



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO  
FACULTAD DE CIENCIAS POLÍTICAS Y SOCIALES

OPORTUNIDADES DE COLABORACIÓN BINACIONAL EN EL  
APROVECHAMIENTO DE LOS RECURSOS DE LOS MIGRANTES:  
LA SOCIEDAD PARA LA PROSPERIDAD MÉXICO-EE.UU.

TESIS

QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE  
LICENCIADO EN RELACIONES INTERNACIONALES

PRESENTA

CEDRIAN LÓPEZ BOSCH MARTINEAU

ASESORA:  
MTRA. ANA CRISTINA CASTILLO PETERSEN

CIUDAD UNIVERSITARIA, MAYO 2008



Universidad Nacional  
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

**Biblioteca Central**



**UNAM – Dirección General de Bibliotecas**  
**Tesis Digitales**  
**Restricciones de uso**

**DERECHOS RESERVADOS ©**  
**PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL**

Todo el material contenido en esta tesis esta protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.

## Índice

Acrónimos y Siglas .....	v
Introducción .....	vii
1 Los recursos de los migrantes y su importancia para los países de origen.....	1
1.1 Las remesas y las inversiones de los migrantes.....	2
1.1.1 Mejoras en el registro internacional de las remesas.....	8
1.1.2 Contabilidad de las remesas en México .....	11
1.2 Comportamiento reciente de las remesas.....	13
1.2.1 Las remesas hacia América Latina.....	18
1.2.2 Las remesas hacia México.....	22
2 Surgimiento de la Sociedad para la Prosperidad.....	32
2.1 Antecedentes.....	34
2.1.1 Esfuerzos por contabilizar las remesas y transparentar el mercado.....	34
2.1.2 Métodos de envío alternativos vinculados a productos y servicios financieros.....	36
2.1.3 Inversiones colectivas e inversiones productivas.....	37
2.1.4 Recomendaciones de expertos .....	39
2.2 Creación de la Sociedad para la Prosperidad .....	41
2.2.1 Conferencia de Mérida .....	43
2.2.2 Conferencia de Washington.....	45
2.2.3 Plan de Acción.....	48
2.2.4 Estructura y organización .....	49
3 Las remesas y los recursos de migrantes en la Sociedad para la Prosperidad.....	51
3.1. Reducción del costo y de los precios en el envío de remesas .....	53
3.1.1 Mejoramiento y ampliación de la infraestructura financiera .....	57
3.1.2 Incremento del uso del sector financiero .....	63
3.1.3 Promoción de la competencia e innovación .....	75
3.2 Vinculación con proyectos productivos.....	79
3.2.1 Remesas colectivas.....	82
3.2.2 Promoción de la inversión .....	86
3.2.3 Mejoramiento y adquisición de vivienda .....	89
3.3 Fortalecimiento de la transparencia y educación financiera .....	92
Oportunidades de Colaboración Binacional en el Aprovechamiento de los Recursos de los Migrantes: La Sociedad para la Prosperidad México-EE.UU.	
ii	
3.3.1 Divulgación de información.....	92
3.3.2 Educación financiera .....	95
3.3.3 Regulación.....	97
4 El fin de una etapa de cooperación, ¿el inicio de otra? .....	100
4.1 Grupo Consultivo de Servicios Financieros .....	102
4.2 Grupo Intersecretarial de Remesas .....	106
4.3 Intentos del gobierno mexicano por recuperar el control de este tema .....	108
4.4 Nuevas tendencias y desafíos en el mercado .....	111
4.5 Recomendaciones y reflexiones finales.....	117
Referencias consultadas.....	133
Conferencias.....	144
Sitios electrónicos.....	146
Oportunidades de Colaboración Binacional en el Aprovechamiento de los Recursos de los Migrantes: La Sociedad para la Prosperidad México-EE.UU.	

iii

## Índice de figuras y cuadros

### Figuras

Figura 1.1 Descripción de una remesa.....	5
Figura 1.2 Flujos de capital seleccionados hacia países en desarrollo.....	15
Figura 1.3 Emisores de remesas seleccionados 2006.....	17
Figura 1.4 Remesas en México 1995-2007.....	23
Figura 1.5 Principales corredores regionales de remesas entre EE.UU. y México.....	24

Figura 1.6 Corredores regionales de remesas.....	26
Figura 1.7 Comportamiento anual de las remesas hacia México.....	28
Figura 3.1 Costo de envío de una remesas de EE.UU. a México.....	54
Figura 3.2 Costo como proporción del monto enviado 1999-2007.....	55
Figura 3.3 Métodos usados por los migrantes latinoamericanos para enviar remesas..	66
Figura 3.4 En qué emplean el dinero los receptores de remesas en México.....	80
Figura 3.5 Productos financieros de interés entre los receptores de remesas.....	81
Cuadros	
Cuadro 1.1. 20 Principales receptores de remesas.....	14
Cuadro 1.2 Ingresos por remesas en América Latina.....	19
Cuadro 1.3 Receptores de remesas seleccionados en América Latina 2005-2007....	20
Cuadro 1.4 Principales fuentes de divisas en México 2000-2007.....	23
Cuadro 1.5 Evolución de las operaciones de remesas 2000-2007.....	27
Cuadro 3.1 Costo total promedio para envíos de dinero.....	56
Cuadro 3.2 Distribución de las remesas por tipo de negocio en América Latina.....	64
Cuadro 3.3 Operadores de transferencias de dinero donde se recoge la remesa.....	69
Cuadro 3.4 Ejemplos de alianzas entre empresas de servicio de remesas.....	77
Cuadro 3.5 Productos seleccionados vinculados a tarjetas de débito o crédito.....	78
Cuadro 3.6 Programa 3x1 para Migrantes en números.....	84
Oportunidades de Colaboración Binacional en el Aprovechamiento de los Recursos de los Migrantes: La Sociedad para la Prosperidad México-EE.UU.	
iv	
Cuadro 3.7 Factores que afectan la decisión de emigrantes para invertir en sus países de origen.....	87
Cuadro 4.1 Recomendaciones del Grupo Consultivo de Servicios Financieros.....	104
Cuadro 4.2 Uso de tarjetas prepagadas entre la comunidad latinoamericana en EE.UU.....	113
Cuadro 4.3 Uso de Internet entre migrantes latinoamericanos en EE.UU.....	116

## Acrónimos y Siglas

ABM	Asociación de Bancos de México
AOD	Asistencia Oficial para el Desarrollo
AMUCSS	Asociación Mexicana de Uniones de Crédito del Sector Social
ANCEC-TD	Asociación Nacional de Centros Cambiarios y Transmisores de Dinero
APEC	Por sus siglas en inglés, Mecanismo de Cooperación Económica Asia-Pacífico
ASPAN	Alianza para la Seguridad y la Prosperidad de América del Norte
BAD	Banco Asiático de Desarrollo (BAD)
BANSEFI	Banco del Ahorro Nacional y Servicios Financieros
BANXICO	Banco de México
BEA	Por sus siglas en inglés, Oficina de Investigación Económica
BEI	Banco Europeo de Inversión
BID	Banco Interamericano de Desarrollo
BIS	Por sus siglas en inglés, Banco de Pagos Internacionales
B&A	Bendixen & Associates
CEMLA	Centro de Estudios Monetarios Latinoamericanos
CEPAL	Comisión Económica para América Latina
CLABE	Clave Bancaria Estandarizada
CONACYT	Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología
CONAFOVI	Comisión Nacional para el Fomento de la Vivienda
CONAPO	Consejo Nacional de Población
CONDUSEF	Comisión Nacional para la Defensa de los Usuarios de Servicios

	Financieros
COVAM	Comité de Validación y Atención a Migrantes COVAM
DFID	Por sus siglas en inglés, Departamento para el Desarrollo Internacional del Reino Unido
EMIF	Encuesta sobre Migración en la Frontera Norte
ENADID	Encuesta Nacional de la Dinámica Demográfica
ENIGH	Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos de los Hogares
FBI	Por sus siglas en inglés, Buró Federal de Investigación
FDIC	Por sus siglas en inglés, Corporación Federal de Seguros de Depósitos
FED	Por su acrónimo en inglés, Banco de la Reserva Federal de EE.UU.
FIAG	Por sus siglas en inglés, Grupo Consultivo de Asuntos Financieros
FIDA	Fondo Internacional para el Desarrollo Agrícola
FINCEN	Por su acrónimo en inglés, Red para la Aplicación de la Ley sobre Crímenes Financieros
FMI	Fondo Monetario Internacional
FOMIN	Fondo Multilateral de Inversiones del BID
GAFI	Grupo de Acción Financiera Internacional
GAO	Por sus siglas en inglés, Oficina de Rendición de Cuentas de EE.UU.
GIR	Grupo Intersecretarial de Remesas
GTFSF	Grupo de Trabajo de Servicios Financieros
G-7	Grupo de los Siete
G-8	Grupo de los Ocho

Oportunidades de Colaboración Binacional en el Aprovechamiento de los Recursos de los Migrantes:

La Sociedad para la Prosperidad México-EE.UU.

HTA	Por sus siglas en inglés, asociaciones o clubes de migrantes
HUD	Por sus siglas en inglés, Departamento de Vivienda y Desarrollo Urbano
IDH	Índice de Desarrollo Humano
IED	Inversión Extranjera Directa
IFI	Institución Financiera Internacional
IME	Instituto de los Mexicanos en el Exterior
INEGI	Instituto Nacional de Geografía, Estadística e Informática
INM	Instituto Nacional de Migración
IRCA	Por sus siglas en inglés, Reforma a la Ley de Inmigración en EE.UU. de 1986
IRS	Por sus siglas en inglés, Servicio de Rentas Internas
KYC	Por sus siglas en inglés, política de identificación del cliente.
MBP5	Manual de la Balanza de Pagos del FMI, 5ª edición, 1993
MBP6	Manual de la Balanza de Pagos del FMI, 6ª edición, esperado para 2008
MCAS	Matrícula Consular de Alta Seguridad
MTRA	Por sus siglas en inglés, Asociación de Reguladores de Transmisores de Dinero
NAFIN	Nacional Financiera
NPISH	Por sus siglas en inglés, instituciones sin fines de lucro que prestan servicios a los hogares
NSD	Negocio de servicio de dinero
OCDE	Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos
OFHEO	Por sus siglas en inglés, Oficina Federal de Supervisión de las Empresas de Vivienda
ONG	Organización No Gubernamental

ONU	Organización de las Naciones Unidas
OPP	Oficina para las Políticas Públicas de la Presidencia de la República
OTD	Operador de transferencia de dinero
PIB	Producto interno bruto
PNUD	Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo
PROFECO	Procuraduría Federal del Consumidor
PSR	Proveedor de servicio de remesas
PyMEs	Pequeñas y Medianas Empresas
P4P	Por su acrónimo en inglés, Sociedad para la Prosperidad
RDG	La Red de la Gente
SACP	Sociedades de ahorro y crédito popular
SBA	Por sus siglas en inglés, Administración para Pequeñas Empresas
SCT	Secretaría de Comunicaciones y Transportes
SECON	Secretaría de Economía
SEDESOL	Secretaría de Desarrollo Social
SEGOB	Secretaría de Gobernación
SHCP	Secretaría de Hacienda y Crédito Público
SHF	Sociedad Hipotecaria Federal
SOFOL	Sociedad Financiera de Objeto Limitado
SRE	Secretaría de Relaciones Exteriores
STPS	Secretaría del Trabajo y Previsión Social
SWIFT	Por sus siglas en inglés, Sociedad Mundial de Telecomunicaciones Financieras Interbancarias
TEFI	Transferencia Electrónica de Fondos Internacionales, más adelante con el nombre comercial

Oportunidades de Colaboración Binacional en el Aprovechamiento de los Recursos de los Migrantes:

La Sociedad para la Prosperidad México-EE.UU.

	de Directo a México
TLCAN	Tratado de Libre Comercio con América del Norte
TPV	Terminal punto de venta
UCLA	Por sus siglas en inglés, Universidad de California – Los Ángeles
UNAM	Universidad Nacional Autónoma de México
USAID	Por sus siglas en inglés, Agencia Estadounidense para el Desarrollo Internacional
USTDA	Agencia Estadounidense para el Comercio y el Desarrollo
WOCCU	Consejo Mundial de Cooperativas de Ahorro y Crédito

## Introducción

En los últimos años los recursos enviados por los migrantes a sus países de origen han cobrado una relevancia inédita tanto a nivel micro como macroeconómico, al convertirse en una de las principales fuentes de divisas para múltiples países y en el sostén de millones de hogares. Este fenómeno tiene implicaciones tanto para los países desarrollados como para aquellos en desarrollo, y afecta múltiples aspectos de la vida cotidiana, por lo que requiere de atención coordinada a múltiples niveles.

Pero ¿a qué se refiere cuando se habla de estos recursos? Los más conocidos –y los de mayor volumen- son las remesas, es decir, una parte de los ingresos de los trabajadores migrantes que envían a sus familiares en efectivo y en especie, con el fin de contribuir a satisfacer sus necesidades y mejorar sus condiciones de vida. Pero también hay inversiones para proyectos productivos que realizan los migrantes a título individual o grupal -desde pequeñas tiendas minoristas o restaurantes, hasta grandes empresas exportadoras- y donaciones para contribuir a financiar alguna obra o festividad comunitaria. A pesar de que estos proyectos no han recibido la misma atención y seguimiento que las remesas, también juegan un papel relevante en la vinculación entre los migrantes y sus países de origen, en el desarrollo de las comunidades receptoras y en los esquemas de cooperación entre actores públicos y privados.

La migración de mexicanos hacia Estados Unidos (EE.UU.) y los recursos que envían en sentido contrario han convertido a nuestro país en el principal receptor de remesas en América Latina y en uno de los primeros a nivel mundial, además de uno de los pioneros en el diseño e instrumentación de programas para aprovechar dichos recursos en beneficio del desarrollo comunitario. Así, la experiencia mexicana ha generado un interés creciente entre representantes del sector público para perfeccionar los mecanismos de medición y diseñar estrategias y programas orientados a maximizar dichos recursos, y del privado para posicionarse mejor en este mercado y beneficiarse de él.

Si bien cada vez que un migrante realiza un envío aparentemente no trasciende más allá de la economía familiar, a la que contribuyen principalmente para satisfacer las demandas básicas y en menor escala para inversiones en capital humano (educación y salud) y/o físico (vivienda, vehículos y pequeños negocios), en su conjunto tienen un impacto significativo.

Al incrementar la liquidez y promover la demanda agregada y la producción, estos flujos contribuyen a la estabilidad y al fortalecimiento de la economía. Si bien hay quienes cuestionan sus efectos sobre el desarrollo local y la reducción de la pobreza, también se debe reconocer su papel para evitar el aumento de las disparidades económicas dentro de los países receptores. Sin embargo, esto no sólo constituye una válvula de escape para liberar la presión en el mercado laboral, equilibrar las cuentas nacionales y proporcionar un alivio en momentos de crisis económica o desastres naturales. También genera algunos efectos negativos como la expulsión de miles de trabajadores emprendedores y/o calificados que dejan de contribuir al desarrollo económico; fomenta la desintegración familiar; genera dependencia hacia estos recursos; desincentiva la actividad laboral y empresarial y, en ocasiones, produce presiones inflacionarias y sobre el tipo de cambio.

Estos recursos reflejan las desigualdades económicas entre países, la falta de oportunidades y la incapacidad de los gobiernos por satisfacer las necesidades de un importante número de familias. Para solventar estas carencias, algunas personas emigran hacia otros países en busca de mejores oportunidades, con el compromiso de apoyar a mejorar las condiciones de vida de los familiares que se quedan. Por ello, los gobiernos no pueden pretender condicionar su uso y sustituir con ellos las políticas de desarrollo, puesto que se trata de recursos privados. En todo caso, pueden ofrecer a los remitentes y beneficiarios alternativas para que los aprovechen de manera diferente y deben buscar los mecanismos para evitar abusos en su contra.

Si bien, como describe este trabajo, la reducción del costo de las transacciones y la promoción de los derechos de los usuarios son temas que merecen atención, también se debe ver a estos recursos como un medio para dar acceso a los servicios financieros tanto a remitentes como receptores, y con ello maximizar sus beneficios. El hecho de canalizarlos a

través del sistema financiero formal, no sólo permite promover el ahorro entre los usuarios, ofrecerles opciones de inversión y darles la oportunidad de generar una capacidad crediticia, también permite a las instituciones contar con mejores condiciones para ofrecer crédito a su clientela.

