeres migrantes. Las mujeres se desplazan cada vez más de forma autónoma para incorporarse a la fuerza laboral, y no como dependientes de los hombres migrantes.

La posición de las mujeres migrantes en los Estados Unidos se caracteriza por la concentración en un número muy reducido de ocupaciones típicamente femeninas asociadas a roles tradicionales de género en los trabajos llamados SALEP (Shunned by all Nationals Except the Very Poorest) y “3D” (dirty, dangerous and degrading): servicio doméstico, sector del entretenimiento, ayudantes en el sector de hostelería, limpiadoras, vendedoras y trabajadoras manuales. Estos son trabajos precarios que se caracterizan por los bajos salarios, la ausencia de protección social y las malas condiciones laborales.

Normalmente las mujeres migrantes tienen mayores tasas de desempleo que las mujeres nativas, y ganan sueldos más bajos que los hombres migrantes y las mujeres nativas. Según datos del 2007, el ingreso medio de una trabajadora migrante de tiempo completo era de \$22,705, la de una mujer nativa era de \$27,864, la de un hombre migrante de \$28,423 y el de un hombre nativo de \$39,821. Aproximadamente un 18.3% de las mujeres migrantes viven por debajo de la línea de pobreza frente a un 15.2% de los hombres migrantes. El 31% de los hogares encabezados por una mujer migrante son pobres, en comparación con el 15%% de los encabezados por un hombre migrantes.

Para tener una idea de la magnitud del número de mujeres migrantes trabajando en el servicio doméstico de la migración laboral en Estados Unidos el 58% de la migración mexicana formada por mujeres trabajan en el servicio doméstico (2005).

E. EMPLEO DE LA POBLACIÓN DE ORIGEN HISPANO

Debido al crecimiento de áreas como la construcción y a la expansión de la economía en otras ramas, el empleo de la población de origen latino se ha incrementado a partir del año 2003. La población de origen mexicano fue del 60% de la población latina en el 2006. Durante el primer trimestre del 2007, el empleo de la población de origen latino se incrementó en 350 mil (FIGURA 4). Esta cifra fue menor que el crecimiento del primer trimestre de los tres años anteriores cuando alcanzó los 651 mil entre los años de 2004 y 2006.

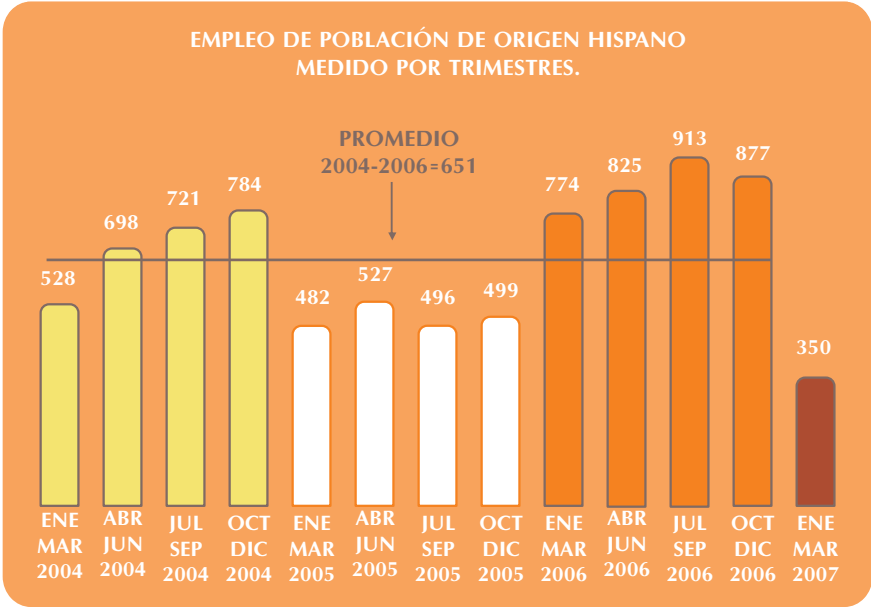


FIGURA 4  
Nota: El porcentaje de incremento anual es el incremento en la población del trimestre del año previo.  
Fuente: HWCG con datos del Pew Hispanic Center y de la Current Population Survey, Mayo 2007.

El empleo de la población de origen hispano creció a una tasa de 3.3% en el primer trimestre del 2007 (FIGURA 5). Este crecimiento fue menor que el observado durante los tres años previos. El promedio de crecimiento del empleo desde el inicio de 2004 hasta el final del 2006 fue de una tasa de 6.6%.

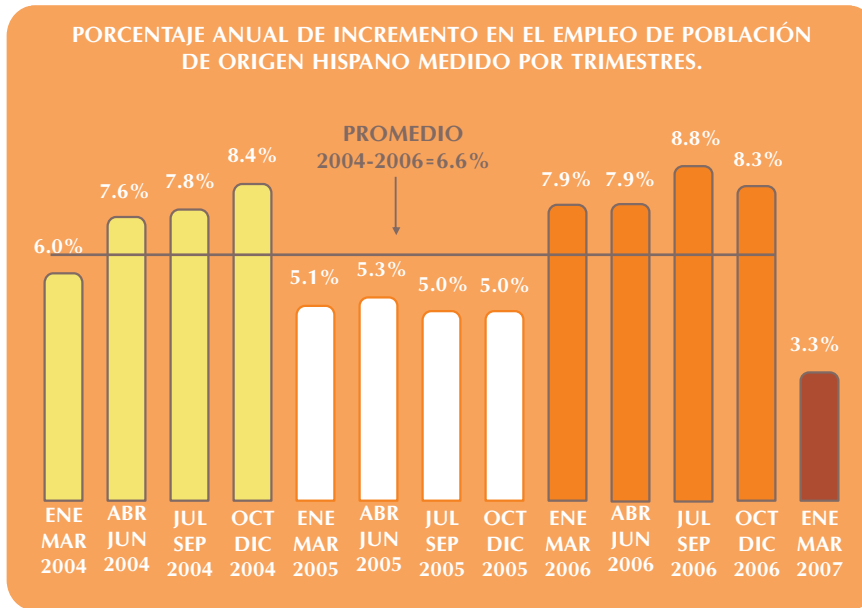



FIGURA 5

Nota: El porcentaje de incremento anual es el incremento en la población del trimestre del año previo.  
Fuente: HWCG con datos del Pew Hispanic Center y de la Current Population Survey, Mayo 2007.

Los trabajadores hispanos se han visto favorecidos por el crecimiento de empleo desde 2004 en la Industria de la construcción. Esta tendencia continúa hasta el primer trimestre del 2007. El incremento de trabajadores latinos en la industria de la construcción fue de 230 mil en comparación con el primer trimestre del 2006. El incremento en empleo durante 2007 está por debajo de la tendencia de esta industria así como del promedio en los tres años previos.

Desde el inicio del 2004 hasta el final del 2006, el empleo de latinos en la rama creció en promedio 286 mil personas anualmente medido en base a trimestres comparados con los de los años previos. Por ejemplo, en 2006 el empleo se incrementó en 424 mil en el segundo trimestre, 341 mil en el tercero y 370 mil en el cuarto trimestre comparado con los mismos trimestres en el 2005. En el primer trimestre del 2007 el incremento fue de 230 mil comparado con el primer trimestre del 2006.



## **4. LAS REMESAS Y SU IMPORTANCIA PARA LA ECONOMÍA NACIONAL Y LAS ECONOMÍAS LOCALES**

### **A. INGRESO AL PAÍS POR CONCEPTO DE REMESAS FAMILIARES.**

En México existe un amplio consenso en el sentido que las remesas de los migrantes mexicanos en Estados Unidos tienen un fuerte impacto en el desarrollo de las economías locales y regionales.

Las posiciones varían desde las muy optimistas, que valoran el impacto económico actual y también las potencialidades futuras de estos recursos para combatir el rezago y la pobreza, hasta las más pesimistas, que ven en las remesas recursos económicos que no han promovido el desarrollo, y cuyo impacto no se concentra necesariamente en los lugares de donde son originarios los migrantes, además de que no han probado ser recursos para abatir la pobreza (Arroyo y Corvera 2003, Hamilton 2003, Arroyo y Berumen 2002, Canales 2002).

Al abordar el asunto de las remesas desde una perspectiva de desarrollo, debe quedar claro que se habla de un flujo privado, que va a seguir siéndolo. No obstante, con las medidas adecuadas, se puede incrementar el potencial de las remesas como catalizador de acciones de desarrollo en los países beneficiarios.

Aún cuando en los últimos diez años un creciente número de protagonistas asigna una importancia significativa al impacto de las remesas en el desarrollo y crecimiento económico, la magnitud de su contribución recién será apreciada cuando haya un mayor conocimiento y una medición más precisa de estos flujos hacia México y Guanajuato. Este informe, busca entender los retos y las oportunidades asociadas a la medición de remesas.

El tema de las remesas y su importancia para la economía del país y de los hogares que tienen estos ingresos, es hoy de una gran trascendencia no sólo de dimensiones económicas, sino políticas y sociales. Si bien es cierto que las remesas no constituyen en sí un elemento nuevo; el estudio de métodos que maximicen su impacto en los procesos de desarrollo sí es relativamente novedoso.

Aunque el crecimiento en las cifras por el ingreso de remesas continúa en ascenso, los aumentos han sido más importantes a partir del año 2000, pues han superado los montos respectivos de ingresos por turismo y de la inversión extranjera directa.



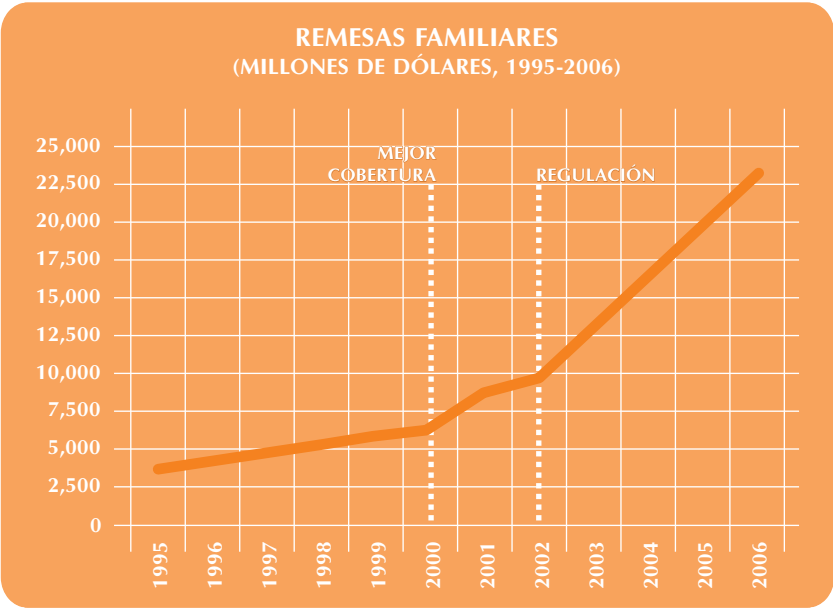
Varios factores explican por qué este aumento: uno de ellos es el flujo migratorio constante de trabajadores mexicanos hacia Estados Unidos (como principal destino de los emigrantes mexicanos); otros factores son la disminución de los costos por el envío de remesas y un mejor seguimiento de los movimientos de remesas por el banco central.

Hace dos décadas en México no se tenía la certeza de la cantidad de dinero que ingresaba al país por concepto de remesas que enviaban los trabajadores migrantes desde los Estados Unidos. Incluso este rubro no aparecía en los informes anuales de la balanza de pagos elaborados por el Banco de México (Lozano, 2004:2).

Al analizar la distribución territorial de las remesas en México, tomando como eje de análisis el nivel de desarrollo económico (o grado de marginación) municipal, se descubre que las remesas enviadas a México no se reciben en las regiones con más alto grado de marginación, por el contrario, se concentran en municipios con bajo o muy bajos niveles de marginación. Asimismo, pese a que las remesas constituyen un ingreso muy importante para la economía del país, su impacto económico se expresa fundamentalmente en los niveles local y regional. La distribución territorial de los hogares receptores de remesas de Estados Unidos y del monto mensual de estos recursos refleja, en general, el patrón de distribución territorial de la migración que no necesariamente coincide con la característica de la marginación.

La distribución por regiones indica que el 47.1% de los hogares receptores de remesas se concentran en las nueve entidades que conforman la región tradicional de migración internacional: Jalisco, Guanajuato, Michoacán, Zacatecas, Colima, Nayarit, Aguascalientes, San Luis Potosí y Durango. En rigor, esta distribución territorial de los hogares que reciben remesas, tanto por origen rural-urbano, como por grandes regiones de migración muestra, como se mencionaba, la distribución territorial de la población migrante (Durand y Massey 2003).

Un panorama similar se observa en la distribución territorial del monto de remesas. El flujo de remesas se distribuye prácticamente por igual entre localidades rurales y urbanas. Sin embargo, llama la atención que cerca del 44% de este flujo de dinero se concentra en hogares del estrato de muy baja marginación y, a su vez, con una alta concentración en localidades urbanas. El dato crudo es que del flujo total de remesas que se transfieren a México, más de una tercera parte lo reciben familias urbanas y de los municipios con más bajo grado de marginación, lo que de entrada exhibe una concentración de las remesas en este tipo de hogares.



GRÁFICA 3

Nota: El porcentaje de incremento anual es el incremento en la población del trimestre del año previo.

Fuente: HWCG con información del Banco de México.

El incremento de las remesas ha sido espectacular a partir del año 2000 en el que la tendencia inicia su despegue con fluctuaciones hasta el año 2002 en el que inicia la inflexión para lograr una pendiente casi lineal (GRÁFICA 3)

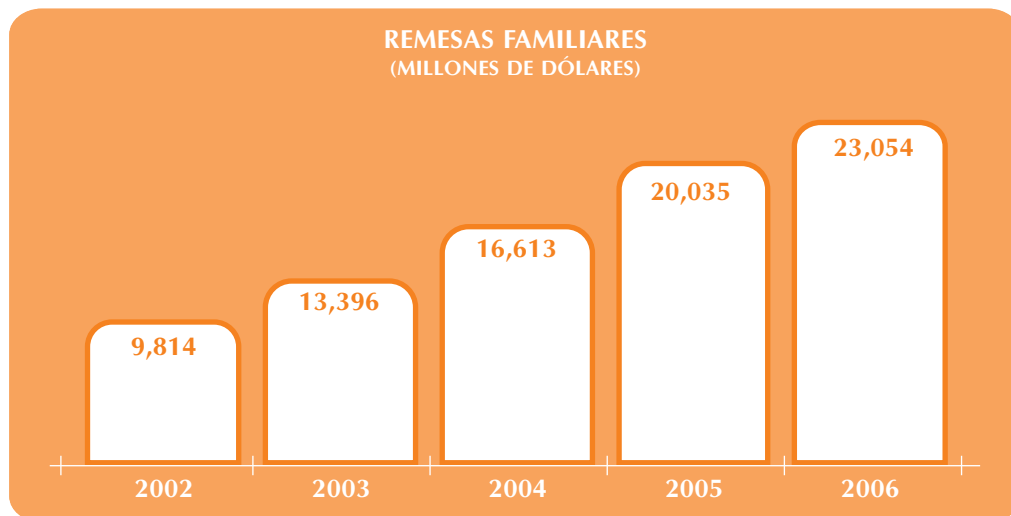


FIGURA 6

Nota: El porcentaje de incremento anual es el incremento en la población del trimestre del año previo.

Fuente: HWCg con información del Banco de México.

Así, tenemos que al cierre del 2003, las remesas familiares que los trabajadores migrantes enviaron a sus familias en México alcanzaron el monto récord de 13 mil 396 millones de dólares, que significó un incremento del 35.16% respecto del año 2002 (FIGURA 6). Este resultado refleja por un lado, una mejor cobertura contable de las transacciones de remesas y, por otro lado, que un mayor número de emigrantes efectuaron envíos de recursos a sus familiares en México.

Se estima por el Banco de México que en este año se efectuaron 41.3 millones de transacciones o movimientos, con un monto promedio de 321 dólares (Banco de México, 2004a:1). De este año al 2007 las remesas alcanzaron la cifra histórica de 23, 054 millones de dólares. Aunque otras estimaciones que incluyen los envíos a través de familiares y correo ubican la cifra en 26 mil millones, cifra que oficialmente se piensa lograr en el 2007.

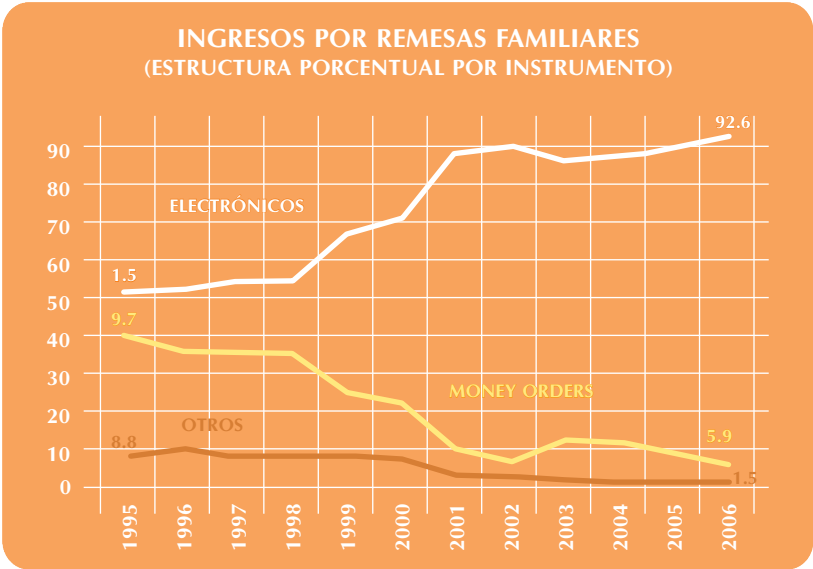
INGRESOS POR REMESAS FAMILIARES

MILLONES DE DÓLARES								
	1995	2000	2002	2003	2004	2005	2006	2006
REMESAS TOTALES	3,673	6,573	9,814	13,396	16,613	2,035	23,054	23,054
MONEY ORDERS	1,456	1,434	368	1,623	1,883	1,867	1,357	1,357
CHEQUES	26	9	10	6	0	0	0	0
TRANSFERENCIAS ELECTRÓNICAS	1,891	4,642	8,798	11,512	14,496	17,895	21,350	21,350
TRANSFERENCIAS DIRECTAS*	299	488	320	255	234	273	347	347
ESTRUCTURA PORCENTUAL								
REMESAS TOTALES	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
MONEY ORDERS	39.7	21.8	9.0	7.0	11.3	9.3	5.9	5.9
CHEQUES	0.7	0.1	0.1	0.1	0.0	0.0	0.0	0.0
TRANSFERENCIAS ELECTRÓNICAS	51.5	76.6	87.5	89.6	87.3	89.3	92.6	92.6
TRANSFERENCIAS DIRECTAS*	8.1	7.4	3.4	3.3	1.4	1.4	1.5	1.5

TABLA 3  
\* Corresponde a la transferencia tanto de bienes como de efectivo.  
Fuente: HWCG con información del Banco de México.

Como se observa en la TABLA 3, por medios electrónicos fueron enviados en el 2003 a México 11,512 millones de dólares (92.6% del valor total de las remesas familiares enviadas a México); vía ordenes de pago (money orders) se recibieron 1,623 millones (7.0%); disminuyen las remesas vía cheques personales, 6 millones (0.01%); y mediante transferencias directas (efectivo y especie), 255 millones (3.3%).

Para el año 2006, el total de remesas se eleva a 23,054 millones de dólares de los cuales por medios electrónicos fueron enviados a México 21,350 millones de dólares (89.6% del valor total de las remesas familiares enviadas a México); vía ordenes de pago (money orders) se recibieron 1,357 millones (5.9%); y mediante transferencias directas (efectivo y especie), 347 millones (1.5%).



GRÁFICA 4  
\*-Millones de Dólares  
\*\*- Millones de personas  
Fuente: HWCg con información del Banco de México.

Un dato importante es que los medios de transferencias de remesas utilizados por los migrantes han ido variando en los últimos años, sobre todo han aumentado el envío de remesas vía electrónica (GRÁFICA 4).

REMESAS FAMILIARES

PAÍS	2000*	2006*	POBLACIÓN**
MÉXICO	7,525	25,038	103
INDIA	12,890	23,548	1,095
CHINA	6,244	22,492	1,313
FILIPINAS	6,212	14,923	89
FRANCIA	8,631	12,742	61

TABLA 4  
\*-Millones de Dólares  
\*\*- Millones de personas  
Fuente: HWCg con información del Banco Mundial y CIA, World Fact Book, 2006.

Según datos del Banco Mundial, México ocupa el primer lugar a nivel mundial entre los países receptores de remesas y el primer lugar de América Latina y el Caribe (Ver TABLA 4).

Las remesas que los mexicanos que viven en Estados Unidos envían a México llegan a todos los niveles de la sociedad mexicana y a todos los confines de la Nación. Casi la quinta parte de los mexicanos que han llegado a la edad adulta (el 18 por ciento) reporta que ha recibido remesas personalmente. Puesto que la gran mayoría de estos fondos se desembolsa para sufragar los gastos de subsistencia de la familia, el impacto se prolonga hasta una franja mayor de la población. Asimismo, este fenómeno es reciente y puede cobrar más fuerza, según lo señalado en un estudio que realizaron el Fondo Multilateral de Inversiones (el «FOMIN»), perteneciente al Banco Interamericano de Desarrollo, y el Pew Hispanic Center (por su sigla en inglés «PHC»). (2006)

Sin embargo, a pesar de la formalización de los envíos, todavía alrededor del 20 por ciento de los mexicanos que recibe remesas consigue su dinero mediante canales extraoficiales, como lo son los mensajeros, el correo ordinario y los migrantes que traen dinero cuando visitan su país de origen. Debido a que este proceso es informal, es poco probable que los cálculos oficiales lleguen a contemplar dichos fondos.

El Banco Interamericano de Desarrollo y el Fondo Multilateral de Inversiones (FOMIN) a través de la Encuesta Nacional sobre Receptores de Remesas en México, estiman que México recibe aproximadamente 2,500 millones de dólares cada año, más de lo que muestran las cifras oficiales, esto es porque la encuesta no estima los pequeños envíos hechos a través de los encomenderos y los envíos por correo.

Durante el 2006, las remesas a Latinoamérica ascendieron a unos US \$62.300 millones, un 14% más que en 2005, convirtiendo a la región en el área económica que recibe más remesas en el mundo. Esta cantidad excede por cuarto año consecutivo los fondos combinados de inversión directa y la asistencia oficial directa a la región. Dado lo complicado del proceso para seguir los flujos informales, especialmente aquellos que se entregan en mano, los flujos actuales pueden ser al menos un 10% superiores.

En el año 2006 el ingreso a México por remesas familiares alcanzó la cifra récord de 23,054 millones de dólares. Se estima por el Banco de México que a finales del 2007 se alcanzará por este concepto un monto de 24 mil 500 millones de dólares.

De los países latinoamericanos, México recibe la mayor cantidad de remesas (sobre los 23 mil millones de dólares) seguido por Brasil y Colombia con \$7 y \$4 mil millones respectivamente. América Central y la República Dominicana conjuntamente obtienen \$13 mil millones, los países andinos \$11 y los Caribeños \$4.5 mil millones.

México ocupa el primer lugar a nivel mundial entre los países receptores de remesas (es receptor del 13% de las remesas al nivel mundial) y el primer lugar de América Latina y el Caribe (con el 34% de las remesas recibidas por la región.)

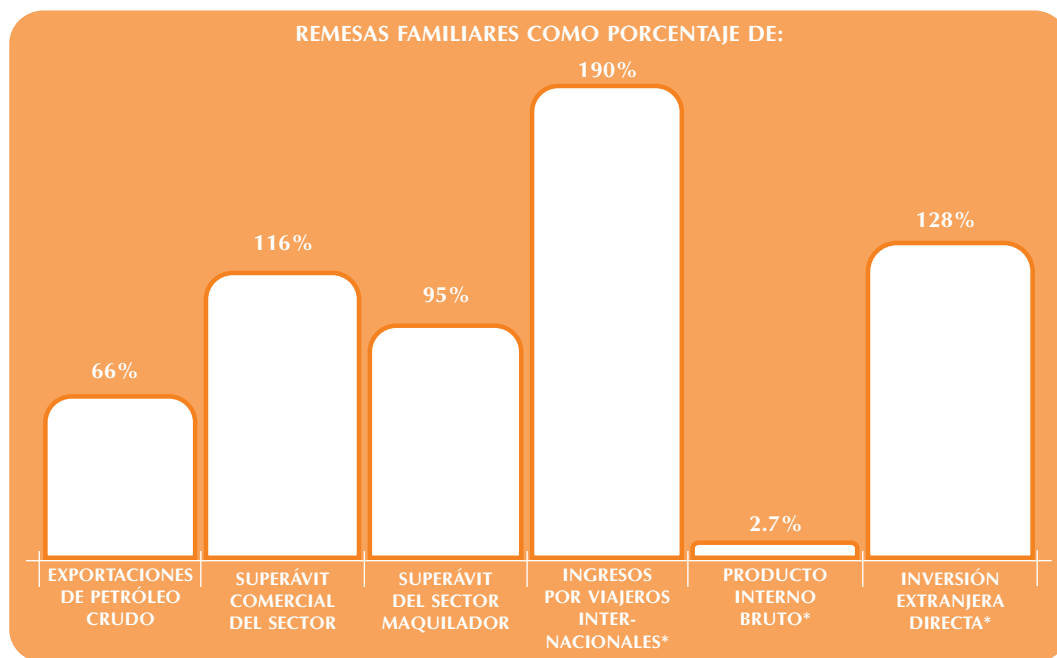


FIGURA 7

Nota: El porcentaje de incremento anual es el incremento en la población del trimestre del año previo.

Fuente: HWCG con información del Banco de México, 2006.

Las remesas en el año 2006 se convirtieron en la primera fuente divisas para el país arriba de las exportaciones de petróleo y de los ingresos por turismo; (significando las remesas el 190% de estos ingresos). Respecto a la Inversión Extranjera Directa las remesas en este mismo año significaron el 128%. Las remesas representarán en el año 2007 el 2.9% del PIB y tendrán un impacto relevante en la disminución de la cuenta corriente.

Las tres entidades que en el año del 2006 captaron el mayor monto de remesas fueron: Michoacán con un monto de 1,685 millones de dólares; Jalisco con un monto de 1,275 millones de dólares; y Guanajuato con un monto de 1,211 millones de dólares.

Las personas migrantes utilizan múltiples canales para enviar dinero al país de origen. En algunos casos utilizan canales formales, como bancos y remesadoras. En otros casos utilizan sistemas informales o lo llevan en propia mano o lo envían a través de otras personas que viajan al país. Esta variedad de canales de transferencia hace muy difícil medir el flujo exacto de remesas. Por un lado, los datos oficiales pueden subestimar el volumen debido a la dificultad de medir los flujos informales. Sin embargo, también puede suceder que el mismo dinero se contabilice más de una vez. Además, las remesas pueden ser transferidas a través de un tercer país, lo cual complica el cómputo de remesas por país emisor y receptor.

Los datos sobre remesas son valores estimativos y no son consistentes, debido a varios factores:

1. Los datos sobre remesas del Fondo Monetario Internacional (FMI) y del Banco Mundial son mas bajos que los datos ofrecidos por los bancos centrales nacionales en varios países.
2. Los registros del FMI incluyen solamente las remesas transferidas por canales oficiales.
3. Muy pocos de los países que exportan mano de obra mantienen registros exactos sobre el número de migrantes internacionales que se genera.

Del déficit de la Cuenta Corriente. Las remesas en los últimos años han cobrado una seria importancia para el financiamiento del déficit de la cuenta corriente de México..



## B. IMPACTO DE LAS REMESAS EN LA ECONOMÍA NACIONAL A NIVEL MACRO

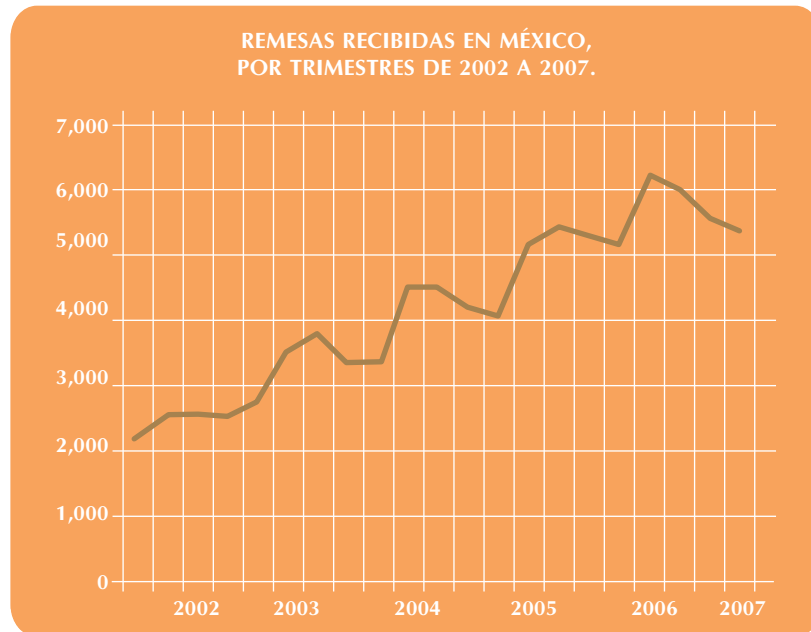
Consideramos que son dos los aspectos más relevantes del impacto de las remesas a la economía de México en el sentido macro.

En primer lugar, el ingreso de remesas se ha convertido en la primera fuente de divisas para el país: En términos de la Balanza de Pagos de México, el ingreso de remesas en el último año (2006), según lo reportado por el banco central, resultó equivalente a 2.7 puntos porcentuales del PIB, mayor que las exportaciones de petróleo crudo y superó, tanto al monto de la inversión extranjera directa (IED), así como, los ingresos por concepto de turismo.

Un segundo impacto de las remesas se genera en el mercado interno. Las remesas tienen un fuerte impacto en el consumo, pues según estimaciones del Banco de México, el ingreso de las remesas está beneficiando al 25% de los hogares con menores ingresos del país. Y de estos ingresos dichos hogares destinan, 8 de cada diez dólares al consumo familiar, esto es, para cubrir sus necesidades básicas (comida, renta y salud).