Antes del año 2000, la migración no era un tema explícitamente prioritario en la agenda bilateral México-EE.UU. y por ende no se daba la atención necesaria a los recursos enviados por los mexicanos en ese país a sus familiares en el nuestro. Esto contribuyó a generar un mercado de envío de dinero altamente concentrado, en el que eran frecuentes las prácticas abusivas, y a que se desarrollaran sistemas informales que hacían difícil cuantificar el monto de estos recursos y verificar su legitimidad. Asimismo, provocó que las autoridades no valoraran la importancia de los esfuerzos realizados por los migrantes para contribuir a mejorar las condiciones de vida de las comunidades de las que provenían.

Sin embargo, debido a la creciente importancia que cobraban estos flujos para las economías de los principales estados expulsores de migrantes (Guanajuato, Michoacán, Jalisco, Chihuahua, Coahuila y Zacatecas), algunas autoridades locales empezaron a desarrollar esfuerzos aislados para aprovecharlos de manera productiva, conjuntamente con las asociaciones de migrantes en EE.UU. A nivel federal se instrumentaron mecanismos para mejorar la contabilidad de las remesas y divulgar sus precios, pero su alcance era limitado. Por la importancia que adquirirían dichos recursos, hacia finales de la década de los noventa se hizo inminente la necesidad de desarrollar esquemas específicos para atender este fenómeno.

En este contexto surgió la Sociedad para la Prosperidad, una iniciativa de los Presidentes de México y EE.UU. creada en 2001, que ofreció un marco para encausar los trabajos de ambos gobiernos y del sector privado en los dos países para promover el bienestar económico y social de la región a través del trabajo conjunto. Así, los recursos de los migrantes, englobados bajo la categoría de *remesas*, fueron la respuesta natural para promover el desarrollo en las regiones menos desarrolladas (comúnmente, expulsoras de migrantes) y se constituyeron en uno de los principales temas de la Sociedad para la Prosperidad.

Para desarrollar y dar seguimiento a este tema se constituyó un Grupo de Trabajo de Servicios Financieros (GTSF) con participación de los dos gobiernos y empresas participantes del mercado que buscaban un equilibrio entre un mercado competitivo y el beneficio de los usuarios. En realidad el GTSF desarrolló las mismas líneas de trabajo que venían recomendando expertos en años anteriores, y no trajo por sí mismo ningún resultado que no hubiera sido consecuencia de la evolución del mercado. Sin embargo, demostró el interés del sector privado y de las diversas agencias gubernamentales involucradas por promover mecanismos de colaboración, y le confirió una dimensión política que impulsó su tratamiento.

Pero así como inició con el empuje de ambos presidentes, la Sociedad para la Prosperidad fue perdiendo el interés de sus participantes por el surgimiento de nuevas prioridades y preocupaciones en ambos países, hasta que fue desplazada por una nueva iniciativa regional. No obstante, se pueden extraer algunas lecciones importantes de esta propuesta de colaboración, particularmente porque aunque se ha iniciado una desaceleración y posible reducción de los recursos de los migrantes en el último año, siguen siendo relevantes tanto para la economía nacional y local, como para la de millones de beneficiarios.

En primer lugar está reconocer la complejidad y diversidad de este fenómeno y fomentar su estudio segmentado para desarrollar políticas, estrategias y proyectos encaminados a mejorar la eficiencia del mercado y beneficiar a los usuarios, emisores y destinatarios, así como valorar otras experiencias para enriquecer estas acciones.

Enseguida, es necesario comprometer a todos los actores a desarrollar estas acciones en la medida de sus necesidades, capacidades y facultades. Así, los gobiernos de países emisores y receptores deben promover el acceso al mercado, garantizar la seguridad de los flujos y establecer las condiciones para promover la inversión; los primeros deben aprovechar su mayor desarrollo para promover asociaciones con los segundos y desarrollar programas conjuntos en beneficio de la población buscando el desarrollo de mejores prácticas. En tanto, los gobiernos de los países receptores deben promover políticas encaminadas a reducir las disparidades y generar oportunidades, además de desarrollar un

enfoque integral que abarque políticas de desarrollo, fomento y uso de los servicios financieros y promoción de la inversión, con la participación de todos los actores.

Los proveedores de servicios financieros también deben de participar en esta búsqueda de la eficiencia del mercado a través del desarrollo de más y mejores productos, enfocados específicamente a esta población, y comprometerse a transparentar los servicios que ofrecen para que los usuarios efectivamente puedan escoger libremente el producto que mejor satisfaga a sus necesidades.

Se debe reconocer que la colaboración inter e intragubernamental, así como aquella con el sector privado, contribuye a incrementar la eficiencia del mercado en beneficio de los usuarios y con ello a promover el desarrollo de sus comunidades de origen, por lo que está en el interés de todos los actores. En este campo los organismos internacionales juegan un papel fundamental gracias a su posición, que les permite reunir y fomentar la divulgación de experiencias y mejores prácticas entre sus miembros.

Por último, la sociedad civil también debe participar de estos esfuerzos y constituirse en un contralor de los esfuerzos gubernamentales, promotor de la defensa de los derechos de los usuarios de los servicios financieros y del ejercicio de esas mejores prácticas.

Para desarrollar lo anterior, este trabajo se dividirá en cuatro capítulos; el primero, contiene un marco referencial que permite distinguir los tres principales flujos de recursos de los migrantes familiares, a saber, las remesas familiares, las inversiones y las remesas comunitarias, e identificar su importancia tanto a nivel global, como en América Latina y en México.

El segundo capítulo describe los antecedentes de la atención a estos recursos, particularmente la medición de las remesas y las propuestas para canalizar el dinero que envían a través del sistema financiero y/o alguna actividad productiva o comunitaria, así como el proceso de creación de la Sociedad para la Prosperidad, a fin de entender los objetivos de la iniciativa, el motivo de incluir estos recursos -todos ellos dentro de la categoría de remesas- así como su importancia en dicha iniciativa.

El tercer capítulo se encarga de las vertientes principales en las cuales se abordó este tema: reducción del costo y de los precios del servicio de remesas, la vinculación de los recursos de los migrantes con proyectos productivos, y el fortalecimiento de la transparencia y educación financiera. Como se podrá percibir a lo largo de este capítulo, a pesar de que el GTSF pugnó por una segunda generación de temas en los que el servicio y la atención de las necesidades de los migrantes fuera prioritario, se concentró en los costos, y los precios siguieron siendo parte fundamental de esta iniciativa.

Finalmente, el cuarto capítulo aborda el desenlace de esta iniciativa debido al cambio de prioridades en los dos países y a la falta de coordinación a su interior. A pesar de ello, se mencionan los esfuerzos por recuperar algunas parcelas de la coordinación de este tema y la necesidad de continuar con algún esquema de colaboración para atender las nuevas tendencias del mercado, concluyendo con algunas recomendaciones para los diversos actores que participan en este mercado, y una reflexión final de la importancia de la colaboración en esta materia.

Antes de iniciar este trabajo, me gustaría realizar algunas aclaraciones para delimitar el contenido de este estudio. Por un lado, señalar que no se trata de una explicación del funcionamiento del mercado de remesas o una descripción de los corredores desde EE.UU. hacia México, sino de los trabajos de diversas agencias gubernamentales coordinados por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP) y el Departamento del Tesoro en el marco de una iniciativa presidencial, a partir de una experiencia profesional en dicha Secretaría. La información general sobre estos flujos y el tratamiento que se le había otorgado previo a dicha iniciativa tienen por objeto contextualizar los trabajos del Grupo de Trabajo de Servicios Financieros creado al interior de la Sociedad para la Prosperidad y ofrecer explicaciones sobre la trascendencia de su inclusión en la misma.

Vale la pena mencionar que dada la relativa novedad del tema y la falta de instituciones que le den un seguimiento constante, se utilizaron distintas fuentes de información que no necesariamente son plenamente comparables entre sí y su cobertura puede trascender la existencia de la Sociedad para la Prosperidad.

Asimismo, es pertinente indicar que parte de las fuentes utilizadas en este estudio provienen de materiales de diversas conferencias a las que tuve acceso por mi actividad en la SHCP por lo que, de existir la versión pública en algún medio electrónico se hace referencia a la misma, aunque también se alude a diversos documentos internos de trabajo y, en virtud de que no en todas las ocasiones se hicieron públicas las deliberaciones de esta iniciativa, me basaré en documentos de trabajo de los que participé en su redacción.

Por último quisiera señalar que debido a la amplia literatura sobre este tema en idioma inglés, asumo la responsabilidad de las traducciones realizadas y, aunque traté de utilizar los términos y conceptos en español, en caso de que no fueran generalmente conocidos preferí usar la denominación en idioma inglés con la correspondiente aclaración.

## **1 Los recursos de los migrantes y su importancia para los países de origen**

En los últimos años, los círculos políticos y académicos han puesto más atención en la relación entre los migrantes y sus comunidades de origen, en particular en sus vínculos económicos. Por un lado, las remesas se han convertido en una de las expresiones económicas más importantes de la migración, sobre todo para los países en desarrollo en los que representan una fuente estable de divisas frente a otros flujos de capital menos constantes. Por otro, también han cobrado relevancia las inversiones de los migrantes que no solo contribuyen a la creación de un patrimonio familiar sino al desarrollo de dichas comunidades.

Antes de iniciar la revisión del tratamiento de este tema en la Sociedad para la Prosperidad México-EE.UU., es conveniente enmarcarlo y ubicar su importancia en los últimos años a fin de comprender el creciente interés en él, así como las motivaciones detrás de su inclusión en dicha iniciativa.

Para ello, el presente capítulo consta de dos apartados. El primero aborda las complicaciones detrás de la definición de las remesas y busca distinguirlas de los otros flujos de recursos enviados por los migrantes a sus comunidades de origen. En este sentido, se destacan los trabajos a nivel internacional para uniformar la definición y medición de las remesas a fin de desarrollar estrategias eficientes dirigidas a los usuarios de estos servicios y diseñar políticas públicas encaminadas a elevar sus condiciones de vida. Esta sección también explica de manera breve la metodología para contabilizar las remesas familiares en nuestro país y su evolución.

El segundo apartado describe de manera general la evolución de estos flujos en los últimos años, y hace énfasis su comportamiento en América Latina y México para comprender su relevancia en una iniciativa de cooperación bilateral que busque promover el desarrollo compartido. En particular, se detallan algunas características de la migración mexicana en EE.UU. y de los corredores de envío de recursos para identificar semejanzas y diferencias con otras regiones en el transcurso de este trabajo.

## 1.1 Las remesas y las inversiones de los migrantes

El estudio de las remesas y de los recursos que envían los migrantes a sus comunidades de origen, salvo algunos intentos aislados, no ha generado un marco teórico específico, sino que es parte de análisis más generales dedicados a la migración y a sus efectos socio-económicos.

Entre los estudios de la migración y sus causas, la *teoría económica neoclásica* señala que algunos individuos en países de ingreso bajo o medio deciden migrar hacia países más desarrollados tras realizar un análisis costo/beneficio, con el afán de aprovechar la demanda de mano de obra y las diferencias salariales en estos últimos países. Los *análisis estructuralistas*, por su parte, se enfocan en la diferenciación del mercado laboral dentro de las economías desarrolladas. Según estos acercamientos teóricos, se ha producido un incremento en la calificación de los trabajadores en las sociedades industrializadas, por lo que los empleadores en esos países encuentran en los migrantes mano poco calificada dispuesta a recibir una remuneración menor (todavía por encima de la de sus países de origen). No obstante lo anterior, es necesario reconocer que en los últimos años también se produce un aumento en la migración de trabajadores altamente calificados. Un tercer grupo de teorías indica que las causas de la migración han evolucionado y ya no se fundamentan necesariamente en razones económicas, sino en la reproducción de patrones a partir de vínculos entre los países expulsores de migrantes con sus diásporas, como lo hace la *teoría de las redes migratorias*. Estas redes facilitan y estimulan una mayor migración de determinadas comunidades hacia regiones específicas y permiten extender los servicios de las sociedades desarrolladas a las comunidades de origen de los migrantes. Con el paso del tiempo se desarrollan, institucionalizan e incorporan nuevos actores e incluso llegan a vincularse con políticas públicas.<sup>1</sup>

Otro grupo de estudios, principalmente empíricos, analizan los efectos económicos de la migración, enfatizando su relación con el desarrollo de las comunidades expulsoras, los

---

<sup>1</sup> Cfr: Massey, Douglas S.; Arango, Joaquin, et.al. "Theories of International Migration: A Review and Appraisal", *Population and Development Review*, Vol. 19, No. 3, septiembre de 1993, pp. 431-466; Garay Salamanca, Luis Jorge y Rodríguez Castillo, Adriana, *Estudio sobre Migración Internacional y Remesas en Colombia*, Bogotá, Ministerio de Relaciones Exteriores de Colombia y Organización Internacional para las Migraciones, 2005, pp. 13-21; y, Kubursi, Atif, "The Economics of Migration and Remittances Under Globalization", Declaración presentada en la *Reunión Informal Preparatoria del Segmento de Alto Nivel*, Nueva York, Comité Económico y Social de la ONU, Nueva York, 4 al 6 de abril de 2006.

niveles de pobreza, la actividad productiva o algunas variables económicas o socio-económicas (inflación, tipo de cambio, tasas de interés, educación, nutrición, equidad de género, etc.), ya sea desde una perspectiva micro o macroeconómica. En este grupo de teorías, que también atiende las causas que motivan a los migrantes a mantener vínculos económicos con sus países, comunidades y familias, se encuadra la mayor parte de los estudios sobre los recursos que los migrantes envían a sus comunidades.

En este sentido, a partir de evidencia empírica existe un amplio debate sobre los efectos que tienen estos flujos sobre distintas variables como el ingreso, la producción, la demanda agregada, el empleo, los niveles de educación y la nutrición en las comunidades y países receptores en torno a la *teoría del desarrollo*. Mientras para algunos la relación es positiva, para otros estos recursos producen distorsiones en el mercado y en la estructura productiva, fomentan inflación y aprecian el tipo de cambio, como se verá más adelante.

Según algunos autores, los flujos de recursos hacia los países de origen responden a los ciclos productivos; sin embargo, ejemplos de países vulnerables a desastres naturales o que experimentaron crisis económicas muestran también su papel contracíclico.<sup>2</sup>

Por otra parte, la *nueva economía de la migración laboral*, plantea que una de las razones detrás del envío de recursos hacia las comunidades de origen es la solidaridad o altruismo entre el migrante y su familia para contribuir a la satisfacción de sus necesidades y, dentro de esta corriente, algunos estudios señalan que esta decisión familiar también está relacionada con la diversificación de las fuentes de ingreso como una estrategia para reducir el riesgo.<sup>3</sup> En complemento, el *nuevo transnacionalismo* encuentra una relación entre los flujos migratorios y los flujos de capital, señalando que pueden ser benéficos tanto para los países desarrollados como aquellos en desarrollo.<sup>4</sup>

Como se verá en las siguientes páginas, para explicar un fenómeno tan complejo como este es necesario hacer uso de diversas herramientas metodológicas.

---

<sup>2</sup> Serdar Sayan, *Business Cycles and Workers' Remittances: How Do Migrant Workers Respond to Cyclical Movements of GDP at Home?*, Working Paper, Washington, D.C., FMI, 2006, pp. 10-15.

<sup>3</sup> Chami, Ralph; Fullenkamp, Connel y Jahjah, Samir, *Are Immigrant Reimittances Flows a Source of Capital for Development?*, Working Paper 03/189, Washington, D.C., FMI, 2003, pp. 6 y 7 y Grigorian, David A. y Melkonyan, Tigran A., *Microeconomic Implications of Remittances in an Overlapping Generations Model with Altruism and Self-Interest*, Working Paper 08/19, Washington, D.C., FMI, 2008, pp. 6-9

<sup>4</sup> Raúl Hinojosa, "Transnational Migration, Remittances and Development in North America: Globalization Lessons from the OaxaCalifornia Transnational village/Community Modeling Project" ponencia presentada en la Conferencia *Remesas como una Herramienta de Desarrollo en México*, Fondo Multilateral de Inversiones (FOMIN) del Banco Interamericano de Desarrollo (BID), México, 28 de octubre de 2003.

Las remesas se entienden de manera genérica como las transferencias enviadas por los migrantes a sus países de origen; sin embargo, dependiendo del autor y la intención del mismo, se amplía o restringe su definición. Por ejemplo, algunas instituciones y académicos las definen de manera general como “transferencias de ingreso –monetario y no monetario- que los migrantes internacionales realizan desde los países de destino a sus países de origen”<sup>5</sup> o como los “pagos transfronterizos de bajo valor de persona a persona.”<sup>6</sup> Otros especialistas las acotan ya sea para definir el canal de envío “*por medio de intermediarios financieros, por parte de individuos en un país para ser pagado a individuos en otro país*”<sup>7</sup> o para enfatizar la dirección, el vínculo y/o el compromiso entre el remitente y el destinatario ya sea a manera de “transferencia[s] unilateral[es] de un residente en el extranjero a un residente en México, presuponiendo que ambos son familiares y que el envío tenga por objeto contribuir a la manutención de este último”,<sup>8</sup> o de “ingresos laborales enviados por emigrantes desde un país que no es el suyo a un familiar en su país de origen, con el objeto de atender ciertas obligaciones financieras.”<sup>9</sup>

Si bien no se pretende explicar el proceso de envío y recepción de las remesas, dado que existe una amplia literatura al respecto,<sup>10</sup> para facilitar su comprensión, baste señalar que cuando un migrante desea realizar un envío, acude a un proveedor de servicio de remesas (PSR), que gira la instrucción de pago y los fondos a un corresponsal o a otro PSR en el país destino. Éste, a su vez, los pagará al destinatario, directamente o a través de algún agente, cuando se presente a cobrarla, o los depositará en la cuenta indicada por el remitente (figura 1.1).

---

<sup>5</sup> José Luis Ávila, *et.al.*, “Remesas: monto y distribución regional en México”, en: Rodolfo Tuirán, *Migración México-Estados Unidos Presente y Futuro*, México, Secretaría de Gobernación (SEGOB), Consejo Nacional de Población (CONAPO) y Secretaría de Relaciones Exteriores (SRE), 2000, p. 155.

<sup>6</sup> Banco de Pagos Internacionales (BIS, por sus siglas en inglés) y Banco Mundial, *General Principles for International Remittance Services*, Basel, 2007, p. 4 (la traducción es mía, y así en adelante).

<sup>7</sup> Carlos Santistevan, *Las remesas desde el punto de vista financiero*, Washington D.C., Fondo Multilateral de Inversiones (FOMIN), documento inédito, 2005, p. 3 (las cursivas son mías).

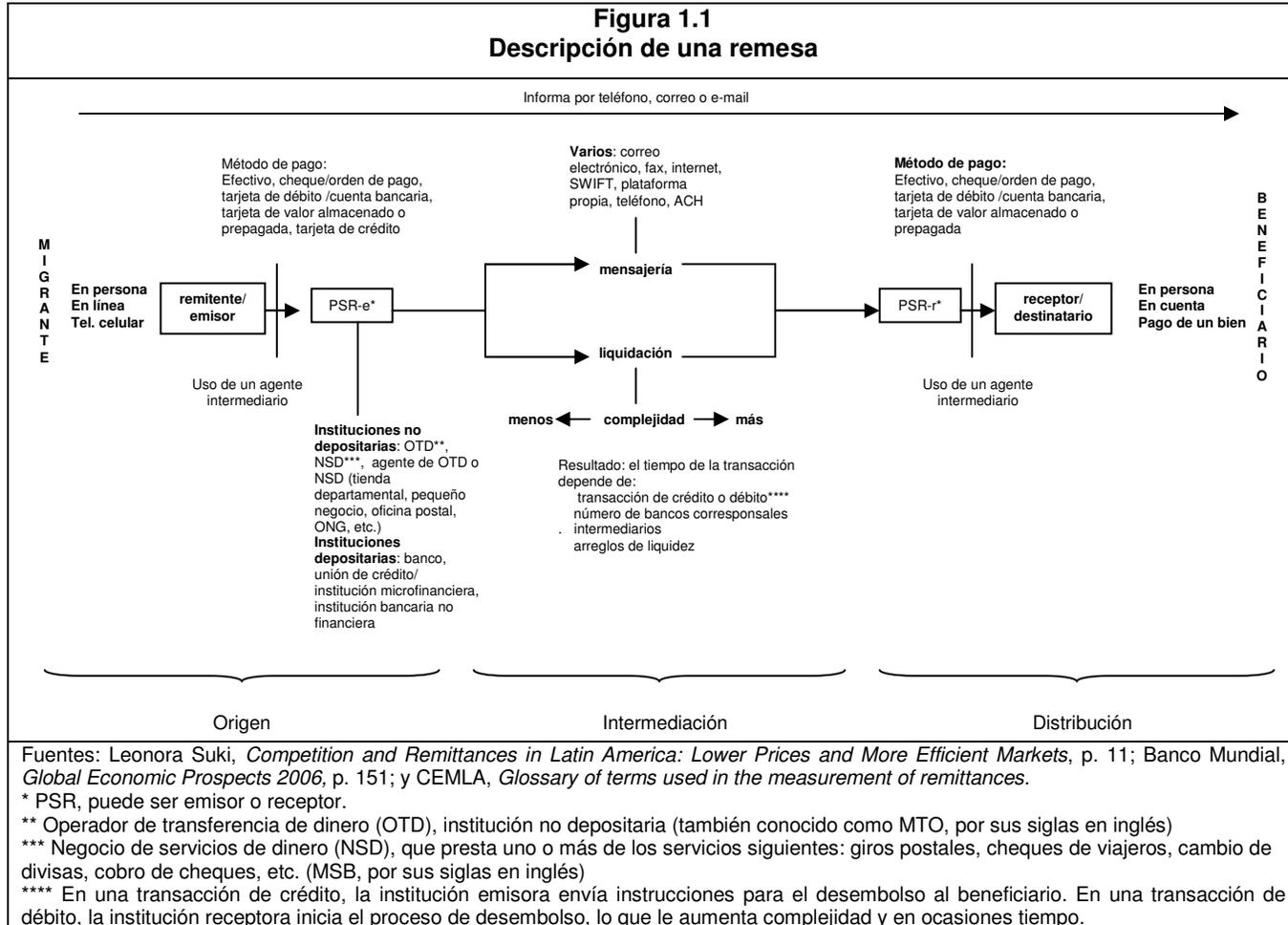
<sup>8</sup> Jorge Carriles, *et al.*, *Las Remesas Familiares Provenientes del Exterior. Marco Conceptual y Metodología de Medición*, México, Banco de México, *Documento de Investigación No. 67*, 1991, p. 3.

<sup>9</sup> Manuel Orozco, “Consideraciones Conceptuales, Retos Empíricos y Soluciones para la Medición de Remesas”, p. 5, Informe presentado en el *Seminario Banca Central y Remesas*, México D.F., Centro de Estudios Monetarios Latinoamericanos (CEMLA), 13 y 14 de octubre de 2005. El FOMIN designa a esta relación como *familias transnacionales*.

<sup>10</sup> Para una descripción detallada de este proceso y los elementos que involucran una remesa *vid.* BIS y Banco Mundial, *op.cit.*, Apartado 2.3 y Anexos 2 y 3 y, Raúl Hernández Coss, *Lecciones sobre el cambio de sistemas de transferencias informales a formales en el corredor de remesas Estados Unidos-México*, México, Banco Mundial, 2004, Anexos I y II.

Oportunidades de Colaboración Binacional en el Aprovechamiento de los Recursos de los Migrantes:  
La Sociedad para la Prosperidad México-EE.UU.

**Figura 1.1**  
**Descripción de una remesa**



De acuerdo con la última edición del Manual de Balanza de Pagos (MBP5) elaborada por el Fondo Monetario Internacional (FMI) en 1993,<sup>11</sup> las *remesas totales* constituyen la suma de tres tipos de transacciones: las *remesas de trabajadores*, es decir, “las transferencias corrientes de emigrantes empleados en otro país en condición de residente (i.e. que han permanecido o intentan permanecer allá por un periodo de por lo menos un año)”<sup>12</sup>; las *remuneraciones de empleados*, esto es, “los sueldos, salarios y otras compensaciones en efectivo o en especie que ganan los inmigrantes no residentes mediante su trabajo realizado para residentes, menos los gastos de dichos inmigrantes no residentes en el país anfitrión”<sup>13</sup>

<sup>11</sup> Las autoridades encargadas de realizar las estadísticas y cuentas nacionales registran las remesas en la balanza de pagos y las reportan al FMI, institución que las publica anualmente en su Balanza de Pagos.

<sup>12</sup> CEMLA, *Glossary of terms used in the measurement of remittances (Draft)*, [en línea], p. 38, s/lugar de edición, s/fecha, dirección URL: <http://www.cemla-remesas-org/PDF/Glossary.pdf>, [consulta: 20 de diciembre de 2006].

<sup>13</sup> *Ibid.*, pp. 39-40.

y las *transferencias de emigrantes/inmigrantes*, que son “las contrapartidas a los flujos de bienes (anotados en la cuenta corriente) y los cambios en las partidas financieras (registrados en la cuenta financiera) que surgen de la emigración de personas (el cambio de residencia por un periodo de por lo menos un año) de una economía a otra economía”<sup>14</sup>. Mientras las primeras están en la cuenta corriente, la última es parte de la cuenta de capital.

Esta clasificación busca aprehender la diversidad de relaciones económicas de los migrantes con sus países de origen y facilitar la contabilidad y registro de los flujos de remesas, hasta hace poco ubicadas por varios países en el rubro de errores y omisiones de la balanza de pagos o englobadas en las transferencias unilaterales. Sin embargo, todavía presenta inconsistencias en la información que impiden compararlas con periodos anteriores o con otros países.

Entre los principales problemas están las discrepancias en los registros de entradas y salidas de remesas; falta de información sobre flujos migratorios, participantes del mercado de remesas, productos y servicios; dificultad para distinguirlos de otras transferencias de bajo valor y clasificación de las remesas en otros rubros de la balanza de pagos (*v.g.* inversión extranjera, ingresos por exportaciones, turismo o depósitos de no residentes);<sup>15</sup> múltiples metodologías para calcular estos datos e inconsistencia en su manera de reportarlos,<sup>16</sup> así como capacidad variable para recopilarlos en cada país; uso de diferentes fuentes de información; retrasos en su captura y reporte; carencia de una regulación adecuada, eficaz y suficiente; y, finalmente, imposibilidad de precisar los flujos transferidos por medios informales, además del escaso uso de encuestas y lo limitado de su alcance.

<sup>14</sup> *Ibid.*, p. 46.

<sup>15</sup> Por ejemplo, Jens Reinke identifica algunas transferencias que podrían ser registradas como remesas como los depósitos de migrantes a sus propias cuentas de banco en el exterior y que son retirados por sus familiares a través de tarjetas adicionales en cajeros automáticos en el país de origen, ni los efectos personales que traen consigo al visitar su país de origen, pero sí aquellos que son declarados como regalo. Jens Reinke, “Box 2.4 Balance of Payments Data on Worker Remittances”, en: FMI, *World Economic Outlook 2005*, Washington D.C., abril de 2005, pp. 98-99.

<sup>16</sup> No todos los países reportan al FMI la información desglosada de las remesas. En 2003, solamente 120 países reportaron alguna información de remesas:

Remesas de Trabajadores	Remuneraciones de Empleados	Transferencias de emigrantes	Número de países que registran:
✓	✓	✓	28
✓	✓		45
	✓	✓	11
✓		✓	3
✓			14
	✓		19

Fuente: Banco Mundial, *Global Economic Prospects 2006*, p. 106.

Aunado a lo anterior, Manuel Orozco y Kenneth Coates señalan que la falta de comunicación entre agencias gubernamentales y participantes del mercado, así como de mecanismos de cooperación entre países emisores y receptores también generan dificultades para rastrear y registrar las remesas.<sup>17</sup> Si se resolvieran habría una mejor contabilidad y se podrían diseñar políticas públicas acordes a las necesidades de los migrantes y sus familiares. Esto, además incrementaría la eficiencia del mercado y maximizaría sus beneficios.

Pero, como se señalaba anteriormente, los migrantes no sólo mandan remesas a sus países de origen; también realizan inversiones y donaciones frecuentemente confundidas con aquéllas. Para distinguirlas, se requiere analizar quiénes son el remitente y el destinatario, cuál es su monto y qué uso se les da. Partiendo de la definición de trabajo seleccionada, se trata de remesas cuando remitente y destinatario son individuos con una relación de parentesco (amplio o nuclear); promedian de 200 a 400 dólares (aunque puede fluctuar entre 50 y 1,000 dólares); y buscan mejorar la calidad de vida de los destinatarios.

Si bien parece fácil distinguir estas variables, en la práctica no lo es, particularmente en lo referente al uso de estos recursos. Las remesas fungen como un ingreso complementario (y a veces sustituto) en los hogares receptores, por lo que es difícil separar su uso del que tienen otras fuentes de ingreso. Aun si se les pudiera distinguir, tampoco existe un acuerdo sobre lo que implica mejorar la calidad de vida de los familiares. Para algunos autores se limita la satisfacción de sus necesidades básicas mediante la adquisición de bienes de consumo, mientras otros incluyen los gastos en capital humano (salud y educación) e incluso el mejoramiento y/o ampliación de una vivienda y otros más también consideran en este concepto su adquisición, así como la compra de terrenos, ganado o bienes de capital (herramienta o vehículos) directamente asociados a la actividad de la familia o el financiamiento de algún negocio propiedad de los familiares.

Para solucionar esta complicación, Federico Torres sugiere clasificar estos recursos con un uso productivo en tres categorías: 1) *remesas familiares*, dedicadas al mejoramiento de la vivienda, compra de terrenos, capital de trabajo y activos fijos; 2) *ahorros repatriados como inversiones*; ya sean personales (adquisición de vivienda o pequeñas propiedades agrícolas)

---

<sup>17</sup> Manuel Orozco, *op.cit.*, pp. 16, 20 y 21 y Kenneth Coates, "Mejora de la Información y procedimientos de bancos centrales en el área de remesas", diapositiva 11, presentación realizada en el Seminario Banca Central y Remesas, *loc.cit.*

o empresariales (tiendas y restaurantes); y, 3) *remesas colectivas* para patrocinar fiestas cívicas o religiosas, obras comunitarias y algunos proyectos empresariales.<sup>18</sup>

Si bien este autor se refiere a los tres tipos de transferencias unidireccionales como remesas, vale la pena recuperar la distinción que hace entre aquellas destinadas a mejorar la calidad de vida de los familiares (incluyendo la subsistencia a la que él no hace referencia) y los otros flujos. Por ello, para propósitos de este trabajo, se entenderá por remesas a la parte de los ingresos de los migrantes que transfieren (y ocasionalmente llevan) a sus familiares en el país de origen, ya sea en efectivo o en especie, cuyo objeto principal es contribuir a satisfacer sus necesidades y mejorar su calidad y nivel de vida. Mientras tanto, los recursos destinados a la creación de un patrimonio o al financiamiento de alguna actividad económica lucrativa se considerarán como inversiones, ya sea asociadas a la producción o a la adquisición de activos y los apoyos grupales destinados a causas lúdicas o de beneficio colectivo serán definidos como remesas colectivas (aún siendo proyectos productivos).