### C. REMESAS A MÉXICO: DESARROLLOS RECIENTES.

El incremento de las remesas de los trabajadores mexicanos fue sustancial y permanente por muchos años, sin embargo, el incremento disminuyó notablemente durante el año de 2006. Medido en base a trimestres, el promedio anual de incremento desde inicios del año 2003 hasta mediados del 2006 fue de 26.5%. Desde mediados del 2006 el incremento promedio fue de 6.5% y en el primer trimestre del 2007 fue de 3.4%. (GRÁFICA 5)



GRÁFICA 5  
Fuente: HWCG con información del Banco de México.

Las remesas totalizaron 13.4 mil millones de dólares en 2003 y se llevaron a 26 mil millones en el 2006. En la tendencia de crecimiento han existido fluctuaciones estacionales por lo que una mejor visión de los cambios en los flujos de remesas los podemos ver en la medición realizada comparando un trimestre contra el mismo trimestre del año anterior (Figura 9). El incremento porcentual de las remesas en 13 de 14 trimestres iniciando en el 2003 y hasta mediados del 2006 es de 19%. Esa tendencia terminó en el tercer trimestre del 2006 con un incremento de 10.5% seguido de un incremento de 5.5% en el último trimestre del 2006 y de 3.4% en el primer trimestre del 2007 (FIGURA 8).

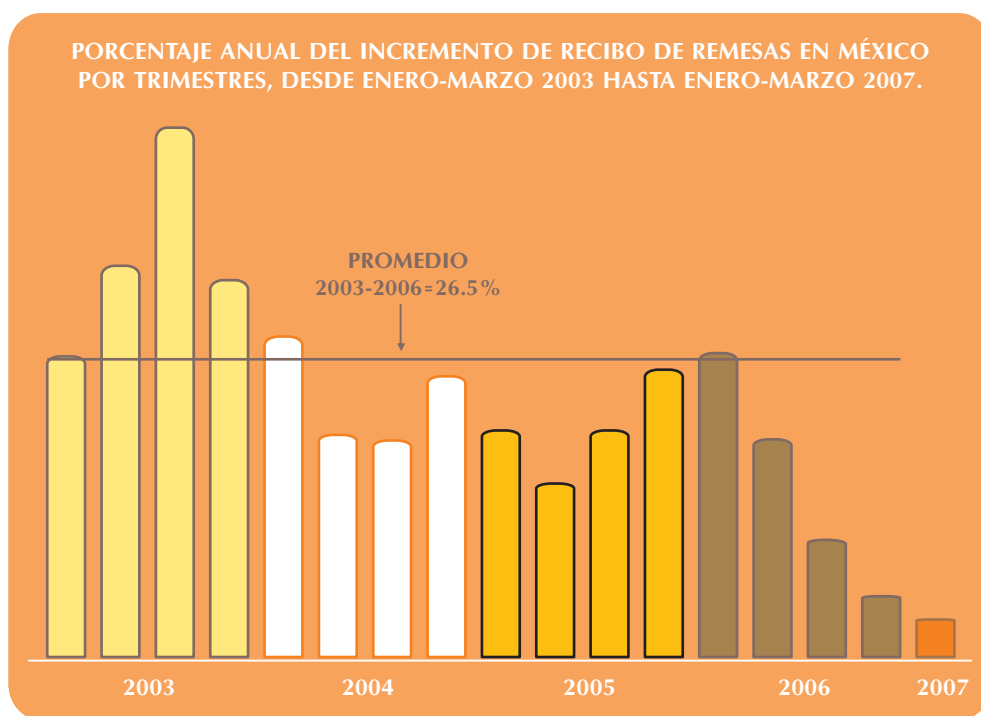


FIGURA 8

Fuente: HWCG con datos del Pew Hispanic Center y de la Current Population Survey, Mayo 2007.

#### D. DISTRIBUCIÓN DEL INGRESO DE REMESAS POR ENTIDAD FEDERATIVA

De la información que reporta el Banco de México del año 2006, relativa al destino de las remesas familiares por entidad federativa, muestra que cuatro entidades consideradas expulsoras tradicionales de emigrantes se ubican en el grupo de estados que captaron el mayor monto de remesas, superior a mil millones de dólares. Éstas fueron Michoacán (2,472 millones de dólares), Jalisco (1,993 millones), y Guanajuato (2,055 millones). Estas tres entidades conjuntamente con el Estado de México, el Distrito Federal, Veracruz, Puebla Oaxaca y Guerrero captaron el 65.6% del total de las remesas (FIGURA 9).

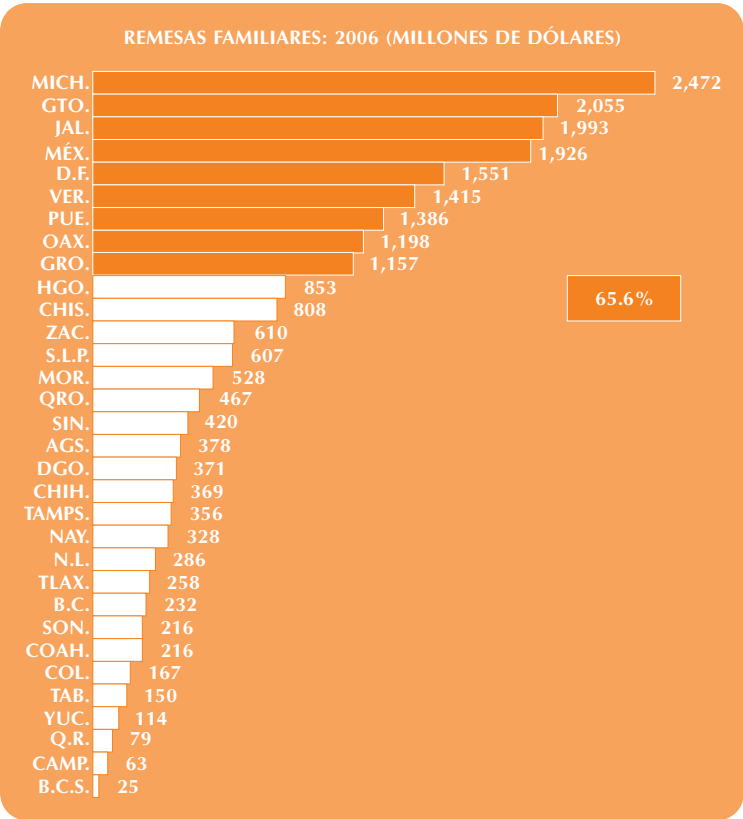


FIGURA 9  
Fuente: HWCG con información del Banco de México.

Estados del centro y sursureste que incrementaron su nivel de emigración en los últimos años son el Estado de México, Distrito Federal y Puebla del centro; Veracruz, Guerrero y Oaxaca del sursureste.

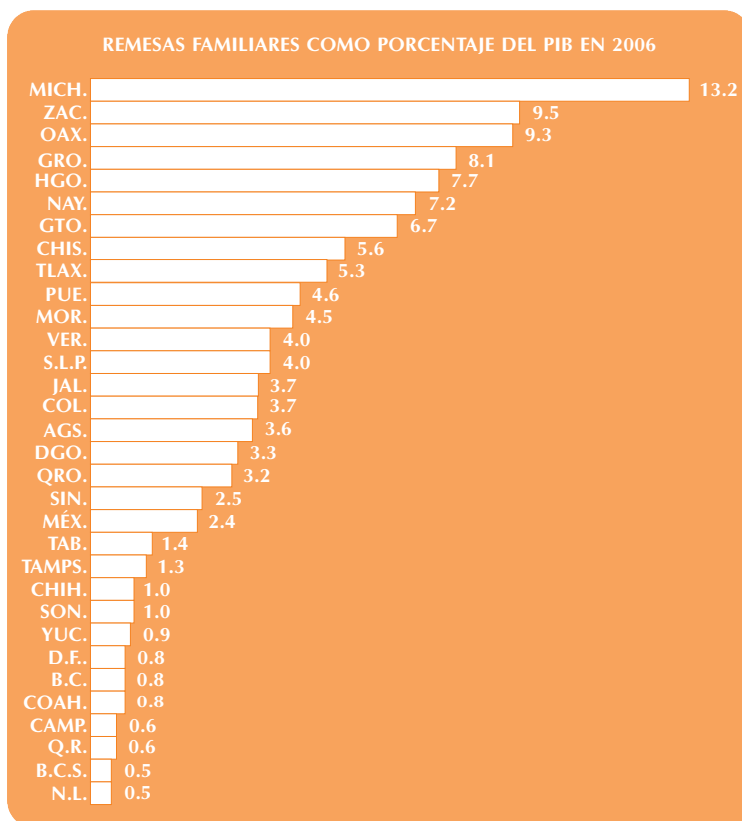


FIGURA 10  
Fuente: HWCG con información del Banco de México.

En base a la población por entidad federativa, tenemos que en el año 2006 el nivel más alto de recepción de remesas familiares como porcentaje del Producto Interno Bruto estatal (PIBE) ocurrió en el caso del estado de Michoacán (13.2%), seguido de Zacatecas (9.5%), Guerrero (8.1%), Hidalgo (7.7%), Nayarit (7.2) y Guanajuato (6.7%), como se ilustran en la tabla 10.

Por su parte, el Pew Hispanic Center, reporta en sus resultados que casi la mitad de los receptores de remesas (44%) viven en los cinco estados con tradición migratoria: Jalisco, Zacatecas, Michoacán, San Luís Potosí y Guanajuato. El 56% de la población que recibe remesas reside en el resto de las entidades del país.

#### E. INGRESO E IMPACTO DE LAS REMESAS A NIVEL MUNICIPAL

El flujo migratorio hacia Estados Unidos se origina en miles de localidades, aunque la intensidad migratoria se concentra en unos cuantos municipios localizados principalmente en las entidades del occidente y norte de México. De esta manera, la distribución de las remesas a nivel municipal, alrededor de la mitad de las remesas (46%) se dirigen a los 788 municipios de intensidad migratoria muy alta, alta y media (donde viven alrededor de 22.2 millones de habitantes), mientras que la mitad restante se dispersa en 1477 municipios de intensidad migratoria baja y muy baja, los cuales se encuentran habitados por cerca de 80 millones de personas (Banco Mundial, BID, CEPAL, Banco de México 2007).

## 5. REMESAS: CARACTERÍSTICAS Y EFECTOS

### A. EL COSTO POR ENVÍO DE REMESAS

México es el país que tiene la comisión más baja en el envío de remesas desde los Estados Unidos, sin embargo, ocupa el sexto lugar en la comisión de la tasa de cambio. México ha avanzado en la reducción de los costos de envío de dinero mediante la implementación de la “matrícula consular” que el gobierno mexicano promovió a fin de que nuestros connacionales tuvieran acceso a los servicios financieros y contar así con una cuenta bancaria (Olvera & López, 2004).

Si bien, las transferencias electrónicas como medio para el envío de remesas se han incrementado en los últimos 10 años, por ser las más baratas usando tarjetas y cajeros automáticos, según la encuesta del FOMIN sobre los receptores de remesas en México ( BID/FOMIN, 2003:24-28), sólo el 33% de los receptores de remesas dice contar con una cuenta bancaria y el 32% dice no estar familiarizado con los cajeros automáticos. Lo anterior, a pesar de que un 67% manifiesta contar con alguna sucursal bancaria cerca del lugar de dónde vive y que la opinión que se tiene del sistema bancario es buena en un 65%.

Estos datos indican que las familias rurales más pobres aún no tienen acceso a los sistemas financieros que ofrecen los bancos, pues según la Asociación Mexicana de Uniones de Crédito, existen mil 400 municipios, de un total de dos mil 500 del país, que no tienen acceso a una forma de servicio bancario, y que representan el 10% de los receptores de remesas y que continúan utilizando los sistemas menos desarrollados y los más caros.

PROMEDIO ANUAL	CHICAGO	DALLAS	HOUSTON	INDIANAPOLIS	LOS ANGELES	MIAMI	NUEVA YORK	SACRAMENTO	SAN JOSÉ	TOTAL
1999	50.4	27.1	21.8	42.1	28.3	27.4	27.0	32.4	---	28.5
2000	18.8	24.31	21.4	29.7	23.7	22.6	21.6	17.1	29.2	23.2
2001	12.7	16.2	15.7	21.1	13.1	17.0	15.7	14.7	15.0	15.7
2002	13.3	14.6	14.9	17.1	13.9	16.4	14.2	15.3	14.4	14.9
2003	11.2	13.1	13.1	11.9	12.0	13.1	12.8	14.5	13.1	12.8
2004	11.2	12.3	12.6	11.3	11.4	12.0	12.2	12.2	11.7	11.9
2005	10.1	11.7	11.9	9.7	10.6	10.3	11.0	10.7	10.9	10.7
2006	9.3	11.5	11.9	10.1	10.1	10.1	10.8	9.9	10.5	10.4

TABLA 5  
Fuente: HWCG con información del Banco de México.

Los envíos de dinero desde Los Ángeles, California a México, (TABLA 5) condado donde residen la mayor parte de los migrantes de origen mexicano, tienen un costo promedio de \$10.01 dólares, el mismo que Indianapolis y Miami. Siendo el más caro en promedio el envío de Houston con 11.9

Aún así, los costos combinados de enviar dinero a México, continúa siendo de los más altos a nivel mundial. Además, los migrantes mexicanos utilizan empresas cuyos servicios suelen ser más caros que los ofrecidos por las instituciones financieras formales. Si bien de alguna forma la competencia y las nuevas tecnologías han ido reduciendo costos de las remesas, aún no es suficiente la información para los consumidores de estos servicios a fin de que puedan elegir las mejores ofertas del



BENEFICIARIOS DE LAS REMESAS FAMILIARES  
Y NÚMERO DE ENVÍOS AL AÑO

	PROMEDIO 2003-2005 <sup>1</sup>		
	BENEFICIARIOS <sup>2</sup>	ENVÍOS <sup>3</sup>	REMESAS
PADRES	68.4	10.9	257
ESPOSA	11.8	20.3	590
HERMANOS	7.8	8.1	199
ABUELOS	3.5	7.9	162
HIJOS	2.6	11.6	296
SUEGROS	2.1	9.8	200
TÍOS	2.1	7.7	195
PRIMOS	0.5	6.8	190
OTROS	1.2	8.8	243
TOTAL	100.0	12.03 (1.2)*	308

TABLA 6  
1- Con base al conjunto de resultados de las tres encuestas.  
2- Estructura porcentual de las respuestas.  
3- Número de envíos al año.  
\*- Número de remitentes por receptor de remesa.

Fuente: HWCG con información del Banco de México.

El número de beneficiarios en un hogar por la recepción de remesas (TABLA 6), se estima que en un 23% de los hogares mexicanos receptores de remesas residen tres o menos personas, en un 48% viven de cuatro a cinco personas y en un 29% residen más de seis ( BID/FOMIN, 2004a:24).

PROPORCIÓN DE LAS PERSONAS QUE ENVÍAN REMESAS

	ESTRUCTURA PORCENTUAL	REMESA MENSUAL*
ENVÍAN REMESAS A SUS FAMILIARES:		
DE MANERA REGULAR	69.3	344
SÓLO CUANDO LOS VISITAN	16.7	558
NO LES DAN DINERO	14.0	---
SUMA	100.0	---

TABLA 7  
\* Dólares  
Fuente: HWCG con información del Banco de México, 2006.

Es un hecho que las remesas contribuyen en gran medida en mantener los vínculos entre los miembros de la familia que han emigrado y los que permanecen en sus comunidades de origen, pues un 69.3% de los receptores de remesas se comunican con su familiar que le envía remesas de manera regular. El 16.7% de los receptores afirman que sus familiares residentes en el extranjero les proporcionan dinero al menos sólo cuando regresan (TABLA 7).