---

<sup>18</sup> Federico Torres "Uso productivo de las remesas en México, Centroamérica y la República Dominicana", pp. 6.2.3 y 6.2.4, ponencia presentada en: CEPAL, *Simposio sobre Migración Internacional en las Américas*, [en línea] San José, Costa Rica, 4 al 6 de septiembre de 2000, dirección URL: <http://www.eclac.cl/Celade/proyectos/migracion/Torres.doc>, [consulta: 16 de agosto de 2007]

### 1.1.1 Mejoras en el registro internacional de las remesas

Ante la creciente importancia de estos flujos, en particular de las remesas, los presidentes del Grupo de los Ocho (G-8) y los ministros de finanzas del Grupo de los Siete (G-7), encomendaron al FMI y al Banco Mundial mejorar la información disponible en conjunto con otras instituciones internacionales y agencias dedicadas a la captura de información estadística a nivel nacional.<sup>19</sup>

En particular, destacan los trabajos para estudiar los medios de envío, uniformar los criterios de contabilidad de las remesas y mejorar las prácticas para su recopilación y reporte, así como la elaboración de principios que fomenten mercados eficientes. Lo anterior cobra mayor importancia si, como señala Raúl Hernández Coss, se considera que “las transferencias a algunos países poseen tal magnitud que afectan significativamente el tamaño y la composición de los activos financieros, y es necesaria información confiable sobre la magnitud [sic] y las tendencias para permitir que las autoridades nacionales anticipen y manejen sus impactos macroeconómicos”<sup>20</sup>. Estos esfuerzos, además, pretenden garantizar la seguridad de los flujos financieros, preocupación central de los países desarrollados en la coyuntura del combate al terrorismo y a sus fuentes de financiamiento.

A raíz de los atentados de 2001, el Mecanismo de Cooperación Económica Asia-Pacífico (APEC, por sus siglas en inglés), creó una iniciativa de colaboración para calcular las causas y la magnitud del uso de medios informales de envío (y los mecanismos para promover su transición hacia el sistema financiero formal), a partir de la cual el Banco Mundial inició el estudio de corredores regionales. El Banco Europeo de Inversión (BEI) y el Banco Asiático

---

<sup>19</sup> Derivado de la Cumbre del G-8 en Sea Island en 2004 se lanzó la Iniciativa Global sobre Remesas, que incluyó un *Grupo de Trabajo internacional* de usuarios y compiladores de información para: 1) clarificar la definición de remesas; 2) elaborar una guía para recopilar y estimar sus montos; y, 3) otra para desarrollar una matriz de ingresos y salidas de flujos de remesas, una *Fuerza de Tarea* encabezada por el Comité de Sistemas de Pagos y Liquidación del Banco de Pagos Internacionales y el Banco Mundial para desarrollar unos principios generales que orienten la actuación de diversos actores (*vid.* nota 17) y un grupo de expertos compiladores, conocido como *Grupo Luxemburgo*, para elaborar recomendaciones de manera informal en la materia, entre otros. S/A “G8 Action Plan: applying the power of entrepreneurship to the eradication of poverty. International Working Group to Improve Remittances Statistics. Notional terms of Reference”, informe presentado en la *Reunión Técnica Internacional sobre Medición de Remesas de Migrantes*. [en línea], Washington, D.C., Banco Mundial, 24 y 25 de enero de 2005, dirección URL: <http://web.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/DATASTATISTICS/0,,contentMDK:20529623~pagePK:64133150~piPK:64133175~theSitePK:239419,00.html> y Andre Icard, “International Remittance Systems”, presentación realizada en la *XLII Reunión de Gobernadores de Bancos Centrales del Continente Americano*, [en línea], Cartagena de Indias, CEMLA, 28 y 29 de abril de 2005, dirección URL: <http://www.cemla.org/newsletters/newsletter-0108-gobernadores.htm>, [consultas: 13 de diciembre de 2006].

<sup>20</sup> Raúl Hernández Coss, *op.cit.*, p. 3.

de Desarrollo (BAD) realizan estudios semejantes, mientras organizaciones internacionales como las del trabajo y de la migración, el Fondo Multilateral de Inversiones (FOMIN) y las agencias de desarrollo de diversos países abordan otras aristas de este tema.

El Banco de Pagos Internacionales (BIS, por sus siglas en inglés) y el Banco Mundial emitieron cinco principios generales para los servicios internacionales de remesas, que pretenden guiar a autoridades, participantes del mercado e instituciones internacionales para mejorar la eficiencia y seguridad de los envíos.<sup>21</sup> A escala regional, FOMIN ha hecho lo propio para el continente americano.<sup>22</sup>

Por otro lado, bajo el liderazgo de la sección de estadísticas de la Organización de las Naciones Unidas (ONU), se elaboran adecuaciones a las definiciones y recomendaciones para mejorar la medición como parte de la sexta edición del Manual de Balanza de Pagos (MBP6). De manera preliminar, contempla las siguientes modificaciones:

- Sustituir la noción de migrante por la de residente y eliminar el concepto de *transferencias de emigrantes*.
- Crear la categoría de *transferencias personales*, entendidas como “todas las transferencias corrientes en efectivo o en especie realizadas por los hogares de residentes a los hogares de no residentes, o recibidas por los hogares de residentes de los hogares de no residentes, sin tener en cuenta las fuentes de los ingresos del emisor, ni la relación entre los hogares (bien sean o no parientes) ni el propósito de la remesa”<sup>23</sup>, para remplazar a las *remesas de trabajadores*.
- Crear un rubro de *remesas personales* comprendidas por “las transferencias personales más la remuneración neta de los empleados [remuneraciones de los empleados no residentes menos contribuciones sociales] más transferencias de capital entre hogares” y otro de *remesas totales y transferencias a las instituciones sin fines de lucro que prestan servicios a los hogares* (NPISH por sus siglas en inglés)<sup>24</sup>, que “consiste en las remesas totales [remesas personales y las prestaciones sociales]

---

<sup>21</sup> Los principios son: 1) El mercado de servicios de remesas debe ser transparente y ofrecer una adecuada protección al consumidor; 2) Se deben promover mejoras a la infraestructura de los sistemas de pagos que permita incrementar la eficiencia de los servicios de remesas; 3) Los servicios de remesas deben contar en las jurisdicciones relevantes con un marco legal y regulatorio sólido, predecible, no discriminatorio y proporcional; 4) Se debe de buscar condiciones de mercado competitivas, incluyendo el acceso adecuado a las infraestructuras de pagos locales; y, 5) Los servicios de remesas deben apoyarse en prácticas adecuadas de buen gobierno y manejo de riesgo. BIS y Banco Mundial, *op.cit*, p. 2.

<sup>22</sup> Organizados en función de actores: a) Instituciones remesadoras: mejorar la transparencia, promover competencia y precios justos, aplicar tecnología adecuada, procurara asociaciones y alianzas, y ampliara los servicios financieros; b) Autoridades: no perjudicar, mejorar la información, estimular la intermediación financiera y promover conocimientos financieros; y, c) Sociedad civil: multiplicar el impacto sobre el desarrollo y apoyar la inclusión social y financiera. Banco Interamericano de Desarrollo (BID), FOMIN, *Principios que rigen las remesas*, [en línea], Washington, D.C., 2004, dirección URL: <http://www.iadb.org/mif/remittances/mif/principles.cfm?language=sp&parid=2>, [consulta: 13 de abril de 2007]

<sup>23</sup> CEMLA, *op.cit.*, p 46.

<sup>24</sup> Incluyen clubes de migrantes (HTA, por sus siglas en inglés), las organizaciones de beneficencia, las iglesias, las organizaciones de socorro en tiempo de desastre y las entidades de microfinanzas sin fines de lucro. *Ibid.*, p. 39.

más las transferencias corrientes a las NPISH, más transferencias de capital a las NPISH procedentes de cualquier sector de la economía”.<sup>25</sup>

- Buscar que los países desglosen la información de manera bilateral, es decir, que los remitentes señalen los montos dirigidos a cada país y que en los receptores se especifique de qué países reciben remesas y el monto de cada uno.<sup>26</sup>

Estos cambios tienen algunas complicaciones intrínsecas. Por un lado, dichas instituciones deberán ofrecer asistencia técnica para instrumentarlos y por otro se deberá continuar la medición y reporte de algunas categorías que se pretende eliminar a fin de tener elementos de comparación con periodos anteriores. Además, estas modificaciones siguen sin llenar el vacío metodológico para identificar las inversiones realizadas por los migrantes en sus países de origen y persistirán las complicaciones para determinar el impacto de la diáspora en sus países de origen. Como se verá en el apartado 1.2, únicamente existe información disponible sobre los flujos de remesas.

### 1.1.2 Contabilidad de las remesas en México

Por lo que toca a nuestro país, el Banco de México (Banxico) es el encargado de cuantificar y divulgar las estadísticas sobre las remesas. Este Instituto Central ha adoptado la definición de *remesas familiares*, entendidas como los “envíos de dinero realizados por personas que trabajan en el exterior (principalmente en EE.UU.) a personas residentes en el país, independientemente de la duración de su estancia fuera de México”<sup>27</sup>, y las registra como parte de la cuenta corriente en la balanza de pagos.

Originalmente, las estadísticas de remesas familiares se componían únicamente de los reportes realizados por la Secretaría de Comunicaciones y Transportes (SCT) de los giros postales y telegráficos. En 1989 se incorporaron los giros postales internacionales (*money*

---

<sup>25</sup> *Idem.*

<sup>26</sup> ONU, Departamento de Asuntos Económicos y Sociales, División de Estadísticas, “International Working Group on Improving Data on Remittances. Interim Report”, Nueva York, noviembre 2005 y Alessandra Alfieri e Ivo Havinga. “Issue Paper: Definition of Remittances”, Nueva York, ambas en: *Reunión del Subgrupo Técnico sobre Movimientos de Personas Naturales- Modo 4*, [en línea], Nueva York, Organización de las Naciones Unidas (ONU), 22 al 24 de febrero de 2006, dirección URL: <http://data.un.org/unsd/tradeserv/TSG3-Feb06/tgs0602-2.htm> [consulta: 13 de diciembre de 2006]. *Cfr.*, Manuel Orozco, *op.cit.*

<sup>27</sup> Salvador Bonilla, “Las remesas en México. Medición e importancia”, diapositiva 5, presentación realizada en el *Seminario Banca Central y Remesas*, *loc.cit.*

*orders*) y los cheques personales cobrados en bancos y casas de cambio, y al año siguiente se refinó la medición con la incorporación de la Encuesta Mensual y del Censo de Remesas Familiares. A partir de 1994, también contabiliza las transferencias electrónicas y un estimado de los cruces en efectivo y en especie. En 2002 Banxico emitió reglas que obligan a los PSR en México a reportar esta información, hasta ese momento proporcionada voluntariamente. Considerando que la mayor parte de las *remesas de bolsillo* y los productos que traen los connacionales no son declarados al ingresar a México,<sup>28</sup> ese Instituto Central estima las remesas en efectivo y en especie a partir de la encuesta de turismo internacional que realiza de manera periódica en aeropuertos y garitas internacionales.<sup>29</sup>

Los datos registrados por el FMI corresponden principalmente a las remesas familiares reportadas por Banxico debido a que las autoridades y empresas no están facultadas para preguntar al beneficiario el tiempo de estadía en el extranjero del remitente, y no se les puede distinguir de las remuneraciones de empleados. Hasta el año 2000, esta última categoría se estimaba a partir del número de permisos de trabajo concedidos por el Gobierno de EE.UU. y de los salarios de las actividades en las que habitualmente se empleaban los mexicanos. Considerando que buena parte de los trabajadores no contaba con dichos permisos, a partir de ese año, Banxico levantó una encuesta anual en los principales cruces fronterizos para reflejar mejor esta cifra. Para calcular el monto anual, cruzaba la información con la encuesta permanente de viajeros internacionales que registra el número de cruces en la frontera. En 2004 extendió esta última encuesta a diversas semanas y desde junio de 2005 realiza una continua en seis ciudades de la frontera para obtener información trimestral y estimar diversos datos, entre ellos, ingreso, actividad, escolaridad y género, que también permite definir el perfil de los migrantes temporales.<sup>30</sup> Esta estimación difiere de otras fuentes como la Oficina de Investigación Económica de EE.UU. (BEA, por sus siglas en inglés).<sup>31</sup>

---

<sup>28</sup> La legislación mexicana no obliga a reportar cantidades menores a 10,000 dólares estadounidenses (o su equivalente en otra divisa), pero sí a pagar impuestos sobre los productos que superen la franquicia fiscal (50 dólares cuando se ingrese por vía terrestre [se incrementa en determinados periodos vacacionales] y 300 dólares por vía aérea).

<sup>29</sup> Cfr. Jorge Carriles, *et al.*, *Las Remesas Familiares Provenientes del Exterior. Marco Conceptual y Metodología de Medición*, México, Banxico, Documento de Investigación No. 67, 1991; Fernando Lozano, *Las remesas de los migrantes mexicanos en Estados Unidos: Estimaciones para 1995*, [en línea], México, SRE y Comisión Estadounidense sobre Reforma Migratoria, Documento elaborado para la Comisión Binacional para el Estudio de la Migración, 1996, dirección URL: <http://www.utexas.edu/lbj/uscir/binpapers/v3b-7lozano.pdf>, [consulta: 14 de mayo de 2007]; Rodolfo García Zamora "Problemas y perspectivas de las remesas de los Mexicanos en Estados Unidos" en *Comercio Exterior*, Vol. 50, núm. 4, abril de 2000, y Salvador Bonilla, *op.cit.*

<sup>30</sup> Salvador Bonilla, *op.cit.*; Alfonso Sales Duarte, "Income Earned Abroad", p. 3, ponencia realizada en la *Reunión del Subgrupo Técnico sobre Movimientos de Personas Naturales- Modo 4*, *loc.cit.*; y FMI, *Balance of Payments Statistics*, [en

Como se puede ver, Banxico ha modificado su metodología para contabilizar mejor estos flujos, aunque persisten algunas dudas sobre si sus cifras incluyen otras transacciones como donaciones o pagos comerciales de bajo valor entre particulares, si no duplica información de algunos PSR y sus agentes, o si captura las enviadas por nuevos medios. No obstante, en México es la fuente de información más confiable al combinar registros administrativos y estimaciones, lo que le ha valido reconocimiento internacional. Sus cifras serán la base de este trabajo y cuando se refiera a otra fuente se realizará la indicación pertinente.

## 1.2 Comportamiento reciente de las remesas

Según la ONU, el número de migrantes entre 1960 y 2005 se incrementó de 75 millones a 191 millones.<sup>32</sup> Como era de esperarse, el flujo de remesas también creció, particularmente en la última década. Éstas aumentaron a nivel mundial 193 por ciento entre 1995 y 2006, mientras las dirigidas a los países en desarrollo se incrementaron 285 por ciento en el mismo periodo (cuadro 1.1).<sup>33</sup> Este comportamiento no sólo responde al incremento del número de

---

[línea], Washington, D.C., 2006, dirección URL: <http://data.un.org/unsd/tradeserv/TSG3-Feb06/tgs0602-2.htm>, [consulta: 13 de diciembre de 2006].

<sup>31</sup> Según la BEA, las *remesas privadas y otras transferencias* son inferiores a las *remesas familiares* calculadas por Banxico y las *remuneraciones de empleados* mayores. En 2004, el agregado de ambas categorías fue semejante a la cifra de Banxico, pero no en otros años (*cfr.* Cuadro 1.4 *infra.* vs. cifras de la BEA):

Cuenta corriente EE.UU.-México							
Miles de millones de dólares (mmd)							
Concepto	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006/p/
Remuneraciones de empleados	-6.16	-6.46	-6.73	-6.72	-6.98	-699	-7.06
Remesas privadas y otras transferencias*	-7.80	-8.39	-8.92	-8.98	-9.78	-10.74	-11.14
Total	-13.96	-14.85	-15.65	-15.70	-16.76	-17.73	-18.20

Fuente: Oficina de Investigación Económica. *International Economic Accounts Data*.

\* Incluye impuestos pagados por los residentes estadounidenses a otros gobiernos y por los no residentes al gobierno estadounidense

Estas discrepancias fueron evidenciadas en 2005 por un grupo de académicos que cuestionaron las cifras de Banxico, argumentando que no coincidían con las de la Encuesta Nacional de Ingreso-Gasto y por ende debían incluir otras transferencias ya que en algunos estados, notablemente en Chiapas, no eran proporcionales al flujo de migrantes.

<sup>32</sup> De acuerdo con el último reporte *International Migration*, [en línea], Nueva York, ONU, 2006, dirección URL: [http://www.un.org/esa/population/publications/2006Migration\\_Chart/Migration2006.pdf](http://www.un.org/esa/population/publications/2006Migration_Chart/Migration2006.pdf) [consulta: 17 de agosto de 2007], alrededor de 191 millones de personas vivían en un país distinto al de su nacimiento en 2005, frente a 75 millones en 1960.

<sup>33</sup> Estimaciones basadas en el Anuario Estadístico 2007 de la Balanza de Pagos del FMI. Banco Mundial, *World Economic Prospects 2006 Remittances Dataset* (información actualizada y revisada al 29 de noviembre de 2007), [en línea], Washington, D.C., 2007, dirección URL: [http://siteresources.worldbank.org/INTPROSPECTS/Resources/334934-1110315015165/RemittancesData\\_Oct07.xls](http://siteresources.worldbank.org/INTPROSPECTS/Resources/334934-1110315015165/RemittancesData_Oct07.xls), [consulta: 19 de diciembre de 2007]. El Fondo Internacional para el Desarrollo Agrícola (FIDA), que pretende registrar flujos formales e informales, señala que los países en desarrollo recibieron 301 mmd en 2006. FIDA, *Sending money home. Worldwide remittance flows to developing countries*, Roma, 2007, p. 3.

migrantes y sus ingresos; también influyen la mejora en su registro, los esfuerzos por dirigir las remesas a través de canales formales, y la depreciación del dólar frente al euro.

Entre los 50 principales receptores, 37 son países en desarrollo y/o en transición (incluyendo a los cuatro primeros lugares que en su conjunto concentran 30 por ciento del total), mientras los trece restantes son desarrollados.<sup>34</sup> India, China y México, ubicados entre los principales expulsores de migrantes en el mundo, encabezan la lista de receptores de remesas desde 2002.<sup>35</sup> Sin embargo, mientras los mexicanos se dirigen principalmente hacia sólo un país, los migrantes chinos e indios están dispersos en varios corredores.

Las cifras del Banco Mundial se refieren únicamente a las *remesas formales*, es decir, las contabilizadas por los bancos centrales y agencias nacionales de estadística, complementadas con estimaciones del Banco Mundial. Si se consideran las enviadas a través de canales informales, se estiman entre 10 y 50 por ciento mayores.<sup>36</sup> Estos flujos varían en función de cada corredor; en los más desarrollados la competencia estimula el uso de canales formales. Por el contrario, mientras menor sea la demanda y el grado de desarrollo de los países emisores y receptores, el uso de canales informales es más frecuente, no sólo por desconocimiento, sino por la misma falta de infraestructura financiera necesaria para esas transferencias, como sucede con aquellas enviadas dentro, desde y entre países en desarrollo, que incluso suelen ser más caras que las enviadas desde países desarrollados.

País/Región	1990	1995	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007 <sup>e</sup>
India	2.38	6.22	12.89	14.27	15.74	21.00	18.75	21.29	25.43	27.00
China, Rep. Popular	0.21	1.05	6.24	8.39	13.01	17.82	19.01	20.34	23.32	25.70
México	3.09	4.37	7.53	10.15	11.03	14.91	18.14	21.92	24.73	25.00
Filipinas	1.47	5.36	6.21	6.16	9.74	10.24	11.47	13.57	15.25	17.00

<sup>34</sup> Banco Mundial, *Migration and Remittances Factbook*, [en línea], Washington, D.C., 2007, dirección URL: <http://econ.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/EXTDEC/EXTDECPROSPECTS/0,,contentMDK:21352016~menuPK:3145470~pagePK:64165401~piPK:64165026~theSitePK:476883,00.html>, [consulta: 24 de octubre de 2007].

<sup>35</sup> Estas cifras no son definitivas. En los últimos años el Banco Mundial las ha alterado significativamente su orden en diversas revisiones. Cfr. Banco Mundial, *Global Development Finance* (GDF) 2003, GDF 2004, GDF 2005, *Global Economic Prospects* (GEP) 2006 y *Migration and Remittances Factbook* (2007). En una versión preliminar de la base de datos GEP 2006, disponible en Internet a principios de 2007, México encabezaba a los receptores, en septiembre estaba en segundo lugar y para noviembre en tercero; por ello, conforme se consoliden las cifras se podrían presentar nuevos cambios.

<sup>36</sup> Banco Mundial, *GDF 2003 y GEP 2006*.

Oportunidades de Colaboración Binacional en el Aprovechamiento de los Recursos de los Migrantes:  
La Sociedad para la Prosperidad México-EE.UU.

Francia	4.04	4.64	8.63	9.19	10.35	11.31	12.28	12.31	12.48	12.50
España	2.19	3.24	4.52	4.72	5.18	6.07	7.53	7.96	8.86	8.86
Bélgica	3.58	4.94	4.01	3.81	4.67	5.87	6.86	7.16	7.22	7.22
Alemania	4.88	4.52	3.64	3.93	4.69	5.78	6.56	6.36	6.67	7.00
Reino Unido	2.10	2.47	3.61	4.83	4.49	5.03	6.35	6.30	6.95	7.00
Rumania	ND	0.01	0.10	0.12	0.14	0.12	0.13	4.73	6.71	6.80
Bangladesh	0.78	1.20	1.97	2.11	2.86	3.19	3.58	4.31	5.43	6.40
Pakistán	2.01	1.71	1.08	1.46	3.55	3.96	3.95	4.28	5.12	6.10
Indonesia	0.17	0.65	1.19	1.05	1.26	1.49	1.87	5.42	5.72	6.00
Egipto, Rep. Árabe	4.28	3.23	2.85	2.91	2.89	2.96	3.34	5.02	5.33	5.87
Marruecos	2.01	1.97	2.16	3.26	2.88	3.61	4.22	4.59	5.45	5.70
Líbano	1.82	1.23	1.58	2.31	2.54	4.74	5.59	4.92	5.18	5.50
Polonia	ND	0.72	1.73	2.00	1.99	2.66	2.71	3.55	4.37	5.00
Vietnam	ND	ND	ND	2.00	2.71	2.70	3.20	4.00	4.80	5.00
Serbia y Montenegro	N.A.	ND	1.13	1.70	2.09	2.66	4.13	4.65	4.70	4.91
Colombia	0.50	0.82	1.61	2.06	2.48	3.08	3.19	3.35	3.93	4.60
América Latina y el Caribe	5.72	13.34	19.99	24.23	27.92	34.77	41.27	48.59	56.54	59.91
Asia Oriental y el Pacífico	3.26	9.70	16.68	20.11	29.48	35.41	39.08	46.59	52.85	58.05
Asia Meridional	5.57	10.01	17.21	19.17	24.14	30.37	28.69	33.09	39.78	43.80
Europa y Asia Central	3.25	7.93	13.08	12.71	14.03	16.75	21.13	29.45	35.14	38.64
Medio Oriente y Norte de África	11.43	13.36	12.93	14.69	15.27	20.40	23.08	24.19	26.68	28.48
África Subsahariana	1.86	3.19	4.62	4.66	5.03	5.95	8.02	9.32	10.34	10.85
<b>Países en desarrollo</b>	<b>31.10</b>	<b>57.52</b>	<b>84.52</b>	<b>95.57</b>	<b>115.87</b>	<b>143.64</b>	<b>161.28</b>	<b>191.22</b>	<b>221.32</b>	<b>239.72</b>
<b>Mundial</b>	<b>68.58</b>	<b>101.56</b>	<b>131.51</b>	<b>146.79</b>	<b>169.53</b>	<b>205.61</b>	<b>231.27</b>	<b>262.66</b>	<b>297.08</b>	<b>317.72</b>

Fuente: Banco Mundial. *Remittances Dataset: World Bank staff estimates based on the International Monetary Fund's Balance of Payments Statistics Yearbook 2007* [consulta 19 de diciembre de 2007]

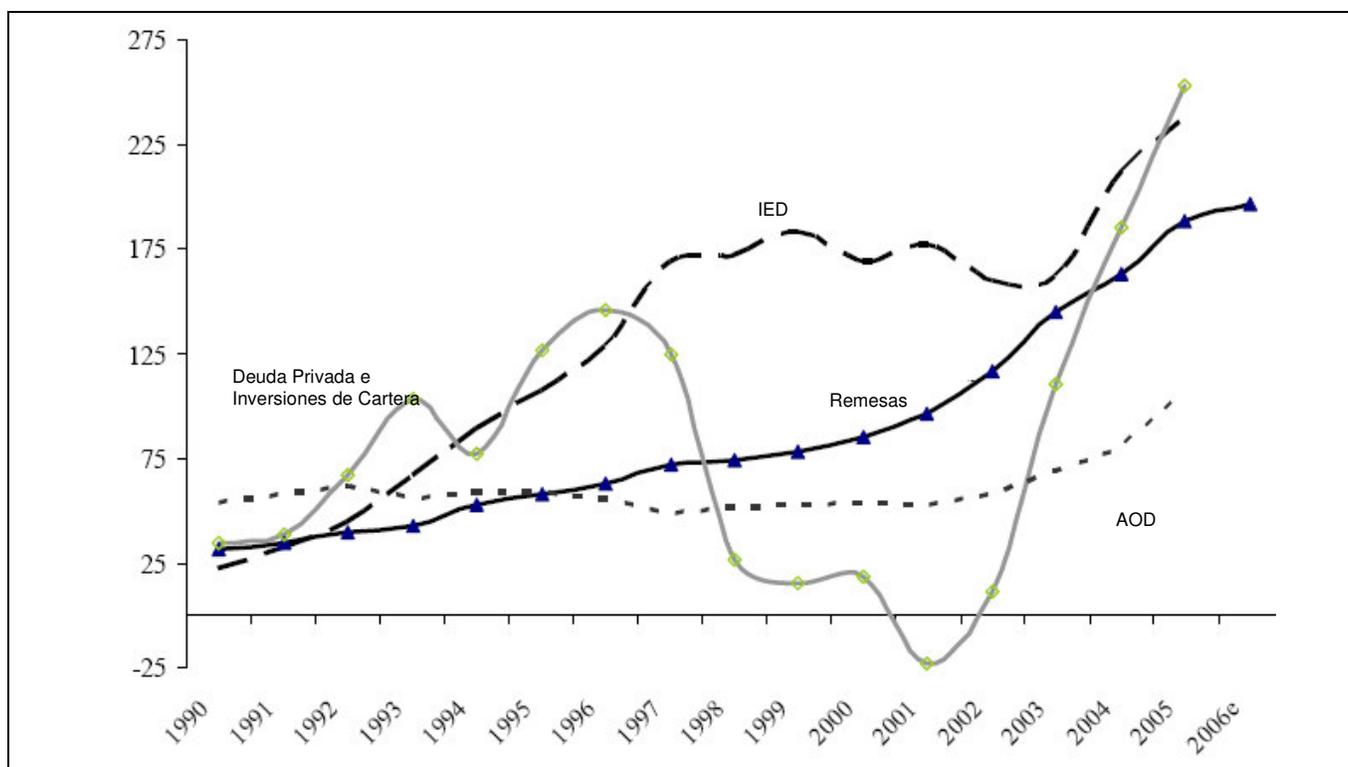
\* Incluye: remesas de trabajadores, remuneraciones de empleados y transferencias de migrantes

° estimado

Asimismo, las remesas no tienen la misma importancia para todos los países. Aquellos en desarrollo suelen depender más de estos recursos cuyo crecimiento sostenido contrasta con la reducción o las fluctuaciones de otros flujos de capital como la inversión extranjera directa (IED), la asistencia oficial al desarrollo (AOD), la deuda y las inversiones de cartera (figura 1.2) y se han convertido en la principal fuente de divisas para algunos, por encima incluso de las exportaciones en algunos de ellos.

**Figura 1.2**  
**Flujos de capital seleccionados hacia países en desarrollo**  
**(miles de millones de dólares)**

Oportunidades de Colaboración Binacional en el Aprovechamiento de los Recursos de los Migrantes:  
La Sociedad para la Prosperidad México-EE.UU.



Fuentes: Banco Mundial, *GEP 2006*, *World Development Indicators 2006* y *GDF 2006 cit.por. Sanket Mohapatra, Dilip Ratha, et al., Remittances Trenches 2006*, Banco Mundial, *Migration and Development Brief 2*, noviembre de 2006.

En relación al tamaño de su economía, los más dependientes de las remesas son países pequeños, insulares o en transición. En 2006, el envío de remesas a Tayikistán y Moldavia representó 36.2 por ciento de su Producto Interno Bruto (PIB); en Tonga, 32.3%; Kirguistán, 27.4%, Honduras, 25.6%; Lesotho, 24.5%; Guyana, 24.3%; Líbano, 22.8%; Haití, 21.6% y Jordania, 20.3%; y la región más dependiente de estos recursos fue el Caribe.<sup>37</sup>

A nivel microeconómico también se perciben diferencias; mientras los hogares en los países subsaharianos reciben entre 50 y 100 dólares por envío, los países latinoamericanos oscilan entre 200 y 300 dólares y algunos casos es muy superior, como los 600 dólares que obtienen

<sup>37</sup> Banco Mundial, *Migration and Remittances Factbook*, *op.cit.* y Dilip Ratha, "Economic Implications of Remittances and Migration", diapositiva 17, presentación realizada en la *Segunda Conferencia Internacional sobre Remesas de Migrantes. Remesas y acceso a las finanzas*, [en línea], Londres, Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento (IBRD, por sus siglas en inglés), Banco Mundial y Departamento para el Desarrollo Internacional del Reino Unido, 14 y 15 de noviembre de 2006, dirección URL: <http://web.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/TOPICS/EXTFINANCIALSECTOR/EXTTOPCONF3/0,,menuPK:1587862~pagePK:64168427~piPK:64168435~theSitePK:1587850,00.html>, [consulta: 17 de enero de 2007] y ONU, *International Migration*, *op.cit.* El FIDA, con una metodología diferente que destaca los envíos por medios informales, identifica a otros países pero con las mismas características: Guinea Bissau (48%), Santo Tomé Príncipe (39%), Eritrea (37.9%), Tajikistan (36.7%), Laos (34.5%), Cabo Verde (34.2%), Moldavia y Kirguistán (31.4% cada uno) aunque no tiene información de Tonga ni Guyana. Por región, identifica a África y el Cercano Oriente como la más dependiente (4 por ciento de su PIB), seguido de América Latina y el Caribe (3%). FIDA, *op.cit.* pp. 8, 10-12, 14 y 16.

los brasileños con familiares en Japón, los más de 780 dólares de los egipcios y los alrededor de 1,100 dólares enviados por los indios desde EE.UU.<sup>38</sup>

Si bien poco más de una cuarta parte de los 50 principales receptores son países desarrollados, para éstos las remesas tienen una importancia menor ya que sus economías son significativamente más grandes, estables y diversificadas. Por el contrario, al recibir 60 por ciento del total de los migrantes (y contar con sólo 20 por ciento de la población mundial),<sup>39</sup> destacan como generadores de remesas. De esta manera, sólo hay cinco países desarrollados dentro de los primeros 50 receptores netos.

El principal emisor de remesas en 2006 fue EE.UU., con 42 mmd. Sin embargo, la Zona Euro, con una población y economía acumuladas semejantes,<sup>40</sup> envió en su conjunto alrededor de 59 mmd en ese año (figura 1.3.). En términos de su PIB fueron Luxemburgo y Líbano los que más remitieron (18.2%), y *per cápita* Arabia Saudita envió aproximadamente tres veces más que EE.UU.<sup>41</sup>

Algunos países en desarrollo y/o en transición, además de ser receptores de remesas son emisores al recibir, temporal o permanentemente, a migrantes de los países aledaños con condiciones económicas menos favorables. De acuerdo con Dilip Ratha y William Shaw, 47 por ciento de los migrantes de países en desarrollo se encuentran en otros países en desarrollo, aunque es más generalizado en Asia Meridional, y en menor medida en África Subsahariana y Europa Central, mientras los de otras regiones -incluida América Latina- se concentran en países de ingresos altos.<sup>42</sup> A pesar de la falta de información bilateral desglosada, tanto de migrantes como de remesas, el Banco Mundial estima que los países en desarrollo generan un monto cercano al enviado desde EE.UU. y señala que una tercera parte de las remesas que reciben proviene de otros países en desarrollo.<sup>43</sup> No obstante, los

---

<sup>38</sup> Orozco, *cit.por.* Cerstin Sander, *Migrant remittances to developing countries. A scoping study: overview and introduction to issues for pro-poor financial services*, Londres, Bannock Consulting y Departamento de Desarrollo Internacional del Reino Unido, 2003, p. 8. El FIDA, *op.cit.* señala que representan el 23 por ciento del ingreso *per cápita* en Asia, mientras en el Cercano Oriente, América Latina y el Caribe, África y Europa 21, 20, 13 y 11, respectivamente.