Por otro lado, sólo un 14% dice tener menos de un año de recibir remesas. El resto de los receptores afirma recibir remesas desde uno a tres años atrás (38%), o desde hace más años (48%).

Por otra parte, el valor promedio de la remesa no varía significativamente con los años de estancia en los Estados Unidos siendo más alto durante los primeros cinco años (435) después va disminuyendo a noveles de 320, como lo muestra la TABLA 8.

AÑOS DE RESIDENCIA EN EUA  
Y VALOR DE LA REMESA

AÑOS DE RESIDENCIA	REMESA MENSUAL*
HASTA 5	435
DE 6 A 10	379
DE 11 A 15	343
DE 16 A 20	314
MÁS DE 20	330
TOTAL	344

TABLA 8

\*- Dólares

Fuente: HWCG con información del Banco de México, 2006.

B. REMESAS Y ECONOMÍA DE LOS HOGARES RECEPTORES

Analizando los hogares que captan remesas por deciles de ingreso, clasificación según INEGI - observamos que los hogares más pobres del país (concentrados en el decil I) recibieron en promedio 563 pesos mensualmente por concepto de remesas (58 dólares), mientras que los hogares con los ingresos más altos recibieron 4 mil 500 pesos (428 dólares).

En promedio los hogares mexicanos que reciben remesas mensualmente, en promedio obtienen desde el extranjero un ingreso de 2344 pesos, lo que equivale aproximadamente a una remesa promedio mensual de 242 dólares (ver tabla 20). A este respecto, el BID estima que en promedio, los hogares mexicanos receptores reciben remesas aproximadamente 7 veces al año (BID/FOMIN, 2003:13).

Las remesas mensuales que reciben los hogares de México de localidades cuya población es menor a 2,500 habitantes, poblaciones característicamente rurales y de mayor pobreza, son altamente sensibles a sus ingresos corrientes monetarios, es decir, más de la mitad de su ingreso corriente monetario lo constituyen el ingreso por concepto de remesas: el 52% en 2002.

En cambio, en hogares ubicados en localidades de 2,500 o más habitantes, en el año 2002 año en que se levantó la ENIGH las remesas sólo representaron el 42% de sus ingresos. El ingreso promedio anual para las localidades de menos de 2,500 habitantes es de 2,372 dólares, mientras que para el caso de las localidades de mayor población a estas, es de 2,830 dólares.

Otra variable desde la que podemos analizar el ingreso de los hogares que reciben remesas desde el exterior, es en base a la proporción que significa éste en salarios mínimos. Según ENIGH 2002, el 34.1% de estos hogares reciben un ingreso trimestral por concepto de remesas de más de 2 a 4 veces el salario mínimo; un 23.6% de estos hogares perciben de 4 a 6 salarios mínimos; sólo un 17.3% percibe más de 8 veces el salario mínimo.

### C. EL USO Y ADMINISTRACIÓN DE LAS REMESAS

Una razón por la que emigran las personas es para atender necesidades económicas y financieras de la familia. El aumento del ingreso en los hogares receptores de remesas ha permitido un mayor gasto en las necesidades básicas, la compra de bienes de consumo duradero, la construcción y mejora de la vivienda entre otros. Además, estos hogares tienen la posibilidad de invertir más en capital humano, es decir, en la educación de sus hijos manteniéndolos por más tiempo en la escuela.

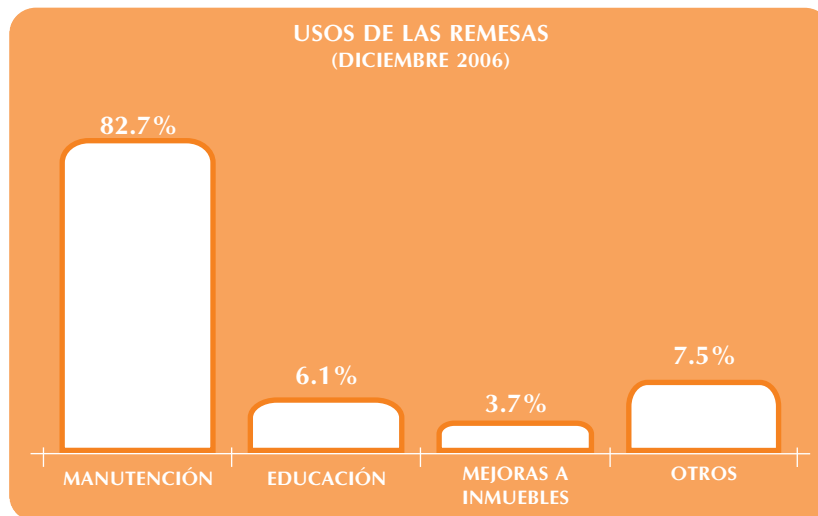


FIGURA 11  
Fuente: HWCG con información del Banco de México, 2006.

Así, en la distribución que realizan los familiares receptores de remesas, estos gastan la mayoría de los recursos en sus necesidades básicas. El 82.7% lo gastan en necesidades tales como: comida, renta y salud, compra de electrodomésticos, aparatos electrónicos o incluso viajes; destinan a educación un 6.1% (gastos escolares, libros materiales); 7.5% inversiones, compra de tierras, maquinaria agrícola, inicio o capitalización de un negocio; 3.7% lo emplean en la adquisición, mejoras, ampliación o construcción de vivienda y ahorro. (FIGURA 11).

#### D. LA REDUCCIÓN DE LA POBREZA Y LAS REMESAS

El Banco Mundial ha medido recientemente el impacto del ingreso por concepto de remesas en los hogares mexicanos, en su informe: La Pobreza en México: Una evaluación de las Condiciones, Tendencias y la Estrategia del Gobierno (2004).

Este informe muestra una reducción de la pobreza extrema en nuestro país durante el período del año 2000 al año 2002, donde 3.1 millones de personas salieron de la extrema pobreza. Esta cifra se obtiene al comparar los niveles de pobreza alcanzados por la población en el año 2000 que fue del 24.2% y los del 2002, donde el estudio arroja una cifra del 20.3%.

Por otra parte, añade el informe, que la pobreza moderada descendió de 53.7% a 51.7%. Sin embargo, especialistas del Banco Mundial señalan que si bien la reducción de la pobreza se debe a la aplicación de programas sociales, entre otros factores destaca el envío de remesas.

Al hacer referencia a zonas rurales, las remesas enviadas por los mexicanos contribuyen con el 19.5% del ingreso del 20.0% de las familias más pobres, el programa Oportunidades aporta el 10.2% y el Procampo contribuye con 3.8%. Por otra parte, en las áreas urbanas, la contribución de las remesas y transferencias es al mismo tiempo menor y más volátil. El restante 66.5% es obtenido con ingresos de la familia en el lugar de origen.

También, el reporte del Banco Mundial señala que si bien las remesas y otras transferencias son de gran importancia para el nivel y el cambio de ingresos -especialmente en el caso de los pobres rurales -su cobertura es muy diferente.

Las remesas del exterior llegan a 13% de todos los hogares rurales y a menos de 4% de los hogares urbanos. Sin embargo, para el quintil más pobre de los hogares rurales esta proporción aumenta a más de 20%. Los montos promedio recibidos son en estos hogares mucho mayores que los de otras fuentes de ingresos. (Banco Mundial, 2004:84).

El estudio del Banco Mundial deja ver que aún cuando los instrumentos de políticas de asistencia social, implementados básicamente por los programas gubernamentales denominados Oportunidades y Procampo, han tenido un buen desempeño en la reducción de la pobreza extrema, entre los años 2000 al 2003, sobre todo en los hogares pobres rurales. Sin embargo, empieza a incrementarse después del año 2004.

Las remesas de los mexicanos que se encuentran trabajando en el exterior han tenido su impacto en el ingreso de estos hogares junto con los incrementos a su ingreso proveniente del trabajo rural no agrícola, el ingreso por actividades comerciales, las transferencias privadas, y un gran incremento en las transferencias públicas, dentro de las que predominan los programas gubernamentales Oportunidades y Procampo.

Es destacable que el ingreso de las remesas ha superado en más del 100% el presupuesto federal ejercido para la superación de la pobreza entre los años de 1995 y 2003. En el año 2007 se estima que el ingreso por remesas significará con respecto a este rubro el 219%.

Esta reducción de la pobreza, en particular en hogares de zonas rurales, por el impacto en su ingreso por transferencias de dinero desde el extranjero, es reconocido además por organismos internacionales como la OCDE y el PNUD.

La disminución de la pobreza en México se debe probablemente al aumento del envío de las remesas de los mexicanos que viven en Estados Unidos. Los migrantes tienen la posibilidad de enviar mayores recursos económicos a sus familias y mejorar su calidad de vida, tanto en su formación como en su salud.

Otro resultado en torno al cual vale la pena reflexionar y sobre todo continuar profundizando en su estudio, es en la baja presencia de migrantes recientes en los hogares receptores de remesas. Una de las transformaciones más importantes en el patrón de la migración mexicana a los Estados Unidos durante los últimos años, es la disminución de la migración temporal o circular, y el aumento de la migración permanente.

Este cambio sin duda afectó la organización del sistema de remesas y los patrones de recepción de dinero en México, que a su vez pudiera estar explicando esta baja presencia de migrantes recientes en los hogares receptores de remesas.

Por su parte, el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo en el “Informe sobre Desarrollo Humano en México” indica que “las transferencias juegan un papel muy importante en la desigualdad del ingreso rural, en parte porque rubros como las remesas de trabajadores en el exterior y los subsidios de los programas contra la pobreza se concentran en la población de menores ingresos, que es típicamente rural. En contraste con el panorama anterior, las zonas urbanas se caracterizan porque las transferencias juegan un papel relativamente menor que en las zonas rurales”. (PNUD, 2003:93)

La información del PNUD, 2007, refleja que tales condiciones se siguen manteniendo de manera que los subsidios y las transferencias vía programas de asistencia social tienen poco impacto en la reducción de la pobreza, y por el contrario, si lo tienen los proyectos productivos en aquellas áreas de alta migración o marginación donde se han implementado.



## 6. INICIATIVAS PARA EL USO PRODUCTIVO DE LAS REMESAS EN MÉXICO

El impacto de las remesas en las comunidades receptoras, en especial las llamadas remesas colectivas, y su uso productivo como son: la inversión para la generación de empleos, el mejoramiento de la infraestructura urbana y servicios, y la capitalización de proyectos comunitarios, entre otros, han cobrado un lugar relevante en el debate sobre las remesas.

Sin embargo, es conveniente distinguir entre remesas individuales y colectivas. Respecto a las primeras, se definen como: “los recursos económicos enviados por el migrante que vive o trabaja en el exterior, a sus familiares que residen en su país de origen, destinados a satisfacer las necesidades básicas de los receptores”. (Lozano, 2004:4).

Por otro lado, se denomina remesas colectivas a una pequeña fracción de las remesas que es enviada por grupos migrantes y se definen como “los recursos económicos recaudados y donados por agrupaciones o asociaciones de migrantes, para financiar infraestructura en pequeña escala o inversiones en actividades productivas y comerciales, en comunidades de origen.” (Lozano, 2004:4). La infraestructura consiste en caminos rurales, pavimentación de calles y caminos, introducción de agua, luz y drenaje, entre otros.

De esta forma, organismos internacionales como el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), el Banco Mundial, entre otros, han planteado diferentes estrategias y programas, como resultado de diferentes conferencias y foros internacionales que han abordado esta preocupación de potencializar el uso productivo de las remesas. Y como consecuencia también, de la iniciativa de los propios migrantes que a través del envío de las remesas colectivas han invertido por cuenta propia estos recursos en sus comunidades de origen.

Así, se han planteado diferentes programas gubernamentales con el objetivo incentivar el envío de remesas colectivas mediante el cofinanciamiento en la inversión de infraestructura en sus comunidades de origen, así como con la finalidad de impulsar inversiones en microempresas y empresas que generan fuentes de empleo. De estos programas damos cuenta de las siguientes páginas.



## A. PROGRAMA DE INICIATIVA CIUDADANA 3x1 (SEDESOL)

El programa 3X1 consiste en que por cada dólar invertido por los grupo de inmigrantes mexicanos que viven en los Estados Unidos, en el desarrollo de sus comunidades de origen, el gobierno federal mexicano, el estado y el municipio receptor, invierten un dólar cada uno; por lo que la administración publica mexicana invierte tres dólares por cada dólar invertido por los grupos inmigrantes. Los representantes de los migrantes y de los tres órdenes de gobierno conforman el comité comunitario que selecciona los proyectos, los revisa y vigila el gasto para asegurar la transparencia.

El programa se ha beneficiado de la existencia de una extensa red de clubes de inmigrantes en los Estados Unidos, que han mantenido los lazos con sus comunidades de origen en México. El programa se implantó en el 2002 y es gestionado por la Secretaría de Desarrollo Social de México (SEDESOL) en colaboración con los grupos de inmigrantes. En el 2004 se invirtieron aproximadamente 70 millones de dólares y se espera incrementar esta cifra hasta llegar a los 200 millones de dólares en el 2009. Se trata de inversiones de tamaño medio (SEDESOL limita su participación a 25,000 dólares por proyecto), con un enfoque en infraestructura públicas. El financiamiento de becas estudiantiles suponen también un importante capítulo de gasto.

Estos proyectos han mejorado la infraestructura de las poblaciones receptoras de las ayudas pero, por regla general, no han financiado proyectos que generen riqueza de forma sostenible para estas localidades, por ejemplo pequeñas empresas rentables que contribuyan a reducir el flujo migratorio empleando a la mano de obra local. Ante esta evidencia, los organizadores del programa, con la ayuda del BID, están reflexionando sobre cómo reorientar el flujo de inversiones de la inmigración directamente a iniciativas empresariales locales o a intermediarios financieros que, mediante micro-créditos, financien estas actividades.

En el año 2003 la Coordinación de Microrregiones de la SEDESOL ejerció un presupuesto federal de 97.3 millones de pesos. Estos recursos se complementaron con 289.5 millones de pesos de aportación de los gobiernos estatales, municipales y de las organizaciones de migrantes.

En el año del 2006, el estado donde se realizaron el mayor número de proyectos fue Zacatecas (322 proyectos y 37.9% de los recursos), seguido de Jalisco (184 y 21.4% de los recursos), Michoacán (64 y 7.8% de los recursos) y San Luis Potosí (64 y 6.9% de los recursos), entidades ubicadas en los primeros lugares de mayor porcentaje de población emigrante y de mayor percepción de remesas.

## B. PROGRAMA INVIERTE EN MÉXICO (NAFINSA)

Empresas mexicanas otorgan créditos hipotecarios para los migrantes mexicanos residentes en Estados Unidos para que adquieran viviendas para sus familiares en México, así como opciones para construcción y remodelación de viviendas. Los connacionales tienen la oportunidad de comprar a crédito en Estados Unidos una casa, y también de comprar o remodelar la casa de sus familiares que residen en México.

Entre las ventajas con las que cuentan estos créditos es que pueden ser contratados en dólares o pesos y tener las tasas de interés que se cobran en México o en Estados Unidos, dependiendo donde se adquiera el crédito o la propiedad. Además, pueden adquirir los materiales de construcción por su cuenta e ir construyendo o remodelando gradualmente la vivienda de sus familiares en México con asesoría legal (IME; 2004:3).