<sup>39</sup> ONU, *International Migration, op.cit.*

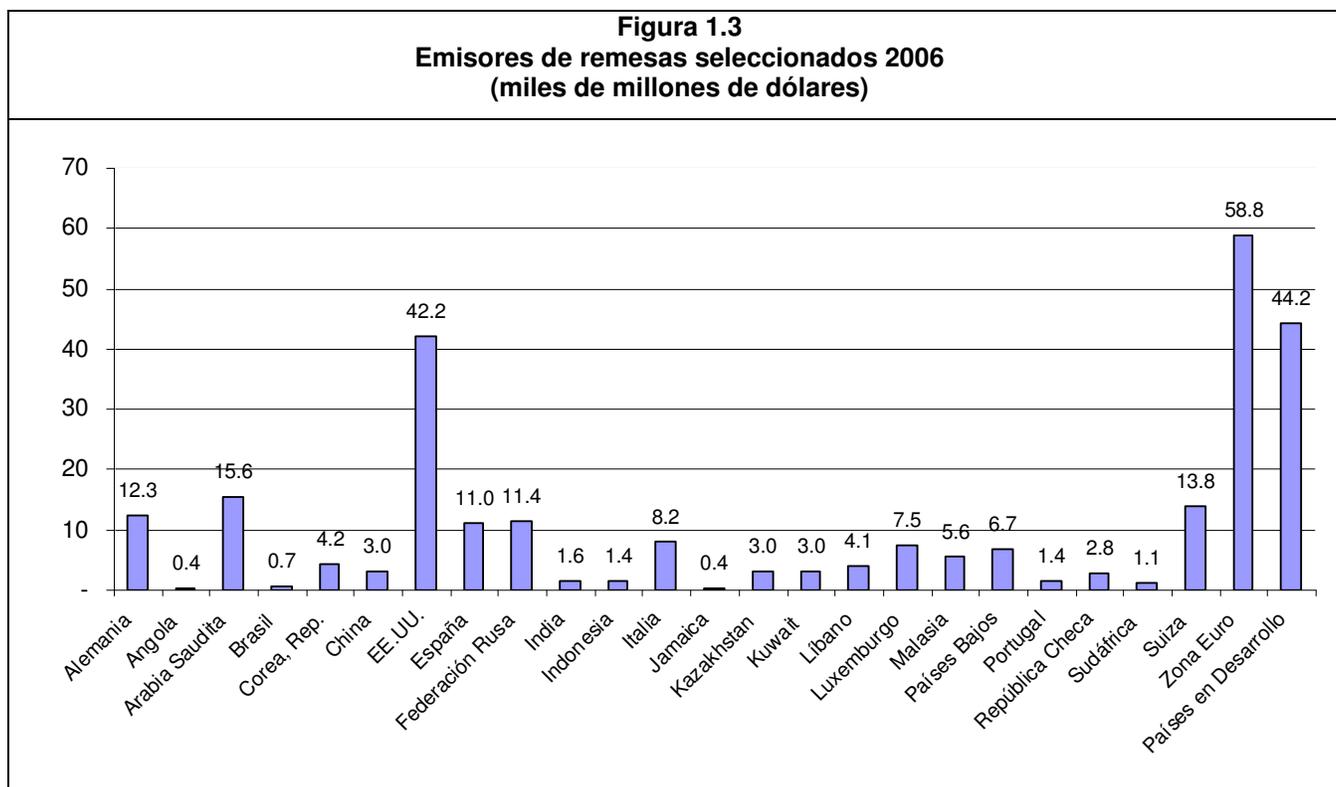
<sup>40</sup> En 2005 EE.UU. tenía un PIB a precios corrientes 10,007 mmd, una población de 296 millones de habitantes y 38.4 millones de inmigrantes, mientras la zona Euro tenía 12,458 mmd, 313.9 millones y 30.17 millones, respectivamente. Banco Mundial, *Migration and Remittances Factbook, op.cit.*; IMF, *World Economic Outlook Database, April 2007*; Banco Mundial, *World Development Indicators Database, April 2007*, y Departamento de Asuntos Económicos y Sociales, División de Población, ONU, *International Migration, October 2006*.

<sup>41</sup> Banco Mundial, *Migration and Remittances Factbook, op.cit.*

<sup>42</sup> Dilip Ratha y William Shaw, *South-South Migration and Remittances*, Washington, D.C., Banco Mundial, Documento de Trabajo No. 102, 2007, p. 5.

<sup>43</sup> Banco Mundial, *Global Economic Prospects 2006, op.cit.* p. 90.

autores antes mencionados señalan que dependiendo la metodología para estimarlas, podrían fluctuar entre 9.3 y 29.5 por ciento.<sup>44</sup>



Elaborada con información de Banco Mundial. *Remittances Dataset: World Bank staff estimates based on the International Monetary Fund's Balance of Payments Statistics Yearbook 2007* [consulta 19 de diciembre de 2007]

Vale la pena destacar que así como los procesos migratorios evolucionan, también lo hacen los corredores de remesas. Por ejemplo, Turquía y Egipto, receptores tradicionales de remesas fueron desplazados en los últimos años por otros destinatarios de estos flujos.<sup>45</sup> De ahí se desprenden los distintos grados de avance en el mercado, determinados, entre otros factores, por la competencia, el nivel de eficiencia de las transferencias, la regulación de estos servicios y los mecanismos de protección al consumidor. De esta manera, se pueden encontrar corredores maduros, en consolidación y subdesarrollados,<sup>46</sup> con mayor o menor posibilidad de aprovechar los recursos remitidos por los migrantes.

<sup>44</sup> Dilip Ratha y William Shaw, *op.cit.*, pp. 11-12 y 43-45.

<sup>45</sup> En 1990 Egipto y Turquía ocupaban el segundo y tercer lugar, respectivamente entre los receptores de remesas en términos netos, para 2005 ocupaban los sitios 8 y 44. Banco Mundial, *Global Economic Prospects 2007*, *op.cit.*

<sup>46</sup> Manuel Orozco, "Remittances and Access to Finance", diapositiva 18, presentación realizada en: IBRD, Banco Mundial y Departamento para el Desarrollo Internacional del Reino Unido, *loc.cit.* Establece los siguientes criterios y clasifica a estos países:

Criterios	Maduro	En consolidación	Subdesarrollados
-----------	--------	------------------	------------------

Debido a las disparidades económicas y a la complementariedad demográfica entre las economías desarrolladas y aquellas en desarrollo, las remesas seguirán creciendo en el corto y mediano plazos. De ahí la vigencia de realizar propuestas encaminadas a mejorar los servicios, ofrecer nuevas alternativas y garantizar la seguridad y legitimidad de estos flujos.

### 1.2.1 Las remesas hacia América Latina

A finales de la década de los ochenta, la Comisión Económica para América Latina (CEPAL) realizó un estudio sobre los montos, canales y usos de las remesas en algunos países de Centroamérica que extendió en 1998 a sus usos productivos. Sin embargo, fue hasta el año 2000 cuando el FOMIN del Banco Interamericano de Desarrollo (BID) centró su atención en el análisis de su comportamiento y mejor aprovechamiento en todo el continente, a fin de ayudar a los gobiernos a incrementar su impacto en el desarrollo. Actualmente, el FOMIN apoya a los Estados en nuevas áreas como la *titularización* (a fin de incrementar los volúmenes de financiamiento de bajo costo para gobiernos locales e instituciones financieras en el mediano y largo plazos); el financiamiento a la vivienda; las inversiones de las redes transnacionales y la apertura de nuevos canales de envío.<sup>47</sup>

Sus estimaciones varían ligeramente de las del Banco Mundial (*cf.* cuadros 1.1 y 1.2), pero coinciden que América Latina y el Caribe es la principal región receptora de remesas a nivel mundial en términos absolutos e incluso *per cápita*.<sup>48</sup>

1. Composición del porcentaje del mercado	México	←Nigeria	←Honduras
2. Eficiencia de las transacciones	Filipinas	←Tajikistán	Perú
3. Cumplimiento con el ambiente regulatorio	El Salvador	←Europa del Este	Guyana
4. Tradición de transferencia de dinero	Rep. Dominicana	←Vietnam	Haiti
5. Múltiples nuevos y viejos jugadores	Ecuador		Cuba
6. Costos a los consumidores por debajo del promedio	Jamaica		Nicaragua
7. Información y Transparencia	Colombia		Argentina
8. Inversión accesible	Ghana		Venezuela
	India		Tajikistán [ <i>sic</i> ]
	Armenia		Nigeria
			Somalia

<sup>47</sup> *Cfr.* FOMIN, Áreas de trabajo del FOMIN en materia de remesas: Próximos pasos, [en línea], Washington, D.C, dirección URL: <http://iadb.org/templates/global>, [consulta: 13 de abril de 2007].

<sup>48</sup> Nuevamente, según el IFAD, sería el segundo lugar detrás de Asia tomada en su conjunto (Asia Central, Oriental, Meridional, Sureste de Asia). IFAD, *op.cit.* pp. 10 y 14.

Cuadro 1.2 Ingresos por remesas en América Latina (miles de millones de dólares)						
2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007 <sup>e</sup>
23	32	38	45	53.6	62.3	66.5

Fuente: FOMIN, *Remittances to Latin America and the Caribbean*.

<sup>e</sup> estimado

A pesar de algunos periodos de desaceleración en la economía de EE.UU., principal fuente de remesas hacia América Latina, y de la recesión en algunos países de la región, estos flujos mostraron un crecimiento estable en los últimos años. Según el FOMIN, las remesas superan a la IED y a la AOD,<sup>49</sup> ya que la primera se ha orientado hacia economías más atractivas como China e India y la segunda ha disminuido por la fatiga de los donantes y se ha canalizado hacia zonas más necesitadas. Si bien a inicios de 2007, este fondo proyectaba que crecerían a 72 mmd ese mismo año y a 100 mmd para 2010,<sup>50</sup> la situación económica en EE.UU. está provocando una desaceleración y un posible estancamiento de estos flujos.

La mayor parte de los migrantes de la región (principalmente mexicanos, centroamericanos y caribeños) se dirige hacia EE.UU.,<sup>51</sup> aunque existen otros polos de atracción como Canadá (caribeños y sudamericanos), Japón (peruanos y brasileños), Reino Unido (caribeños), Portugal (brasileños) y sobre todo, España e Italia (sudamericanos). Si bien, como se puede ver, la migración latinoamericana está concentrada en países desarrollados, entre tres y cinco millones residen en otro país de la región.<sup>52</sup> Esto explica que entre 75 y 80 por ciento del total de las remesas hacia América Latina provenga de EE.UU.,<sup>53</sup> 8 y 15% de los países europeos, 6% de Japón y aproximadamente 4% de la migración intra-regional.<sup>54</sup>

<sup>49</sup> BID, FOMIN, *Sending Money Home. Leveraging the development impact of remittances*, Washington, p. 1.

<sup>50</sup> BID, FOMIN, *Remesas a América Latina y el Caribe sobrepasarán 100.000 millones de dólares en 2010, según fondo del BID*, [en línea], Washington, comunicado de prensa, 18 de marzo de 2007, dirección URL: <http://www.iadb.org/news/articledetail.cfm?artID=3692&language=SP&arttype=PR>, [consulta: 18 de marzo de 2007].

<sup>51</sup> De acuerdo con la Oficina del Censo, los llamados *hispanos* constituyen la primera minoría en EE.UU., con casi 42.7 millones, 18 millones de los cuales han nacido en algún país latinoamericano (la ONU calcula 24 millones). *Vid.* [http://www.census.gov/Press-Release/www/releases/archives/facts\\_for\\_features\\_special\\_editions/007173.html](http://www.census.gov/Press-Release/www/releases/archives/facts_for_features_special_editions/007173.html) [consulta: 21 de agosto de 2007] y <http://www.conapo.gob.mx/prensa/2006/492006bolah.pdf> [consulta: 20 de agosto de 2007].

<sup>52</sup> BID, FOMIN, *Remittances 2005. Promoting Financial Democracy*, Washington D.C., 2006, p. 13. y Dilip Ratha y William Shaw, *op.cit.* p. 6.

<sup>53</sup> América Latina recibe más del 60 por ciento de las remesas enviadas desde EE.UU., del cual 40 por ciento va a México y Centroamérica. Oficina de Rendición de Cuentas del Gobierno de EE.UU. (GAO, por sus siglas en inglés), *International Remittances: Information on products, costs and consumer disclosures*. Report to the Committee on Banking, Housing and Urban Affairs, U.S. Senate. Washington D.C., 2005 p. 7.

<sup>54</sup> BID, 2005. *cit.por.* Leonora Suki, *Competition and Remittances in Latin America: Lower Prices and More Efficient Markets*. BID y OCDE, febrero 2007, p. 9. *Cfr.* BID, FOMIN, *Remittances 2005. Promoting Financial Democracy*, *op.cit.*, p. 12.

En cuanto a los receptores de remesas, México encabeza la lista con más de 35 por ciento del total, seguido de Brasil, Colombia y Guatemala (cuadro 1.3). Sin embargo, estos flujos son más significativos para las economías de Guyana, Honduras y Haití en los que en 2005 superaron el 20 por ciento de su PIB, y en términos *per cápita*, la lista la encabezaron en ese mismo año Jamaica, Barbados y El Salvador, con 673, 519 y 411 dólares, respectivamente.<sup>55</sup>

(mmd)			(% del PIB)*		
País	2005	2006	2007	País	2005
México	20.03	23.74	23.98	Guyana	34.3
Brasil	6.41	7.37	7.05	Honduras	21.2
Colombia	4.13	4.20	4.52	Haití	20.7
Guatemala	2.99	3.61	4.13	Jamaica	19.0
El Salvador	2.83	3.32	3.70	El Salvador	17.1
Ecuador	2.00	2.90	3.09	Nicaragua	16.9
Rep. Dominicana	2.68	2.90	3.12	Guatemala	9.3
Perú	2.50	2.87	2.90	Rep. Dominicana	9.1
Honduras	1.76	2.36	2.56	Belice	8.9
Jamaica	1.65	1.77	1.98	Bolivia	8.5
Haití	1.07	1.65	1.83	México	2.9

Fuente: FOMIN *Remittances 2005. Promoting Financial Democracy, 2006* y *Remittances to Latin America and the Caribbean slower*, IDB *fund says*, 11 de marzo de 2008.

\*Al momento de realizar este trabajo el BID no contaba con información disponible del PIB de todos los países para 2006 ni 2007, aunque en la última publicación señalaba que representaban 43% del PIB en Guyana, 35% en Haití, 25% en Honduras y 18% en Jamaica y el Salvador. Estas cifras varían de las del Banco Mundial, *cfr.*, Banco Mundial, *Migration and Remittances Factbook*. Según esta fuente, en 2006 aparecen Guyana (21.6%), Haití (21.2%), Honduras (19.6%), El Salvador (18.3%), Jamaica (16.4%), Nicaragua (11.3%), Guatemala (10.2%), República Dominicana (8.4%), Ecuador (5.0%) y Grenada (4.6%).

Las economías pequeñas y altamente vulnerables a los desastres naturales, principalmente ubicadas en Centroamérica y el Caribe, son las más dependientes de estos recursos. Esto se acentúa debido a sus altas tasas de migrantes con estudios superiores. Si bien esto último redundaría en importantes flujos de remesas, e incluso en un tipo de red de protección social frente a crisis, vaivenes económicos y desastres naturales, también merma sus oportunidades de desarrollo.<sup>56</sup>

Desde 2001, FOMIN realiza encuestas entre migrantes latinoamericanos en EE.UU., España, Japón y Portugal, y receptores de remesas alrededor de quince países a fin de identificar

<sup>55</sup> Banco Mundial, *Migration and Remittances Factbook* y ONU, *Internacional Migration 2006*. Se consideró 2005 debido a la falta de información disponible sobre la población en esos países para 2006. Cabe señalar que en el caso de Guyana esta cifra discrepa con la del FOMIN, que es de 360 dólares. *Cfr.* BID, FOMIN, *Remittances 2005. Promoting Financial Democracy, op.cit.*, p. 29.

<sup>56</sup> Banco Mundial. *Migration and Remittances Factbook, op.cit.* 8 de los 10 principales están en esas regiones y en todos ellos superan el 65 por ciento de esta fuerza laboral.

mecanismos para reducir los costos de envío a través de la promoción de la competencia y la expansión del sistema financiero.<sup>57</sup> Cada corredor tiene sus propias características aunque se pueden identificar algunas generalidades: más de la mitad de los migrantes latinoamericanos tiene entre 18 y 34 años; al menos dos terceras partes tiene ingresos inferiores a 30,000 dólares al año y un porcentaje similar envía a sus familiares un promedio de 300 dólares alrededor de 10 veces por año, en su mayoría a través de operadores de transferencias de dinero (OTD). Debido a los costos de instalación y a la búsqueda inicial de trabajo, quienes más envían son los que llevan entre uno y diez años. A pesar de tener otros gastos y dependientes económicos en el país de residencia, un significativo número sigue remitiendo después de 20 años de haber migrado, aunque con menor frecuencia.

Sin embargo, vale la pena señalar algunas excepciones: el perfil de los mexicanos y centroamericanos es más joven y con menor nivel educativo que el resto de los latinoamericanos, probablemente por la mayor facilidad para ingresar a ese país, lo que también se refleja en menores niveles de *bancarización*.<sup>58</sup> Por el contrario, los migrantes brasileños en Japón realizan más envíos (alrededor de 14 al año), con un promedio superior (600 dólares) y mayoritariamente a través de bancos.

## 1.2.2 Las remesas hacia México

Los mexicanos tienen una larga tradición migratoria hacia EE.UU. y constituyen una minoría significativa en ese país. El Consejo Nacional de Población (CONAPO) estima que 11 millones de connacionales residen en EE.UU., muchos de los cuales se fueron con un acuerdo implícito de brindar apoyo a su familia que permanece aquí. Contando a las dos

---

<sup>57</sup> Encuestas de emisores en EE.UU. 2001, 2004, 2006 y 2007, Japón 2005, Portugal 2006 y España 2007; y de receptores en Centroamérica 2003 y 2007, Ecuador 2003, México 2003 y 2006, Brasil 2004 y 2006, Colombia 2004, Cuba 2005, Perú 2005, República Dominicana 2005, Paraguay 2006.

<sup>58</sup> Término comúnmente utilizado para referirse a los trabajos para integrar a la población al uso de los servicios financieros.

generaciones de descendientes que mantienen vínculos con nuestro país, esta cifra asciende a 29 millones, esto es cerca de 10 por ciento de la población total de ese país.<sup>59</sup>

Si bien hay estados tradicionalmente expulsores de migrantes, como Michoacán, Jalisco y Guanajuato, hoy en día prácticamente todas las entidades participan de este fenómeno que osciló entre 300 mil y poco más de 500 mil mexicanos al año en el sexenio 2000-2006.

Los migrantes aprovechan las redes sociales existentes y la ayuda de familiares y amigos en EE.UU. para llegar, instalarse y conseguir trabajo. Una vez que cuentan con éste, empiezan a ahorrar y enviar dinero a sus familiares que permanecen en México, siguiendo los métodos de envío recomendados por los migrantes con los que conviven.

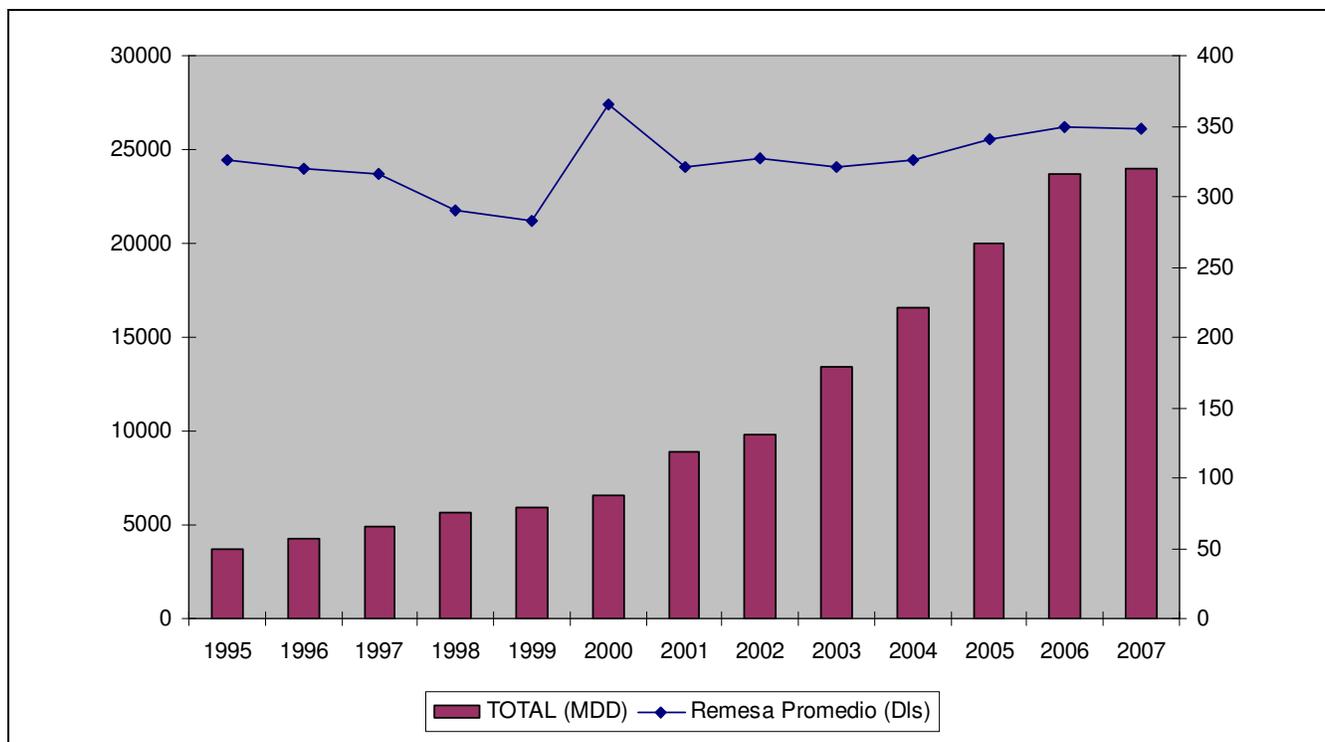
El crecimiento de estos flujos migratorios explica el comportamiento más dinámico de las remesas hacia nuestro país que hacia el promedio de los países en desarrollo, al crecer casi 550 por ciento entre 1995 y 2006, y ubicarse en 23,742 mdd, según datos de Banxico (figura 1.4), aunque en 2007 fue únicamente 1 por ciento superior, es decir, 23,979 mdd.<sup>60</sup> Las mejoras en la contabilidad y los esfuerzos por canalizarlos a través del sistema financiero también han influido en dicho aumento.

**Figura 1.4**  
**Remesas en México 1995-2007**  
**(monto en mmd y promedio en dólares)**

<sup>59</sup> Octavio Mojarro Dávila, Secretario General del CONAPO, "Palabras en la Premiación del Primer Concurso 'Historias de Migrantes: México-EE.UU'", [en línea], México, Biblioteca José Vasconcelos, 17 de noviembre de 2006, dirección URL: <http://www.conapo.gob.mx/prensa/2006/492006bol.pdf>, [última consulta: 28 de enero de 2008].

<sup>60</sup> Banxico, *Balanza de pagos*, [en línea], dirección URL: [www.banxico.org.mx](http://www.banxico.org.mx), [última consulta: 4 de abril de 2008]. Cálculos de FOMIN y de Orozco para 2006 las ubican en 25 mmd y 27 mmd, respectivamente, al multiplicar el número de remitentes por los envíos al año y el monto promedio, capturando, según ambas fuentes, el componente informal no registrado correctamente por Banxico. Cfr. Bendixen & Associates (B&A) "Encuesta de Opinión Pública de Receptores de Remesas en México" diapositivas 20 y 21, presentación realizada en: *Inversión de los Recursos de Migrantes: Resultados de las Alternativas Vigentes*, México, D.F., Instituto de las Américas y FOMIN, 2 de febrero de 2007; Manuel Orozco, "Perspectivas del mercado de transferencias de remesas y retos", ponencia presentada en la *51ª Jornada Informativa del IME: Intermediación Financiera y Remesas*, México, D.F., IME, 23 al 26 de septiembre de 2007. Otro estudio estima que al cierre de 2007 se recibirán 23.4 mmd B&A, "Survey of Mexican and Central American immigrants in the United States", s/lugar de edición, B&A y FOMIN, 2007, p. 29.

Oportunidades de Colaboración Binacional en el Aprovechamiento de los Recursos de los Migrantes:  
La Sociedad para la Prosperidad México-EE.UU.



Elaborada con información de Banco de México, *Balanza de pagos*, consulta 28 de enero de 2008

México no es tan dependiente de las remesas como sus vecinos centroamericanos o caribeños, no obstante, su peso relativo ha aumentado, al pasar de 0.9 puntos porcentuales del PIB en el periodo 1990-1994, a 1.2 por ciento en 1995-2000 y 2.7 por ciento en 2007.<sup>61</sup>

**Cuadro 1.4**  
**Principales fuentes de divisas en México 2000-2007**  
(miles de millones de dólares)

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
Exportación de petróleo crudo <sup>1</sup>	14.55	11.93	13.39	16.68	21.26	28.33	34.71	37.81
Remesas	6.57	8.90	9.81	13.65	16.73	20.28	23.74	23.98
IED	17.94	29.43	21.10	15.01	22.47	19.88	19.23	23.23
Turismo	8.29	8.40	8.86	9.36	10.80	11.80	12.18	12.90

Fuente: Banxico, *Balanza de Pagos e Informe Anual*, última consulta 2 de mayo de 2008

1/ Banxico: La información sobre exportaciones de petróleo crudo es proporcionada por PMI Comercio Internacional, S.A. de C.V. misma que corresponde a sus cifras operativas y está sujeta a revisiones posteriores.

<sup>61</sup> Banxico, *Informe Anual 2007*, [en línea], México, 30 de abril de 2008, dirección URL: <http://www.banxico.org.mx/documents/%7BE1AEFD7D-BD92-25FB-1733-D1ABC6467518%7D.pdf>, [consulta: 2 de mayo de 2008].

Las remesas pasaron de ser la cuarta fuente de divisas en el año 2000 a la segunda desde el 2005, por encima de la IED y los ingresos por viajeros internacionales, y sólo detrás de las exportaciones petroleras (cuadro 1.4).<sup>62</sup>

A pesar de que las 32 entidades federativas del país reciben remesas, éstas no se distribuyen de manera uniforme, sino que responden a los movimientos migratorios y varían con ellos. Como lo muestra la figura 1.5, el corredor de remesas EE.UU.-México no es sino el agregado de diversos corredores regionales con características y evolución propias.

**Figura 1.5**  
**Principales corredores regionales de remesas entre EE.UU. y México**



Fuente: Raúl Hernández Coss, *Lecciones sobre el cambio de sistemas de transferencias informales a formales en el corredor de remesas Estados Unidos-México*, México, Banco Mundial, 2004.

Los estados con mayor población latinoamericana en EE.UU. son los mayores generadores de remesas (California, Texas y Nueva York con 13.19, 5.22 y 3.71 mmd, respectivamente

<sup>62</sup> Hasta finales de 2006, Banxico reportaba que las remesas superaron a la IED desde 2003, sin embargo, en revisiones posteriores aparece este cambio hasta 2005.

en 2006),<sup>63</sup> mientras en México las principales entidades receptoras fueron Michoacán, Guanajuato y Jalisco (2.42, 2.10 y 1.96 mmd, respectivamente en el mismo año).<sup>64</sup> Los tres primeros representaron casi la mitad de las remesas generadas en EE.UU., mientras los últimos recibieron en su conjunto una tercera parte del total nacional, a pesar de contar con sólo el 15 por ciento de la población, lo que refleja su alta intensidad migratoria y la vigencia de los vínculos de sus migrantes.

Cada corredor tiene, a su vez, corredores internos que reflejan la concentración de migrantes en determinados estados y ciudades de EE.UU. Tal es el caso de los poblanos y oaxaqueños en Nueva York, michoacanos y zacatecanos en Chicago y michoacanos y jaliscienses en California (figura 1.6). Incluso, es posible distinguir micro-corredores como el existente entre el norte del condado de San Diego, California y las regiones de Los Valles o la Sierra Norte en Oaxaca. Con el paso del tiempo, los migrantes provenientes de las mismas entidades se han agrupado en torno a asociaciones o clubes y han adquirido importancia política y económica tanto en EE.UU. como México.

Algunas entidades de nueva migración como el Estado de México, Veracruz e Hidalgo han desplazado a otros como Guerrero, Morelos y Zacatecas entre los principales receptores de remesas, reflejo de cambios en la distribución y patrones de la migración. No obstante, en términos relativos, las remesas siguen siendo más significativas para Michoacán, Zacatecas y Oaxaca, en las que respectivamente representaron 13.2, 9.5, 9.3 por ciento de su PIB en 2005; o las dos primeras y Guanajuato, que en términos absolutos sobrepasaron las aportaciones federales (Ramo 33) en dicho año y recibieron alrededor de 650, 360 y 350

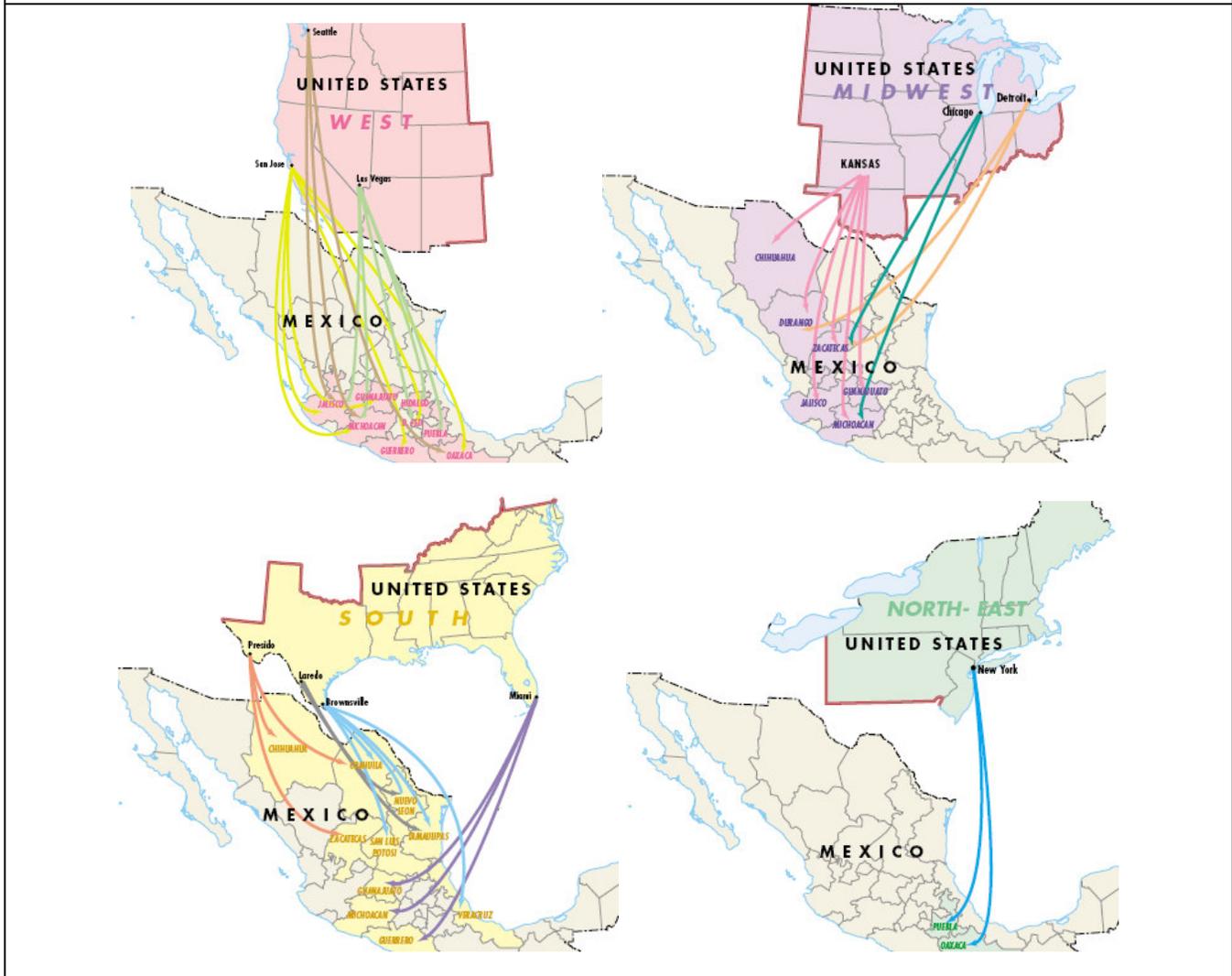
<sup>63</sup> FOMIN, *Remittances from the US to Latin America 2006*, [en línea], dirección URL: [http://www.iadb.org/mif/REMITTANCES/USA/RANKING2006b.cfm?language=english&id\\_state=NE](http://www.iadb.org/mif/REMITTANCES/USA/RANKING2006b.cfm?language=english&id_state=NE), [consulta: 26 de marzo de 2007]