En lo que respecta al ejercicio del año 2004, al 15 de septiembre se han aprobado 1,112 proyectos que implican recursos por \$557.6 millones de pesos, lo que significa un incremento del 44.1% respecto al año 2003. Las entidades a las que se les han aprobado mayores recursos en la aplicación de este programa son: Jalisco (181.8 millones de pesos para 384 proyectos), Zacatecas (136.9 millones de pesos destinados a 309 proyectos), San Luis Potosí (50.1 millones de pesos para 46 proyectos), Michoacán (48.3 millones de pesos para la aplicación en 80 proyectos) y Guanajuato (con 35.9 millones de pesos para 85 proyectos).

La mejor organización de los migrantes de entidades de mayor tradición migratoria deja ver a la vez una mayor participación de los recursos en este programa.

## C. PROGRAMA DE REMESAS PRODUCTIVAS (GOBIERNO DE ZACATECAS)

Este programa fue antecedente al mismo programa implementado por el gobierno federal 3x1, y viene funcionando en este Estado desde 1992, iniciando con la inversión del gobierno federal y estatal. Fue a partir del año 1999 que a este programa se incorporaron las autoridades municipales con lo que se le denominó 3x1, y a la vez se convirtió en un modelo para el programa que con el mismo nombre impulsa Sedesol a partir del año 2002 (Salazar, 2003).

En el contexto de generación de empleos, se han venido estableciendo las bases de un convenio de colaboración entre el Gobierno del Estado, el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) a través del Fondo Multilateral de Inversiones (FOMIN) y Nacional Financiera (NAFIN) para impulsar el uso productivo de las remesas en proyectos empresariales. Con otros nombres y fondos el Programa 3X1 se aplica en Jalisco y otros estados

#### D. PROGRAMA SOCIAL MIGRANTES 2X1 (GOBIERNO DEL EDO. DE GUANAJUATO)

El programa tiene como objetivo apoyar el desarrollo de las comunidades con mayor grado de intensidad migratoria, en donde los migrantes consideren necesario invertir en la ejecución de obras de infraestructura básica y de desarrollo social; así mismo, busca establecer vínculos de participación de los migrantes guanajuatenses hacia su comunidad de origen, propiciando el desarrollo con beneficios directos para sus familias; así como potenciar la inversión en obras sociales, al aportar por cada peso de los migrantes, un peso el municipio y un peso el Estado.

Las áreas de atención prioritarias son centros de desarrollo social y comunitarios; perforación de pozos, red de drenaje y agua potable; electrificaciones, caminos rurales, pavimentación, centros de salud e infraestructura deportiva.

#### E. FIDERAZA (GOBIERNO DEL EDO. DE JALISCO).

La población migrante de origen jalisciense en Estados Unidos asciende a 2 millones de personas, residiendo en su mayoría en los condados de Los Ángeles, San Francisco, San José y Fresno (California), Colorado (Denver), Chicago (Illinois), Dalas y San Antonio (Texas), Seattle (Washington) y Nueva Rochelle (Nueva York). Además, Jalisco es la tercera entidad receptora de remesas del país, cuyo monto en el año 2006 ascendió a 1,992.80 millones de dólares, lo que equivale al 8.64% respecto al ingreso total nacional por este concepto.

Sin embargo, se observó que los envíos de dinero que los migrantes hacían a sus familias presentan una reducción considerable al momento de ser recibidos, debido a los altos costos de envío o por estar expuestos a situaciones de robo, fraude, el pago en especie y debido al retraso en el tiempo de tránsito y entrega.

Además, se veía la necesidad de promover la inversión de las remesas colectivas en las comunidades de origen de los migrantes. Estas fueron las razones por las que el Gobierno del Estado de Jalisco planteó la creación de este fideicomiso y que comenzó a funcionar en diciembre de 1996 y en el que participan además del gobierno estatal, Banamex, las empresas operadoras y otros donantes.

De esta manera, a través de este fideicomiso se promueve la inversión de los migrantes en micro y pequeñas empresas, a través de las cuales se busca generar fuentes de empleo en las regiones expulsoras y de mayor marginación. Y por otro lado, contribuir a la reducción del costo de las transferencias de dinero de los jaliscienses radicados en Estados Unidos.

Entre las empresas que se han generado están las dedicadas a la fabricación de muebles, envasadoras de miel, cultivo de camarón, invernaderos de flores, procesamiento de café, industrialización de mango, explotación de mármol, entre otras.

## 7. LAS PROPUESTAS DE PROYECTOS EMPRESARIALES CON REMESAS Y AHORROS DE LOS MIGRANTES

Siendo México el país de América Latina con más larga tradición migratoria internacional hacia los Estados Unidos, donde las remesas son mayores, con las organizaciones de migrantes más avanzadas y con una experiencia importante de proyectos sociales comunitarios con base en las remesas colectivas de esas organizaciones, en los últimos años surge el interés de las organizaciones de migrantes, las comunidades de origen, los gobiernos locales, el gobierno nacional y organismos internacionales de buscar canalizar las remesas y ahorros de los migrantes hacia proyectos productivos que tengan mayores impactos en la estructura económica local y regional en términos de fortalecimiento de las actividades económicas que ofrezcan empleos suficientes, permanentes y bien remunerados.

La denominación de proyectos productivos es para resaltar que se trata de proyectos de inversión privada que buscan promover actividades económicas que al mismo tiempo que aportan beneficios a los promotores están generando beneficios a las comunidades en términos de cambio económico en la estructura local, empleos, infraestructura, etc. Además, evita la ambigüedad de la denominación proyectos productivos en Programas tipo 3x1 en que las remesas colectivas son invertidas en obras sociales comunitarias como caminos, calles, agua potable o energía eléctrica, que si bien inciden indirectamente en la producción obedecen a una lógica solidaria, no de beneficio, y su impacto en el empleo es reducido.

### A. PROPUESTAS PARA EL USO PRODUCTIVO DE LAS REMESAS EN MÉXICO

En general, los programas estatales para promover el uso productivo de las remesas se han caracterizado por una buena aceptación entre comunidades locales y entre los migrantes y por los Clubes que son promotores activos de los Programas. Incluso la capacidad de promoción y captación de fondos de los Clubes ha rebasado la capacidad presupuestal de los gobiernos locales.

## B. PROYECTO DEL FONDO MULTILATERAL DE INVERSIONES (FOMIN-BID) Y NACIONAL FINANCIERA: LA CAPITALIZACIÓN DE LAS REMESAS PARA EL DESARROLLO REGIONAL.

- 1) Busca apoyar el desarrollo local mediante el impulso a proyectos empresariales financiados total o parcialmente por los migrantes.
- 2) Deberá estimular fórmulas innovadoras, tanto en la participación de los migrantes como en los alcances y modalidades de los proyectos.
- 3) Componentes: Asociación público-privada para el desarrollo local; planeación estratégica para fortalecer la participación privada en el desarrollo local; desarrollo de proyectos productivos empresariales y taller de recaudación de fondos.
- 4) A desarrollar en Guanajuato, Puebla y Zacatecas. (Al final Guanajuato no participó)
- 5) Financiamiento del 50% para elaboración técnica de los proyectos.
- 6) Manejo de los recursos por NAFIN.
- 7) Rechazo de Clubes de migrantes por no consultarlos y no ser capital de inversión.

## C. CAPITAL DE LOS MIGRANTES PARA EL DESARROLLO DE INFRAESTRUCTURA A PEQUEÑA ESCALA Y EMPRESAS PEQUEÑAS DE MÉXICO.

Se trata de una investigación hecha por el Banco Mundial para evaluar el potencial de los migrantes en esas inversiones. Los principales aspectos de esta investigación los podemos esquematizar de la forma siguiente:

- a) Investigación sobre uso de las remesas y como mejorar su uso de inversión.
- b) Experiencias de colaboración público privadas para inversiones a pequeña escala y para la creación de empresas medianas y pequeñas.
- c) Estudio en los estados de Guanajuato, Michoacán, Oaxaca y Zacatecas
- d) Creciente importancia de las remesas, remesas colectivas y ahorros de los migrantes.
- e) Gran capital social representado por las organizaciones de migrantes en EU.

- f) Avances y limitaciones de los programas estatales de inversión: Guanajuato y Zacatecas.
- g) El capital de los migrantes como herramienta para el desarrollo local.
- h) Capacitación y asistencia técnica como ejes centrales para los migrantes emprendedores.
- i) Los instrumentos financieros no son un obstáculo para ellos por contar con ahorro.

Principales recomendaciones del Banco Mundial:

- 1.- Desarrollar herramientas de asistencia técnica para ayudar a los gobiernos estatales a consolidar y diseminar las mejores prácticas.
- 2.- Apoyar proyectos experimentales de empresas pequeñas y medianas en diferentes estados con capital semilla, asistencia técnica y capacitación.
- 3.- Asesorar a los gobiernos estatales en la forma de mejorar los proyectos de infraestructura a pequeña escala mediante la sustentabilidad y mayor participación privada.
- 4.- Asesorar a las organizaciones de migrantes en las opciones de transferencia e inversión de sus ahorros. Ayudarles en la instrumentación de sus proyectos.
- 5.- Promover con los gobiernos estatales proyectos pilotos para el desarrollo micro-regional.

#### D. LAS MICRO-REGIONES Y LOS PADRINOS

La Oficina Presidencial para Mexicanos en el Exterior, que se convertiría en el Instituto de los Mexicanos en el Exterior (IME), identificó 90 micro-regiones en 21 estados dentro del territorio nacional, con la doble característica de los altos índices de marginación y de expulsión de mano de obra, y su tarea consiste en posibilitar y agilizar la canalización de recursos provenientes de las mismas remesas y de donaciones de la iniciativa privada, para la realización de proyectos productivos y comunitarios en esas localidades donde los paisanos se ven forzados a abandonarlas en busca de mejores condiciones de vida.

En la tercera semana de septiembre del 2001, Juan Hernández, encargado de la Oficina de Atención a Migrantes de la Presidencia de la República Mexicana, solicitó al Congreso 50 millones de dólares (500 millones de pesos) a fin de instrumentar programas de desarrollo en 90 micro-regiones del país, que son las principales expulsoras de mano de obra hacia los Estados Unidos.

Estos 50 millones de dólares servirían para poner en marcha el programa 3x1 a nivel nacional en el que participarían directamente los mexicanos radicados en Estados Unidos con posibilidades de aportar un peso por los tres que aporten los diferentes niveles de gobierno.

El 21 de enero del 2002, por vez primera en la historia el Congreso aprobó una partida para el Programa de proyectos de migrantes 3x1 a nivel nacional vía la Secretaría de Desarrollo Social, la cual trató de vincularse con otras dependencias como Relaciones Exteriores, Salud, Educación y Comunicaciones, entre otras. El Programa 3x1, como se indicó antes, surge en 1992 en Zacatecas.

La iniciativa se distingue del recientemente creado Programa “Adopta una Comunidad”-dirigido a 90 micro-regiones, puesto que en la misma los proyectos de desarrollo necesariamente deben de contar con recursos públicos, mientras que en los proyectos de las micro-regiones el dinero puede provenir totalmente de particulares.

El programa de micro-regiones enviará dinero recaudado entre los migrantes exitosos, a quienes llama “padrinos”, a consejos ciudadanos de las comunidades expulsoras de migrantes. Esos organismos decidirán los proyectos que serán beneficiados y vigilarán el uso de los recursos.

El 19 de enero del 2002, el presidente Vicente Fox, en Uriangato, Guanajuato, dio a conocer el Programa “Adopta una Comunidad”, que consiste en la aportación monetaria a programas productivos por parte de migrantes exitosos a quienes les apostó para mejorar las condiciones económicas de al menos 90 micro-regiones del país, donde se combinaban el desempleo, la pobreza y la migración, mediante un tipo de plan de inversiones múltiple con excepciones fiscales y participaciones similares por parte del gobierno.

El objetivo final de este Programa fue detener y revertir el creciente número de hombres y mujeres que permanentemente se desplazan a Estados Unidos, en huida de la pobreza y en la búsqueda de una vida digna.



## E. LA SOCIEDAD PARA LA PROSPERIDAD DE EUA-MÉXICO

El 18 de febrero del año 2002, dos importantes funcionarios del gobierno norteamericano, Alan Larson, subsecretario de Estado para Asuntos Económicos y Kenneth Dam subsecretario del Tesoro, bosquejaban una propuesta en que la Sociedad para la Prosperidad convocó a los empresarios, a los economistas y otros expertos para que diean sus mejores ideas sobre cómo estimular la inversión y el crecimiento en las áreas menos desarrolladas de México, para abordar específicamente los sectores de tecnología de la información y telecomunicaciones, vivienda, remesas, y flujos alternativos de capital, infraestructura y financiamiento de la agricultura y de empresas.

Se esperaba avanzar más allá en esta Sociedad, y de hecho, completar efectivamente lo que el comercio puede hacer para identificar como una alianza efectiva entre los sectores público y privado que puede alentar el desarrollo que beneficiará a ambas naciones. Uno de los objetivos de la Sociedad para la Prosperidad es aumentar las oportunidades económicas, de manera que las futuras generaciones de jóvenes mexicanos encuentren empleos remunerados y atractivos en sus propias comunidades.

El gobierno puede ayudar al sector privado a promover el impulso, crear empleos y apoyar las comunidades dinámicas y prósperas de tal forma que sus habitantes no sientan la urgencia de abandonarlas.

Esta clase de proyectos se fortalecerían mediante programas de asistencia técnica, préstamos a pequeñas empresas y una mayor proporción de las aportaciones gubernamentales con respecto a las remesas que envían los migrantes. Sin embargo, a pesar de todas las buenas intenciones y grandes objetivos planteados, quedo en suspenso hasta que el gobierno norteamericano decida su reanudación.

## F. LOS MICROBANCOS

En México, la mayoría de los pobres rurales no tienen acceso a servicios financieros. Entre las diversas causas de la pobreza, los factores limitantes económicos están asociados a la falta de acceso a servicios financieros. El esfuerzo del proyecto Microbancos de la Asociación Mexicana de Uniones de Crédito del Sector Social (AMUCSS) está dirigido a contribuir con innovaciones en la prestación de servicios financieros para familias pobres.

Es un modelo operativo de intermediación financiera, orientado a proporcionar servicios financieros a la población rural pobre de México, con una orientación especial a comunidades indígenas marginadas.

Es una forma de banca comunitaria rural donde los productos financieros está orientados a facilitar que cualquier persona pueda abrir una cuenta de ahorros, recibir un préstamo, cambiar un cheque, contratar, pagar un servicio (recibos de luz, agua, etc.), o recibir una remesa de dinero en su banco local.

El Microbanco moviliza los recursos locales, financieros, sociales y organizativos, al ofrecer un lugar seguro para los depósitos y una metodología que permite su colocación profesional en préstamos para el desarrollo de opciones económicas en las regiones. Cada Microbanco tiene sede en un lugar estratégico de la microregión, cuenta con una oficina regional y está organizado geográficamente por Agencias a nivel de cada comunidad o población de su área de influencia.

Los socios o clientes (sean ahorradores, prestatarios, asegurados) participan en forma individual en el capital accionario y tienen derecho a elegir al Comité de Agencia, el cual se involucra en la promoción y operación de servicios financieros, en particular en la captación del ahorro y su traslado con seguridad. A nivel regional, dos Consejos, uno de Administración y uno de Vigilancia participan en la gestión directa en representación de los socios locales.

Los Microbancos, se ubican en regiones indígenas rurales de alta y muy alta marginalidad y pobreza en el sur de México: Sierra Norte de Puebla; Sierra Mazateca; Mixteca, Sierra Sur y Mixe del Estado de Oaxaca; Alto Balsas de Guerrero; Altos de Chiapas. Se trata de regiones con una fuerte dispersión geográfica, poca comunicación y bajos niveles de escolaridad.

La tecnología empleada en los Microbancos ha sido diseñada para lograr confiabilidad y eficiencia en la operación financiera con accesibilidad para implementarse en regiones con un bajo nivel de escolaridad.

Los sistemas contable, administrativo, de información soportan una estrategia de gradualidad operativa en la apertura de servicios financieros de ahorro, crédito, seguros, cambio de cheques, pago de servicios, cuya orientación es atender a una amplia y diversa clientela rural. Los operadores son jóvenes indígenas con nivel medio de escolaridad y un fuerte conocimiento e identidad con sus regiones de origen.

El énfasis en la construcción de los Microbancos es la formación de operadores técnicos-promotores, cajeras, gerentes-y la implementación de métodos de información, capacitación y formación de los socios y usuarios. Ambos aspectos dirigidos a lograr la más amplia penetración en los espacios y comunidades rurales. La perennidad social requiere que los agentes sociales participen con equidad en el acceso a la información sobre a nueva institucionalidad financiera, derechos y obligaciones de las partes.

En los Microbancos, la adaptación permanente de los servicios financieros de ahorro y crédito es esencial. Los créditos son de libre disponibilidad, basados en la capacidad de pago, con garantías solidarias, en montos y plazos adaptables a las diversas necesidades de la población e incluyen incentivos a la recuperación. El ahorro libre, sin condicionamientos al crédito es el producto financiero privilegiado. Una cuenta puede abrirse a partir de 50 pesos, con depósitos y retiros limitada, permite el ahorro de comunidades, ahorro individual, ahorro infantil y ahorro de grupos de trabajo. Además del ahorro y crédito, los Microbancos según su nivel de consolidación ofrecen otros servicios financieros como: el seguro de gastos funerarios, el pago de cheques de maestros y cheques de Procampo, pago de servicios, próximamente transferencia de remesas.

Estas características les permiten superar las limitaciones que enfrentan las instituciones locales pequeñas, aisladas e incomunicadas, así como aprovechar las ventajas comparativas de la inserción comunitaria. Además de los servicios compartidos, el funcionamiento en red permite una escala para el establecimiento de programas permanentes de capacitación y asistencia técnica, así como el intercambio permanente de experiencias.

Respecto al marco legal, en el sistema jurídico mexicano no existen figuras adecuadas para este concepto de intermediación financiera. Por ahora, los Microbancos operan bajo figuras civiles y se orientan a ser incluidas en alguna de las dos figuras jurídicas del Sistema de Ahorro y Crédito Popular cuya base es la Ley de Ahorro y Crédito Popular de abril del 2001.

La orientación de sistema financiero descentralizado se adapta a las condiciones rurales de México, la iniciativa Microbancos se ha alimentado de diversas experiencias internacionales y ha contado a lo largo del desarrollo conceptual, experimentación, pilotaje, diseño de sistemas e instalación práctica, con diversos patrocinadores públicos y privados como la Fundación Ford, Fundación Ba Solay, UNAM-Instituto de Ingeniería, Fimer-SHCP, BANRURAL, SAGARPA, IRAM, AMUCSS, FLD y las propias comunidades interesadas.

Sobre los apoyos gubernamentales al microcrédito, destaca la creación del Programa de Asistencia Técnica al Microfinanciamiento Rural (Patmir) en el año 2000 por parte de la Secretaría de Agricultura. Este era y es un proyecto importante porque apunta lo que nunca nadie había apuntado, que es la capacitación y la asistencia técnica como vehículo prioritario para fortalecer a los organismos y generar nuevas iniciativas.

El Patmir se está concentrando en Chiapas y las Huastecas, el Alto Balsas de Guerrero, en la Sierra de Huautla de Morelos, en la Sierra Mazateca de Oaxaca, en la Mixteca y en la propia Sierra del Norte de Puebla.

### G. PROPUESTA INTERNACIONAL SOBRE PROYECTOS PRODUCTIVOS Y DE AHORRO DE LOS MIGRANTES

Las convocatorias para realizar aportaciones para la realización de proyectos productivos por parte de organizaciones de migrantes, productores o instituciones no gubernamentales, educativas, estatales e internacionales que están promoviendo proyectos de ahorro, inversión o proyectos productivos con migrantes en México, ha generado un sinnúmero de propuestas, entre las más importantes tenemos las siguientes:

- a)** Avanzar en proyectos concretos para la transferencia de remesas que bajen su costo y permitan canalizar más recursos al ahorro, la inversión y el financiamiento de proyectos productivos.
- b)** Asumir la capacitación de la comunidad como eje central para el funcionamiento de las distintas alternativas para el ahorro y la ejecución de proyectos productivos.
- c)** Tener una visión de integralidad en el diseño y ejecución de los proyectos, así como no olvidar que los proyectos deben surgir de las comunidades mismas y de que los miembros de ellas se integren en su planeación, ejecución y evaluación.
- d)** Es fundamental considerar la autosustentabilidad (financiera, técnica, etc.) reconociendo que las remesas no pueden ser un subsidio permanente a los proyectos, sino que su función es fungir como catalizador, como capital semilla.
- e)** Necesidad de políticas públicas integrales y diferenciadas para las distintas regiones y comunidades que incidan en la raíz de la pobreza.

f) Fortalecer el nexo de la academia y las organizaciones civiles con las comunidades de origen y destino de los migrantes, asumiendo que su función es de acompañamiento, de ayuda para orientar, capacitar, etc. para que ellas se apropien de sus proyectos y su propio destino (autodesarrollo equitativo y sustentable).

g) Resulta fundamental intercambiar experiencias, metodologías y resultados y los bancos de datos, para lo cual se propone crear una pagina Web donde se realice esa actividad de intercambio.

h) **Por último,** es necesario no olvidar no olvidar a los organismos internacionales, a las organizaciones comunitarias nacionales y binacionales, y otras instituciones privadas, no gubernamentales y gubernamentales como apoyos importantes de los nuevos proyectos de ahorro, inversión y proyectos productivos de los migrantes en sus comunidades de origen.



## 8. CONCLUSIÓN

Las personas emigran fundamentalmente por razones económicas. Sectores de la clase media se han sumado a la emigración como resultado de cambios estructurales. La decisión de emigrar se consolida y el proceso se facilita por la presencia de familiares o amistades en el lugar de destino. Aunque los riesgos de un cruce ilegal disuaden a muchos de emigrar a Estados Unidos, las nuevas medidas de vigilancia no parecen ofrecer un freno adicional a largo plazo.

La separación familiar es en muchos casos un freno efectivo. La condición de indocumentados contribuye grandemente al problema de las separaciones prolongadas. La regularización de los inmigrantes en Estados Unidos sería una medida con consecuencias económicas pero también humanitarias.

Podemos concluir que sin duda, como un producto de la emigración, las remesas se consolidan como un aspecto fundamental en la economía mexicana, y de al menos cuatro estados centrales, debido al impacto que representan a nivel macro y en las economías de los hogares que reciben remesas de sus familiares que trabajan en el extranjero.

El crecimiento sustancial de los ingresos por remesas al país año con año refleja por un lado, un aumento del flujo migratorio de mexicanos hacia el extranjero, teniendo como principal destino el vecino país del norte.

Por otro lado, este incremento de los ingresos por el concepto de remesas al país, también deja ver una evolución de los mecanismos de transferencias de remesas y que a la vez, permite una mejor medición de estas. Las transferencias electrónicas y las money orders son actualmente los mecanismos más usuales por lo trabajadores migrantes que envían dinero desde el extranjero a sus familias, debido a la mayor seguridad y menores costos que ofrecen los bancos y empresas especializadas en transferencias de dinero. Los envíos en especie y efectivo han disminuido por los riesgos lógicos que implican (robo o extravío de estos), así como los envíos en cheques que se reportan casi inexistentes.

Las remesas en México, como en todas partes, se utilizan primordialmente en los gastos de la casa, pero se ve que existe una mayor tendencia aquí al ahorro y a la inversión en pequeñas empresas. Las remesas aportan al bienestar de los receptores, palian carencias en los servicios públicos, aportan cierto grado de seguridad a los que las reciben y no fomentan el ocio, hasta donde nos fue posible indagar.

La migración mexicana a los Estados Unidos ha significado a lo largo de su ya centenaria historia, una importante inyección de recursos monetarios, que han jugado un papel central en el sostenimiento de millones de familias del campo y de la ciudad, sobre todo en aquellas regiones y entidades de mayor concentración de migrantes. Sin embargo, los resultados preliminares hasta aquí presentados exhiben la fuerte concentración de las remesas en ciertos estratos económicos y en determinadas regiones y municipios de México, que no son necesariamente los más pobres o los más marginados. Por el contrario, alrededor de las dos terceras partes del monto total de remesas se concentran en hogares localizados en municipios con bajo o muy bajo grado de marginación.

Finalmente, los propios migrantes se organizan para enviar dinero de forma colectiva para destinarlo en la construcción de obra pública o generar pequeñas inversiones de negocios que se convierten en fuentes de empleo e ingresos para su comunidad. Estas iniciativas han sido abordadas en diferentes foros y conferencias de organismos internacionales estableciéndose diferentes estrategias enfocadas a promover en mayor medida proyectos de coinversión con el objeto de potenciar las remesas y convertirlas en productivas.

Se han destacado los programas gubernamentales en México que fomentan esta idea, entre ellos el Programa de la Secretaría de Desarrollo Social y que nació en el Estado de Zacatecas denominado 3x1, donde los tres niveles de gobierno: federal, estatal y municipal, en montos iguales a los que aportan los grupos o clubes organizados de migrantes, aportan para la ejecución de obras de infraestructura básica y de desarrollo social; inversión en pequeñas en empresas y así fomentar el desarrollo y la generación de empleos en sus comunidades de origen y que mitigue la emigración de otros trabajadores.



## **PARTE II**

BANCA SOCIAL Y FONDOS DE INVERSIÓN  
PARA COMBATIR LA POBREZA







## 1. CONCEPTO

La banca social, sustentable, sostenible o alternativa, se distingue de la banca convencional en la naturaleza social de los proyectos que financia, en la orientación ética de las empresas en las que invierte y en la transparencia de sus acciones. Los bancos sociales deben caracterizarse por financiar proyectos con un alto contenido social o medioambiental; normalmente se financian proyectos productivos a través de la concesión de microcréditos. Adicionalmente deben proporcionar respuestas a las personas excluidas del sistema financiero tanto desde el punto de vista del ahorro, como el referente al crédito.

Para el primer grupo, las personas que no encuentran en el mercado un producto de ahorro adecuado a sus necesidades, la banca social ofrece productos financieros que, sin olvidar el rendimiento económico, les permiten participar en las decisiones referentes al destino de sus ahorros.

El segundo grupo -excluidos financieros desde el punto de vista del crédito- está constituido por personas emprendedoras y entidades del tercer sector y la economía social que enfrentan dificultades para acceder al crédito convencional y que a menudo cumplen los requisitos éticos que los ahorradores están buscando.

El término inversión social tiene el propósito de ayudar a los pobres o marginados mediante proyectos de construcción de escuelas, caminos, calles, centros de salud y sistemas de agua y saneamiento en particular; y a través de proyectos productivos y de infraestructura física, y no mediante la transferencia directa a los pobres de dinero o bienes.

Se concentra en las tareas de movilizar recursos, dar apoyo a las comunidades en la preparación de propuestas de proyectos, de evaluación de las propuestas (sobre la base de criterios prefijados), supervisión del ciclo del proyecto y de cerciorarse de que éste sea debidamente ejecutado (en gran medida por pequeños contratistas del sector privado).



## 2. ANTECEDENTES

En Europa la Banca Social se genera durante los años setenta y ochenta y se añade a algunas de las grandes tradiciones ideológicas del continente, como por ejemplo el movimiento cooperativo. Paralelamente, varios grupos anglosajones empiezan a tomar conciencia de la importancia de controlar el destino de sus ahorros. Al mismo tiempo, el financiamiento solidario se ha visto reforzado y canalizado a través de muchas experiencias nacidas y operadas en los países del Sudeste Asiático, principalmente en Bangladesh, Tailandia y la India, donde las redes de economía local y solidaria -excluidas de la gran economía y de los sistemas financieros tradicionales- han ido desarrollando diferentes mecanismos de financiamiento local, entre los que destaca por méritos propios el microcrédito.

A pesar de que la Banca Social presenta características muy diversas en la que convergen diferentes tipos de organizaciones y que toma formas diferentes según las necesidades concretas de cada sociedad, existen dos denominadores comunes: el esfuerzo desde el sector servicios y los movimientos sociales y ciudadanos de crear redes solidarias para canalizar recursos económicos hacia proyectos sociales que están excluidos de financiamiento bancario y la voluntad de superar la carencia de información que existe sobre el uso que se hace de los ahorros para poder saber en que empresas se está invirtiendo.

En respuesta a las dificultades financieras de personas que deciden realizar emprendimientos sociales y con la convicción de que recibir debe generar obligaciones, la Banca Social tiene como objetivo el financiamiento de proyectos sociales, a través de los siguientes pasos y características:

- Fondos: La organización recibe fondos destinados a emprendimientos sociales provenientes de fuentes privadas o públicas, nacionales o internacionales.
- Desarrollo de proyectos sociales: además, se contacta con los emprendedores a través de sus múltiples redes en el ámbito del estado y del país. Analiza la factibilidad de sus proyectos, los asesora en la planificación, confección y presentación ante los entes correspondientes (programas, bancos, organismos públicos, empresas, etc.)
- Financiamiento: también otorga créditos para emprendimientos sociales, escalonando las partidas en razón del avance del proyecto. Realiza un seguimiento del proceso productivo y la recuperación del préstamo.
- Asistencia Técnica: la Banca Social está preparada para intervenir en un proceso de gestión del flujo de caja, a través del cual el emprendedor puede registrar una cuenta exclusiva para operar con cheques, depositar y retirar dinero, capacitarse

en el uso de las herramientas habituales del mercado formal y progresivamente incluirse en su operativa. Esta fase del proceso de la Banca Social resulta importante como medio de empoderamiento gradual de los emprendedores en los usos corrientes del mercado y al mismo tiempo favorecer los criterios de seguridad, asegurando los circuitos monetarios en ambientes y condiciones generalmente adversas.

- Mercadeo: una de las debilidades comunes a los procesos de los emprendimientos productivos es, en general, su deficiente o inexistente fortaleza en el ámbito del marketing y las ventas. La Banca Social se propone desarrollar un Mercado Social, a través del cual las organizaciones sociales y sus emprendedores puedan promover y comercializar sus productos a nivel local y global.

- Capacitación: otro objetivo del proyecto es impulsar la capacitación permanente de los emprendedores y sus colaboradores dotándolos de las herramientas y recursos conducentes al éxito de sus emprendimientos, al mejoramiento de las condiciones de vida propias y de su familia, y provocando un estado de responsabilidad y experiencia que les permita el ejercicio pleno de sus derechos ciudadanos.

- Evaluación: la Banca Social cuenta con años de experiencia en Inglaterra, India, Suecia, Bangladesh y Pakistán en el campo de la evaluación de resultados. Se propone entonces sostener un proceso de evaluación continua de los emprendimientos y de su propio desarrollo. Con esto asegura no solo la continuidad de los flujos de dinero aportados por los entes financiadores, sino el proceso completo que incluye personas, empresas, entes oficiales y privados y organizaciones de la comunidad.

- El trabajo en redes sociales. Es una red de profesionales, instituciones y personas de diferentes comunidades, nacionales e internacionales, interesados en el desarrollo y la promoción de redes sociales a través de distintos tipos de acciones y actividades que en cada caso realicen. Además, desarrolla diversas actividades concretas en el terreno de la economía social, como créditos de tasa muy reducida, destinados a emprendedores y microemprendedores. Asimismo, se desarrollan líneas especiales para comunidades vulnerables, operando ofertas de crédito para pequeños emprendimientos.

- La Banca Social debe servir de articulación financiera con organizaciones de la comunidad que por sus características no tienen oportunidades ni posibilidades de acceder a las líneas de crédito existentes. Pero además, el proyecto se basa en la convicción de que el ejercicio de estas prácticas irá creando una masa crítica que posibilite el acceso a otras fuentes de asistencia financiera, hoy fuera de nuestros circuitos de relación. En definitiva, la Banca Social es un proyecto global que contempla el desarrollo de emprendimientos sociales desde todas las perspectivas y necesidades, aprovechando el potencial y la dinámica del trabajo en redes, de cara al futuro.



### 3. LOS FONDOS DE INVERSIÓN SOCIAL

Los fondos de inversión social constituyen una importante innovación en materia de política social que ha resultado eficaz para encauzar rápidamente financiamiento externo a pequeños proyectos en zonas de alta marginación o pobreza. Los fondos representan un importante mejoramiento institucional y operacional respecto de los programas públicos tradicionales.

Los fondos de inversión social tienen algunas variantes. La más conocida es la canalización hacia préstamos en pequeñas y medianas cantidades para financiar pequeños proyectos productivos. Realizado de esta manera reciben el nombre de microcréditos.

El microcrédito es un préstamo de una pequeña cantidad de dinero a personas que se encuentran en clara situación de pobreza y marginación para que puedan desarrollar proyectos de autoempleo que les permitan, con el tiempo, obtener una fuente regular de ingresos.

El microcrédito se dirige, por lo tanto, a financiar pequeñas iniciativas empresariales de grupos que, por sus condiciones socio-económicas, no tienen acceso a las vías de crédito convencionales. No existe un único modelo de microcrédito puesto que este instrumento, se ha ido adaptando en función de las necesidades de cada sitio.

El microcrédito ha conseguido romper muchos de los prejuicios que tradicionalmente han existido alrededor de la pobreza, como el hecho de asumir que una persona sin recursos es por definición un moroso.

La selección de los proyectos de cada microcrédito obedece a la demanda y ello significa que, en su mayor parte, tienen en cuenta las prioridades de los beneficiarios pobres.

Los fondos han logrado aplicar las prácticas de adquisición del sector privado y se han convertido en proveedores de infraestructura social eficientes y de bajo costo. Han tenido importancia fundamental en la labor de cambiar el clima de apatía respecto a la política social y han demostrado que los programas públicos pueden funcionar.

Además, han abierto nuevos cauces para la acción social y han desempeñado un papel catalítico en la tarea de que se cobre mayor conciencia pública de las cuestiones relativas a la pobreza. Los fondos de inversión social tal vez constituyan una de las contribuciones más importantes al desarrollo que se haya hecho en la región.

Lo que distingue a un fondo de inversión social de otros programas que aplican los gobiernos para ayudar a los pobres es que éstos son pequeños y flexibles y constituyen unidades especiales del gobierno organizadas para hacer inversiones sociales en comunidades pobres. Los fondos construyen infraestructura económica y social, y aumentan sus actividades de capacitación y las relacionadas con proyectos productivos.

Sus inversiones obedecen a la demanda y tienen como base una lista preestablecida de proyectos con criterios de elegibilidad demostrados y cuya aplicación en la práctica, así como la correspondiente combinación de inversiones, quedan determinadas por la presentación de solicitudes por grupos que reúnen los requisitos del caso. Los fondos tienen mayor autonomía que otros organismos de gobierno. Generalmente, están organizados en forma relativamente similar a la empresa privada, con una plantilla pequeña y altamente cualificada, una buena remuneración y un estilo de administración propio del sector privado.

En relación a la reducción de la pobreza, hay que tener en cuenta que los recursos que tienen incluso los fondos más grandes constituyen una proporción mínima de lo que es necesario para reducir realmente la pobreza. Los fondos son un instrumento entre muchos programas y muchas políticas en virtud de las cuales el gobierno puede tratar de ayudar a los pobres. Lo ideal es que las actividades de los fondos formen parte de un amplio plan coordinado para la reducción de la pobreza, en lugar de constituir una reacción aislada ante el problema.

Por ello, en los lugares en que no exista ya un plan de esa índole, se debe apoyar y promover su establecimiento. El plan debe contener un análisis del problema de la pobreza en el municipio y una clara exposición de la forma en que el fondo y otros programas del gobierno encajan en una serie complementaria de actividades cuyo objetivo es la reducción de la pobreza.

Los proyectos elegibles para ser financiados con los recursos de los fondos se deben basar en criterios de autoayuda, contribuir a la iniciación o financiamiento de programas locales o regionales, contar con una expresa declaración del gobierno del municipio de que no tiene objeción al proyecto y ajustarse a las siguientes condiciones:

- Beneficiar directamente a los grupos vulnerables, pobres y/o marginados de la sociedad que no tienen acceso a los servicios financieros, de desarrollo empresarial, u otro tipo de ayuda necesaria para mejorar sus condiciones de vida.

- Generar, en las cabeceras municipales o en las comunidades, nuevas oportunidades de empleo, reforzar el empleo existente y mejorar los ingresos y el bienestar de los grupos pobres y marginados.

- La institución intermediaria debe promover el mejoramiento económico y el bienestar de los grupos pobres y marginados. Las instituciones públicas locales de desarrollo pueden incluir entidades al nivel estatal o municipal.

El aspecto más positivo de los fondos ha consistido en que han podido desarrollar la capacidad para llevar a cabo proyectos útiles en zonas desatendidas y con una elevada concentración de pobres. Los efectos de los fondos se dan en las áreas que se describen a continuación.

### A. CREACIÓN DE EMPLEO

Uno de los objetivos, de los fondos de inversión social es el de generación de empleos que forma parte del inicio de una dinámica que incluye el aumento de los ingresos y del consumo de las familias, lo que provoca la reactivación de la actividad económica en las comunidades y ciudades. La experiencia ha demostrado que, a pesar del efecto positivo que indudablemente han tenido en las comunidades pobres, es probable que los fondos no hayan aumentado considerablemente el ingreso de los beneficiarios.

### B. INFRAESTRUCTURA SOCIAL

Los fondos se consideran no tanto como instrumentos para mejorar las condiciones de vida de los pobres sino como medios de generar ingresos para los pobres. La base del desarrollo de áreas marginadas es la creación de infraestructura mínima para el despegue. Debe construirse rápida y económicamente la infraestructura necesaria, con lo que se mejoran el acceso a escuelas, centros de salud y agua apta para el consumo.

### C. TRANSPARENCIA Y RENDICIÓN DE CUENTAS

Los fondos se crean a raíz de una decisión política de reducir la pobreza. Por lo tanto, los programas de los fondos deben inevitablemente beneficiar a la administración que los implementa y puede utilizarse para la promoción de objetivos políticos. Ello es normal, y no es preocupante siempre que la selección de los proyectos sea transparente y que los proyectos beneficien a los pobres.

A fin de asegurar que los fondos funcionen en forma transparente y coherente, es importante que exista un directorio que represente a todos los directamente interesados. También hay que velar por que el proceso de toma de decisiones desde el plano de la comunidad hasta los responsables tenga lugar en forma abierta y transparente y existan suficientes oportunidades de participación.

#### D. COORDINACIÓN

En vista de su objetivo y de las circunstancias de su creación, los fondos existen fuera de la organización ordinaria de las dependencias de gobierno. Al mismo tiempo, dado que principalmente han sido financiados por donantes internacionales y no están sujetos a las normas generales relativas a las adquisiciones y sueldos, corren el peligro de ser considerados unidades absolutamente independientes y tratados como tales, sin que haya una cabal integración con las operaciones de gobierno en los sectores sociales.

Sin embargo, habida cuenta de que los fondos primordialmente construyen cosas de cuyo funcionamiento se encargarán otros, es fundamental que sus operaciones estén estrechamente coordinadas con las autoridades del gobierno municipal. De lo contrario, es probable que los proyectos no se utilicen eficientemente o no sean sostenibles.

#### E. PARTICIPACIÓN DE LOS BENEFICIARIOS Y DESARROLLO DE LA COMUNIDAD

La participación de los beneficiarios en la toma de decisiones durante todas las etapas del proyecto constituye un importante factor en la ejecución y sostenibilidad de proyectos de desarrollo en pequeña escala. Cuando los beneficiarios contraen compromisos a partir de la identificación del proyecto y participan en la toma de decisiones, es más probable que los proyectos se asemejen a lo que ellos quieren y a lo que están dispuestos a mantener.

Sin embargo, para incrementar la participación de los beneficiarios en proyectos financiados por los fondos es importante ajustarlos más a las necesidades de los beneficiarios.

## F. DETERMINACIÓN DE LOS BENEFICIARIOS

Uno de los logros indudables de los fondos consiste en utilizar mejores mecanismos para beneficiar a los pobres. La aplicación de los fondos requiere de un sistema de mapas estatales y municipales de la marginación y pobreza basados en necesidades básicas insatisfechas y se emplean para identificar a los pobres y para fijar prioridades en la asignación de recursos entre las distintas regiones y comunidades según el número de pobres en cada una.

Así, la experiencia muestra que, si bien la mayoría de sus proyectos benefician a los pobres, los resultados no han sido tan positivos cuando se trata de beneficiar a las familias de mayores ingresos. Es deseable que los beneficiarios/ clientes finales aporten su trabajo, personal, y ahorros con el fin de tomar control y hacer exitoso cada proyecto.

## G. EFICIENCIA Y EFICACIA

Lo que ha llamado la atención de organismos internacionales es la eficiencia y eficacia con que los fondos encauzan grandes cantidades de recursos a las comunidades pobres. La ejecución de los proyectos suele demorarse menos de seis meses y los costos son bajos en comparación con otras medidas para beneficiar a regiones marginadas.

Existirán recursos que podrían usarse, en estos casos, para sufragar los costos de selección y supervisión de proyectos individuales mediante un mecanismo financiero global, diseñar nuevos mecanismos y ayudar a las entidades solicitantes a preparar sus propuestas. Este tipo de asistencia, que ofrecería ayuda en las etapas iniciales del ciclo del proyecto, minimizaría las demoras y los fracasos del proyecto en una etapa posterior.

## H. SENTIDO DE IDENTIFICACIÓN Y SOSTENIBILIDAD

A través de la utilización de los fondos se construyen proyectos, pero no los administran, quienes lo hacen son los responsables y, a la vez, beneficiarios de las comunidades y ciudades por lo que es importante que al autorizar los fondos para un proyecto se contemple la sostenibilidad como un factor en la evaluación de impacto. En la mayoría de los casos, los beneficiarios pueden señalar que los proyectos funcionan en la forma prevista.



Existen sin embargo problemas de mantenimiento, especialmente en los proyectos que requieren una contribución financiera que las comunidades pobres muchas veces no pueden o no quieren hacer. Los resultados son mejores en ese contexto en cuanto a las escuelas y los centros de salud, en parte porque hay autoridades responsables de las operaciones del proyecto.

La sostenibilidad de los proyectos suscita cada vez más interés en los últimos años. Sin embargo, si una elevada proporción de los proyectos, una vez terminados, no subsiste ni sigue en funcionamiento, los fondos no habrán alcanzado con tanta eficacia como podrían el objetivo de mejorar las condiciones de vida para los pobres.

Para mejorar la sostenibilidad, es importante que las comunidades y los asociados de los fondos participen desde el primer momento en las negociaciones relativas a la preparación de la lista de inversiones elegibles, a fin de cerciorarse de que se estén atendiendo necesidades reales y de que la comunidad comprenda y acepte el compromiso financiero que debe hacer para mantener el proyecto.

Por ello, se debe demostrar la capacidad del proyecto para facilitar una adecuada generación de ingresos que les permita reembolsar el financiamiento (si es reembolsable) de un modo que resulte sostenible a largo plazo. El énfasis que se pone en la viabilidad institucional refleja la aplicación de las enseñanzas extraídas de la experiencia acumulada por el BID en el desarrollo de microempresas, la cual ha mostrado que la viabilidad institucional es imprescindible para ofrecer oportunidades económicas duraderas a la población escogida.

## I. MONITOREO Y EVALUACIÓN

El historial del monitoreo y evaluación de los fondos es un elemento indispensable para el éxito del mismo y ello es comprensible porque la capacidad de administración es una carencia común a los sectores sociales en general. Debe disponerse de información aceptable acerca de los gastos y de los ingresos (si los genera).

También deben existir sistemas de información para la gestión y administración de proyectos, la reunión del tipo de datos necesarios para la evaluación del impacto socioeconómico de los proyectos de los fondos debe ser suficiente. Las metodologías empleadas para la reunión de datos deben aportar el tipo de información que se necesita para una rigurosa evaluación del impacto. El hecho de que se establezcan mejores indicadores de impacto obedece a la dificultad inherente a esa tarea.

Los fondos de inversión social deben estar en mejores condiciones para medir los impactos socioeconómicos de sus inversiones. Una mayor claridad en cuanto a los objetivos de cada fondo facilitará considerablemente las evaluaciones de impacto.

Será también necesario establecer sistemas que contengan información acerca del perfil socioeconómico de los beneficiarios de las inversiones del fondo y que se pueda verificar la evolución del nivel de vida. Se debe alentar a los fondos para que se diseñen y se apliquen planes de evaluación de impacto en los que sean utilizadas técnicas modernas. Los fondos, a medida que realicen una mayor variedad de actividades en el marco de la lucha contra la pobreza, tendrán que estar en condiciones de medir mejor la relación costo-eficacia de las distintas inversiones y determinar la posibilidad de introducir cambios en su propia eficiencia administrativa. Los fondos de inversión social, con el fin de aumentar la transparencia y la rendición de cuentas y, de esa manera, sustentar la financiamiento a largo plazo, deben estar en condiciones de demostrar con resultados tangibles los impactos que tienen en cuanto a la tarea de mejorar los niveles de vida.

## J. CARACTERÍSTICAS DE LOS FONDOS Y LOS PROYECTOS

Como resultado del éxito evidente que han obtenido los fondos en la tarea de encauzar recursos de los organismos internacionales a las comunidades más pobres, y teniendo en cuenta el persistente problema de la pobreza en la región norte y sur del estado, el gobierno estatal pretende iniciar su aplicación para transformarlos de unidades temporales a unidades permanentes de gobierno. Para ello se utilizará un crédito del BID a las operaciones de esta índole.

Como condición previa para que los fondos de inversión social tengan buenos resultados y como elemento importante para justificar su subsistencia, es necesario comprender claramente su función específica en la lucha contra la pobreza y las ventajas que tienen en comparación con otros programas públicos. Habida cuenta de la heterogeneidad del desarrollo económico e institucional que se observa en los distintos municipios del estado, el diagnóstico de estos municipios determinará un conjunto de objetivos para los fondos de inversión social de acuerdo a las características y necesidades de cada municipio y a los proyectos propuestos. Es precisamente su capacidad de innovación y adaptación a las circunstancias locales que hace que los fondos de inversión social sean poderosos instrumentos normativos.

El supuesto del que partimos es que las familias pobres carecen del capital humano, social y físico necesario para poder alcanzar un nivel de vida mínimo. Esto quiere decir que no cuentan con la educación, con el equipo ni con la tierra necesarios para obtener ingresos suficientes y que no tienen las aptitudes de organización social necesarias para obtener los servicios de educación, saneamiento, proyectos productivos, agua potable y atención básica de la salud que generalmente presta el gobierno. Los fondos, si han de tener carácter permanente, deben atender esas carencias, especialmente en las zonas más pobres.

## K. EL MENÚ DE PROYECTOS Y LA IMPORTANCIA DE UNA MAYOR FLEXIBILIDAD

Las actividades de cada fondo deben obedecer a su objetivo concreto. Para alcanzar el objetivo de reducir la pobreza, los fondos deben llevar a cabo proyectos para aumentar el capital físico y humano de las comunidades de los pobres. Es probable que se requiera que se dediquen más recursos a la capacitación y a la consolidación de la participación y organización de la comunidad según sea necesario en cada circunstancia. No es posible decidir de antemano y sin tener en cuenta las condiciones locales cuál es el tipo de actividades que pueden ayudar más efectivamente a los pobres.

Básicamente esta cuestión debe enfocarse con una mayor flexibilidad y teniendo más en cuenta un análisis minucioso de las causas de la pobreza en la región del estado de que se trate. Es probable que la mayor parte de las actividades de los fondos en materia de reducción de la pobreza sigan consistiendo en la construcción de pequeños proyectos de infraestructura económica y social porque tienen ventajas comparativas en ese campo.

Sin embargo, se recomienda que se apoye una amplia gama de actividades estrechamente vinculadas a la equidad social y a la reducción de la pobreza, incluidas actividades que vayan más allá de los sectores sociales tradicionalmente definidos, particularmente por medio del sector de las microempresas y pequeñas empresas.

#### L. INFRAESTRUCTURA SOCIAL

Los fondos deben, inicialmente, concentrarse en la construcción de infraestructura social en pequeña escala porque es muy necesaria en las comunidades pobres y es relativamente fácil proporcionarla en forma rápida y eficiente. Mientras haya comunidades pobres que carezcan de infraestructura social suficiente y mientras las municipalidades no puedan proporcionarla, u opten por delegar esta función a los fondos, tendrá sentido que éstos sigan construyendo escuelas, centros de salud y proyectos de agua y alcantarillado.

Sin embargo, en estos casos es indispensable que los fondos establezcan mecanismos e incentivos para la coordinación con las dependencias competentes del gobierno, especialmente para efectos de mejorar la entrega de insumos no relacionados con la construcción.

#### M. PROYECTOS PRODUCTIVOS

Una importante cuestión relativa a la composición de un menú adecuado se refiere a los proyectos de producción. Todos los fondos son conscientes de la necesidad de aumentar la capacidad de generación de ingresos de los pobres y de que la construcción de escuelas, centros de salud y sistemas de agua, si bien ha de mejorar las condiciones de vida, no ha de aumentar los ingresos de los pobres, salvo en forma indirecta. Por lo tanto, se necesita un menú de distintos tipos de proyectos de producción que van desde el crédito a la microempresa hasta el suministro de animales reproductores a comunidades rurales.

Es evidente que en las zonas en que hay grandes focos de pobreza estructural se necesita más que escuelas y centros de salud, por importantes que éstos sean. En esos casos, los fondos deberían buscar medios de ayudar a las comunidades pobres a preparar algún tipo de proyectos de producción. Sin embargo, ello no tiene que significar que se haya de financiar los proyectos directa o exclusivamente con recursos de los fondos. Éstos han demostrado que desempeñan eficazmente la función de llegar a las comunidades pequeñas y pobres y han aprendido también a construir infraestructura social.

Ello no significa que hayan de obtener los mismos resultados cuando se trate de construir sistemas de riego o administrar la recuperación de tierras. Los fondos pueden ser más eficaces si ayudan a la comunidad a encontrar y aprovechar otras fuentes tanto de financiamiento como de pericia. El financiamiento de inversiones de producción es una tarea mucho más compleja que la construcción de escuelas y tenemos que entender que las posibilidades de un fracaso son probablemente mucho más altas que en el caso de las escuelas.

Sin embargo, los proyectos y actividades de producción traen consigo el potencial de generar ingresos para familias pobres, y este importante beneficio justifica su promoción. Si existen otras instituciones que promueven estas actividades o proyectos, los fondos pueden canalizar las demandas de comunidades pobres a dichas instituciones o entidades.

Una característica de los proyectos de producción que los hace fundamentalmente distintos consiste en que generan ingresos para sus beneficiarios. De hecho, esa es justamente la razón por la cual los fondos, al tratar de alcanzar objetivos más amplios de reducción de la pobreza, tienen interés en los proyectos productivos. Por lo general, los inversionistas, empresarios y prestamistas del sector privado son quienes se han ocupado con mayor eficiencia de la evaluación y financiamiento de los proyectos de esta índole y no el gobierno ni los fondos de inversión social.

Los fondos no deberían apoyar proyectos de producción a menos que se pudiera demostrar que el subsidio implícito que entrañan se justifica desde el punto de vista social en razón de la pobreza del destinatario, o que existe algún tipo de falla del mercado.

Si los fondos han de apoyar proyectos de producción, es necesario que las evaluaciones y los procedimientos que apliquen se asimilen en la mayor medida posible a los del mercado. Esto quiere decir que los beneficiarios de los proyectos de los fondos deben asumir el riesgo del proyecto y los fondos deben hacer un cuidadoso cálculo del costo y de la rentabilidad del proyecto, además del riesgo.

Cuando el beneficiario asume el riesgo del proyecto, normalmente contrae algún tipo de obligación de reembolso y uno de los problemas que se ha planteado anteriormente con los proyectos de producción consiste en que los beneficiarios deben saber claramente que no se trata de subsidios sino de préstamos que deben pagar.

## N. CAPACITACIÓN

Los fondos pueden tener actividades complementarias de capacitación que van desde el mantenimiento del proyecto hasta la nutrición, la salud básica y la capacitación profesional o productiva en general. La capacitación es el elemento fundamental de los componentes de fomento de la capacidad local de muchas operaciones de los fondos, especialmente en vista de la tendencia hacia una descentralización cada vez mayor de las actividades de éstos. Las organizaciones municipales y de la comunidad tendrán que hacer frente a funciones cada vez mayores en las etapas de diseño, preparación y ejecución de proyectos de los fondos.

## O. LOS BENEFICIARIOS

Como ya se ha señalado, todos los fondos han logrado resultados relativamente buenos en la tarea de seleccionar a los pobres como beneficiarios de sus proyectos. La mayoría de ellos utiliza alguna variante de un sistema que mide la falta de servicios sociales y la demanda de los servicios existentes.

La distribución final debe basarse en que se presenten proyectos aceptables, y como las localidades más ricas y mejor preparadas están en una mejor posición para obtenerlos, habrá que proporcionar apoyo suplementario las áreas marginadas, para alcanzar dos objetivos un tanto incompatibles entre sí, el de beneficiar a los más pobres y el de tener un sistema de aprobación de los proyectos basado en la calidad y que obedezca a la demanda.

## P. EL GÉNERO

Si bien tanto mujeres como hombres de comunidades de bajos ingresos son beneficiarios directos de proyectos de los fondos, un porcentaje desproporcionadamente elevado de los pobres en el estado son mujeres. Además, se ha demostrado que, cuando las transferencias se hacen a mujeres que encabezan sus hogares, el bienestar general de la familia mejora más que cuando éstas se hacen a hombres cabeza de familia.

## Q. FINANCIAMIENTO INTERNO

En la actualidad, la mayoría de los países depende en muy alto grado del financiamiento externo de las operaciones de los fondos, como ocurre en general respecto de toda la inversión social. La continuidad de los fondos como instituciones permanentes dependerá de que se establezca un flujo constante de recursos financieros, de los cuales una proporción mayor deberá proceder de fuentes nacionales y estatales. El financiamiento externo no puede seguir determinando la supervivencia de los fondos de inversión social. A largo plazo, es la ciudadanía la que debe hacerse cargo de una proporción más alta del costo que esto representa.

## R. CUESTIONES DE ORGANIZACIÓN

En vista que los fondos se establecen como entidades temporales, su ubicación a largo plazo en el gobierno debe quedar definida con claridad. De cobrar carácter permanente, habrá que resolver una serie de cuestiones relacionadas con la participación de los gobiernos locales. Los fondos deben gozar de una mayor independencia presupuestaria.

## S. LAS PRÁCTICAS DE LOS FONDOS

Como regla general, los fondos deberían servir para fomentar las acciones necesarias para fomentar el desarrollo y no para reemplazarlas y dirigirlas hacia pequeñas áreas con alta densidad de mano de obra y para comunidades de bajos ingresos.

## T. OBJETIVOS

La meta general del Programa Fondo Migrante es: promover la equidad social y el desarrollo económico de los grupos pobres y marginados, además de estar claramente orientada hacia el financiamiento de proyectos de crédito; la propuesta pone énfasis en las inversiones y el empresariado en un sentido más amplio, al incluir en forma explícita proyectos innovadores de desarrollo social y de la comunidad que mejoren el sustento de los pobres y de los grupos marginados tomando en consideración las recomendaciones del BID sobre reducción de la pobreza e igualdad social.

Se plantea el financiamiento de pequeños proyectos productivos y de ciertos proyectos sociales que también tienen un impacto productivo. Este énfasis en “productivo” no debe ser mal interpretado como una orientación que se limita a las actividades de manufactura y agrícolas.

La intención es incorporar pequeños proyectos productivos en todos los sectores de la economía (agricultura, manufactura, comercio y servicios) y expresamente dar lugar al financiamiento de proyectos que ofrezcan servicios de fomento empresarial y otros servicios no crediticios.

Incluirá también proyectos de desarrollo comunitario y social que sirvan para mejorar las oportunidades económicas de la población elegida. Estos podrían incluir, por ejemplo, guarderías infantiles, clínicas, mercados y programas de mejoramiento de vivienda para negocios ubicados en hogares. Los cambios propuestos reflejan el deseo de ofrecer una mayor diversidad de actividades dentro del Programa con el fin de servir mejor a la comunidad destinataria de estos servicios.

## U. RESUMEN DE LAS PRINCIPALES RECOMENDACIONES

El Programa Fondo Migrante será beneficioso porque apoyará programas de alta visibilidad con resultados inmediatos y concretos para el sustento de las personas de bajos ingresos. También estimulará la realización de pruebas y proyectos experimentales trabajando con estos sectores de la población, lo que proporciona lecciones útiles para programas más grandes del gobierno estatal. Tres buenos ejemplos, son los fondos de inversión y emergencia social, los programas globales de microempresas, y los programas de capacitación de la fuerza laboral.

A continuación describimos las principales recomendaciones de los organismos internacionales en base a su experiencia en México.

- Las actividades económicas de las personas de bajos ingresos son muy heterogéneas y su desarrollo requiere diferentes tipos de apoyo, por lo que un programa exitoso requiere de un diagnóstico preciso de las condiciones y desarrollar proyectos de acuerdo a las realidades económicas, políticas, sociales y culturales de cada ciudad y comunidad.

- En áreas marginadas y de alta expulsión de migrantes, la falta de acceso a los servicios financieros es un obstáculo importante, pero los servicios no financieros tales como ayuda a la producción y a la comercialización son también críticos para el desarrollo de las microempresas y otras iniciativas económicas de los pobres.

- Las personas de bajos ingresos necesitan también infraestructura y servicios sociales que les permitan elevar su productividad e ingresos debido a que su propia mano de obra y habilidades son su principal activo económico.



- Construir capacidad institucional permanente para realizar la gestión y atender a personas de bajos ingresos mediante servicios de apoyo públicos confiables que les permitan ganarse la vida es tan importante como los desembolsos iniciales del préstamo, dar capacitación por una vez a los microempresarios, o proporcionar asistencia de emergencia.

- Proporcionar fondos de préstamo a las ONGs en condiciones casi equivalentes a las de una donación estimula la dependencia y crea obstáculos para captar fuentes de financiamiento local, incluidos los mercados financieros locales, los apoyos a las ONGs deben estar vinculados a proyectos específicos derivados del diagnóstico. Por ello, es conveniente alentar a la comunidad, al sector público, al sector privado y a las organizaciones no gubernamentales a que desarrollen proyectos.

- La viabilidad económica de las instituciones que atienden a los microempresarios y a pobladores de bajos ingresos es crucial para que puedan mantenerse en funciones a largo plazo.

- Las organizaciones sin fines de lucro (ONGs) pueden ser instituciones intermediarias eficaces para el suministro de crédito, desarrollo de negocios y servicios de apoyo cuando funcionan como empresa comercial y pueden incrementar la capacidad de desarrollo del sector formal, los gobiernos locales y las organizaciones de la comunidad. Siempre será conveniente promover la participación de la sociedad civil en la asignación y ejecución de los recursos a fin de mejorar la calidad de vida de los más vulnerables.

- Las instituciones privadas con fines de lucro también pueden crear y ejecutar programas orientados a mejorar las oportunidades económicas de personas de bajos ingresos, pero hasta el momento han estado excluidas como ejecutores de proyectos productivos. En lo referente a los proyectos productivos y la comercialización de los productos de los mismos, es necesario promover la privatización y la recuperación del costo o inversión en los sectores sociales.

Para cumplir con la eficiencia que se menciona anteriormente, el Programa de Fondo Migrante constituye un vehículo único y valioso para apoyar a instituciones privadas y proyectos innovadores que conjuntan los objetivos del desarrollo económico con la reducción de la pobreza. Al margen de los beneficios concretos que estos proyectos brindan a los pobres, también aportan experiencias valiosas y sirven como medio por el cual el gobierno estatal y los municipales pueden aumentar su visibilidad y promover el aprendizaje y el uso de mejores prácticas para apoyar las actividades económicas de los sectores más desprotegidos en la región.

• Los fondos de inversión social son una solución a los problemas de marginación, pobreza y migración si se complementan con otros programas públicos de desarrollo de infraestructura y proyectos productivos. Los fondos pueden ayudar a los pobres a aumentar su capital material, humano y social mediante la construcción de infraestructura económica y social, la consolidación de organizaciones de la comunidad, la capacitación o la organización de proyectos directos de producción.

• La participación de los beneficiarios en todas las etapas del proceso de toma de decisiones en el ciclo del proyecto constituye un factor determinante en la ejecución y sostenibilidad de proyectos de desarrollo en pequeña escala. Los fondos de inversión social, al recabar activamente la expresión de las necesidades de las comunidades, pueden ayudar a dar mayor participación a los pobres en la determinación de la forma en que se ha de gastar los fondos públicos.

• Los fondos de inversión social pueden desempeñar una función de catalizadores en el proceso de modernización de los gobiernos locales que tiene lugar en la región sirviendo para mejorar los servicios básicos de salud, nutrición y educación, la infraestructura y el medio ambiente. Además de fortalecer las organizaciones de base, organizaciones no gubernamentales, municipalidades y cooperativas.

• Una recomendación básica es aumentar la transparencia, eficacia y asignación de recursos a los grupos de más bajos ingresos y a las comunidades más pobres.

Se espera que el proyecto Fondo Migrante aproveche las experiencias vertidas y pueda ser un mecanismo que permita abatir la migración y la pobreza de la zona norte y de la zona sur.