<sup>64</sup> Banxico, *Balanza de pagos, loc.cit* e INEGI, *II Conteo de Población y Vivienda 2005*. La distribución de las remesas por entidad federativa en 2006 y 2007 fue la siguiente en millones de dólares:

	2006	2007		2006	2007		2006	2007
Aguascalientes	359.0	338.9	Guanajuato	2,100.3	2,143.0	Quintana Roo	98.9	95.4
Baja California	307.8	332.7	Guerrero	1,206.8	1,239.6	SLP	623.1	669.4
Baja California Sur	28.9	31.5	Hidalgo	833.9	952.5	Sinaloa	486.6	495.6
Campeche	64.9	64.8	Jalisco	1,957.5	1,937.8	Sonora	333.1	330.8
Coahuila	271.1	281.7	Michoacán	2,418.9	2,263.5	Tabasco	173.4	164.4
Colima	179.4	186.8	Morelos	556.3	581.4	Tamaulipas	474.1	488.5
Chiapas	824.5	779.7	Nayarit	332.1	349.5	Tlaxcala	261.0	282.1
Chihuahua	439.9	426.5	Nuevo León	342.1	349.1	Veracruz	1,435.5	1,473.9
Distrito Federal	1,539.0	1,372.0	Oaxaca	1,179.8	1,272.3	Yucatán	113.7	124.5
Durango	385.3	399.6	Puebla	1,375.8	1,495.8	Zacatecas	588.4	595.8
Estado de México	1,993.4	2,023.2	Querétaro	457.7	436.3	<b>Total</b>	<b>23,742.2</b>	<b>23,979.0</b>

dólares *per cápita*.<sup>65</sup> Cabe señalar que tanto éstas como las nuevas entidades expulsoras de migrantes se encuentran en la mitad del país con menor desarrollo humano.<sup>66</sup>

**Figura 1.6**  
**Corredores regionales de remesas**



Fuente: Hernández Coss, *Lecciones sobre el cambio de sistemas de transferencias informales a formales en el corredor de remesas Estados Unidos-México*, op. cit.

Por otra parte, en los últimos años también se ha producido un cambio en los medios de envío. El cuadro 1.5 muestra un incremento en el número de transferencias electrónicas entre 1995 y 2007, al pasar de 54.5 a 96.5 por ciento, en detrimento de las órdenes de pago

<sup>65</sup> *Idem*.  
<sup>66</sup> PNUD, *op.cit.* p. 23.

y los flujos en efectivo y especie. No obstante, algunas fuentes señalan que las remesas enviadas a través de canales informales como en efectivo, por correo, o a través de mensajeros, familiares y/o amigos, son mayores a las estimadas por Banxico.<sup>67</sup>

**Cuadro 1.5**  
**Evolución de las operaciones de remesas 2000-2007**  
**(miles de operaciones)**

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
Transferencias electrónicas	13,737	25,246	27,704	37,651	46,203	55,372	64,404	66,409
Money orders	3,603	1,904	1,780	4,498	4,603	4,067	2,845	1,586
Efectivo y especie	644	584	459	348	323	345	642	794
Cheques personales	15	10	10	7	0	0	0	0
<b>Total</b>	<b>17,999</b>	<b>27,744</b>	<b>29,954</b>	<b>42,504</b>	<b>51,129</b>	<b>59,784</b>	<b>67,891</b>	<b>68,789</b>

Fuente: Banco de México, *Balanza de pagos*, consulta 28 de enero de 2008

\* La remesa promedio se expresa en dólares.

Por lo que se refiere a la remesa promedio, como se puede ver en la figura 1.4, ha oscilado entre 320 y 360 dólares entre el año 2000 y 2007. Si bien el número de transferencias electrónicas ha crecido de manera sostenida, su monto promedio es inferior al de las órdenes de pago o los envíos en efectivo y especie.<sup>68</sup> Los meses de mayo y agosto, que coinciden con la celebración del día de las madres y el regreso de los alumnos a la escuela, se reciben montos superiores (figura 1.7) lo que refleja que los destinatarios finales son las madres, esposas e hijos. Por el contrario, en el último trimestre del año disminuyen porque muchos migrantes traen consigo dinero en efectivo o regalos que no necesariamente declaran al ingresar al país.

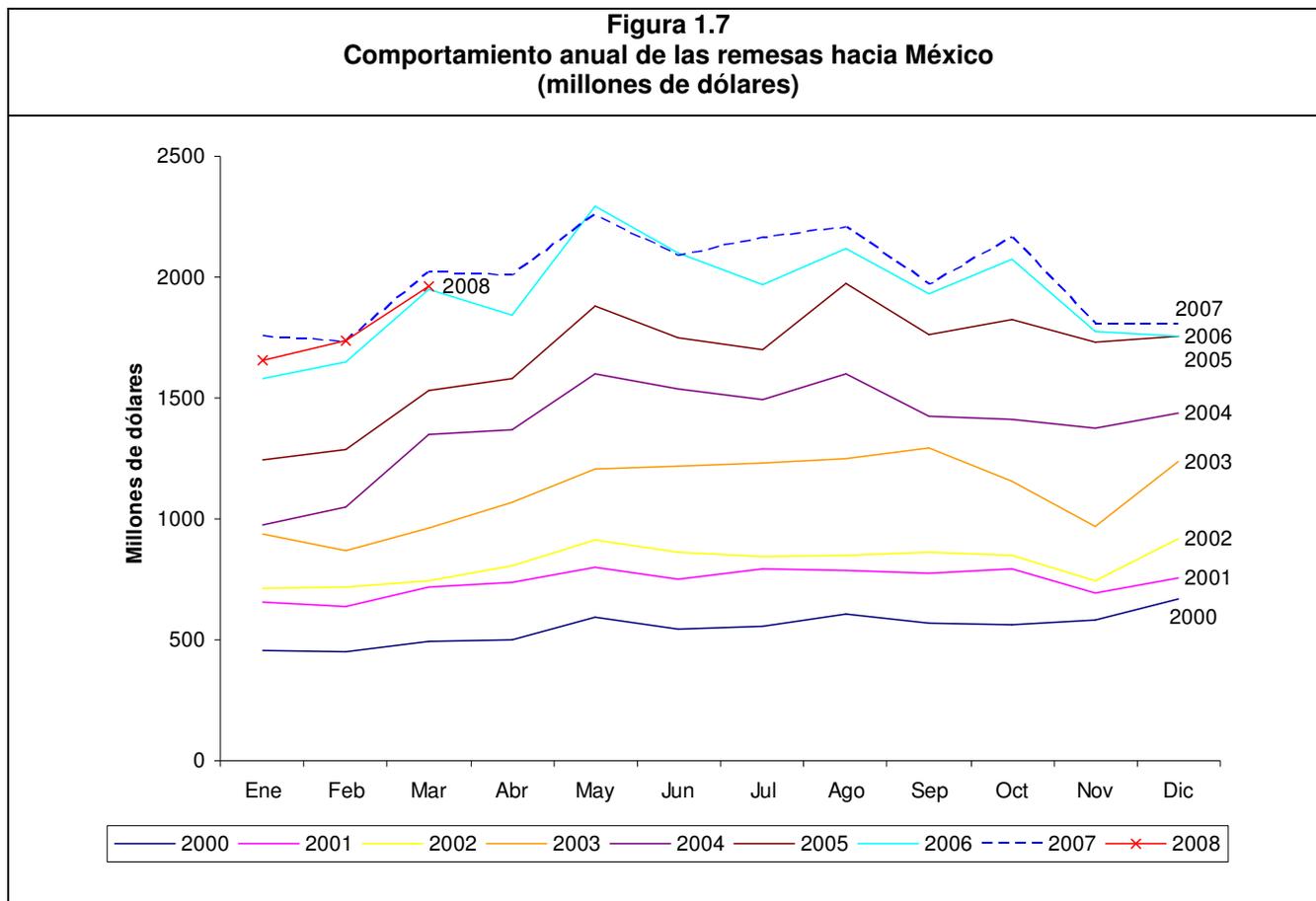
Esta gráfica también muestra una desaceleración en el crecimiento de las remesas desde mediados de 2006, lo que llevó a un menor incremento al previsto por las autoridades mexicanas en ese año. Los resultados de 2007 confirmaron esta tendencia, cuando las remesas aumentaron únicamente 1 por ciento respecto al año anterior y, por primera vez desde 1999, las cifras registradas en los meses de mayo y junio fueron inferiores a las de esos mismos meses de 2006. Esta situación se repitió en enero y marzo de 2008.<sup>69</sup> El caso de Michoacán, principal receptor de remesas desde hace más de una década, es aún más

<sup>67</sup> B&A "Encuesta de Opinión Pública de Receptores de Remesas en México" *op.cit.*

<sup>68</sup> En 2007, las órdenes de pago y los envíos en efectivo y en especie promediaron 542 y 509 dólares respectivamente, frente a los 342 dólares por transferencias electrónicas. Banxico, *Balanza de pagos*, *loc.cit*

<sup>69</sup> Banco de México, *Balanza de pagos*, última consulta 5 de mayo de 2008.

significativo; aunque sigue encabezando la lista de receptores, es la única entidad en presentar una reducción en términos absolutos por dos años consecutivos.<sup>70</sup>



Elaborada con información de Banco de México, *Balanza de pagos*, consulta 4 de abril de 2008

Puede haber múltiples explicaciones a esta desaceleración. Por un lado, se debe a la contracción del sector de la construcción en EE.UU., una de las principales fuentes de empleo de los connacionales en ese país y a las dificultades para conseguir trabajo, aunque también podría ser un punto en el que la cobertura de Banxico refleje con más precisión los flujos de remesas.<sup>71</sup> Otros posibles factores son el creciente control en la frontera y las campañas antiinmigrantes en ese país; el miedo de los indocumentados a acudir a lugares

<sup>70</sup> Aunque 11 entidades vieron una disminución en dichos flujos en 2007.

<sup>71</sup> De acuerdo con CONAPO, en 2006, "4.8 por ciento de la fuerza de trabajo total en EE.UU. y 30 por ciento de la fuerza laboral inmigrante había nacido en México [...] y representa] 85.1 por ciento de la mano de obra ocupada en la agricultura, 53 por ciento en la construcción y 48 por ciento de aquellos ocupados en la limpieza y mantenimiento de edificios y preparación de alimentos". Octavio Mojarro Dávila, *op.cit.*

donde fácilmente se les podría identificar, detener y deportar; la expectativa, cada vez más lejana, de una posible reforma migratoria que podría permitir la regularización de su situación migratoria, aunque a un alto costo y la reunificación familiar.

Esto no sólo afectará directamente a los receptores de remesas y a quienes han contratado algún tipo de esquema crediticio vinculado a ellas, sino que podría contribuir a un incremento en el déficit de las cuentas externas, equilibradas temporalmente con los excedentes en los precios del petróleo y los niveles récord de la inversión extranjera directa (sólo detrás de la IED recibida en 2001).<sup>72</sup>

Antes de abordar los enfoques que se dieron a este fenómeno previo a la Sociedad para la Prosperidad y sobre todo en esta iniciativa, es importante señalar algunas características de los remitentes y de los receptores de las remesas, para entender la pertinencia de los acercamientos a esta población. Si bien se considerarán aspectos mencionados en una amplia gama de documentos utilizados en la elaboración de este trabajo, se tomarán como base las encuestas realizadas por Banxico y *Bendixen & Associates (B&A)*.<sup>73</sup>

Por lo que se refiere a los remitentes, se ha producido una diversificación geográfica tanto de las entidades de origen como las de destino. El tiempo de estadía también se ha reducido, lo que refleja el incremento de nuevos migrantes; de esta manera, mientras 58 por ciento de los entrevistados en 2001 tenía más de 10 años viviendo en ese país, para 2007 se había reducido a 53 por ciento.

Diversas encuestas señalan que entre 64 y 80 por ciento de los migrantes envía remesas (aunque la Encuesta Nacional de Latinos del *Pew Hispanic Center* lo única sólo en 45% y B&A señala éste se redujo de 73% en 2006 a 50% en febrero de 2008)<sup>74</sup>; aproximadamente la mitad de los migrantes es menor a 35 años y aunque el número de mujeres se ha

---

<sup>72</sup> Banxico, *Informe Anual 2007*, loc.cit.

<sup>73</sup> Vid. Jesús Cervantes, "Las remesas familiares en México", presentación realizada en: Instituto de las Américas y FOMIN, *Inversión de los Recursos de Migrantes: Resultados de las Alternativas Vigentes*, México, 2 de febrero de 2007; y B&A, *Survey of remittance senders: U.S. to Latin America* (2001), *Receptores de remesas en México* (2003), *State by state survey of remittance senders: U.S. to Latin America* (2004), *Sending Money to Latin America: The human face of remittances* y *The Latin American River Gold* (2005), *El Impacto Potencial de Remesas en la Economía de Latinoamérica y el Caribe* (2006), *Encuesta de Opinión Pública de Receptores de Remesas en México* y *Survey of Mexican and Central American immigrants in the United States* (2007). Cfr. Fernando Lozano, *Tendencias recientes de las remesas de los migrantes mexicanos en Estados Unidos*, pp. 8-12, [en línea], México, Dirección URL: [http://repositories.cdlib.org/usmex/lozano\\_fernando](http://repositories.cdlib.org/usmex/lozano_fernando), [consulta: 2 de septiembre de 2007] y Jesus Arroyo y Salvador Berumen, "Efectos subregionales de las remesas de emigrantes mexicanos en Estados Unidos", *Comercio Exterior*, abril 2002, p. 346.

<sup>74</sup> BID, FOMIN, *The Challenging Pattern of Remittances. 2008 Survey of Remittances From the United States to Latin America*, Washington, D.C., Abril de 2008, p 11.

incrementado, sigue habiendo una proporción mayor de varones (55 vs. 45 por ciento). Si bien es común la referencia al incremento del número de migrantes mejor calificados, las encuestas de B&A señalan que el porcentaje de entrevistados sin estudios concluidos de preparatoria se incrementó y asciende a dos terceras partes de los migrantes en EE.UU. Entre 60 y 85 por ciento de los remitentes tiene ingresos inferiores a 30,000 dólares al año; el número de envíos creció de siete a once por año y su monto promedio de 200 a 295 dólares entre 2001 y 2007, respectivamente, esto es, alrededor del 10 por ciento de sus ingresos. Dependiendo la encuesta, entre 50 y 70 por ciento de los remitentes dice tener una cuenta de banco en EE.UU., pero la mayoría realiza sus envíos a través de OTD.

Cuando se analizan con más detalle dichas encuestas se percibe que el monto de las remesas crece en los primeros años para luego decrecer paulatinamente, mientras avanzan el tiempo de estadía y la edad del migrante. Esto confirma que a medida en que se establecen y desarrollan vínculos en la comunidad receptora, incluyendo la reunificación familiar o el establecimiento de una familia, desaparecen los incentivos para seguir enviando remesas. Quienes no han adquirido la ciudadanía realizan más envíos y en mayor cantidad que quienes ya la tienen; aunque es muy frecuente encontrar migrantes que siguen enviando después de 10 y hasta 30 años residiendo en EE.UU.<sup>75</sup> El monto es mayor entre quienes tienen menores ingresos, cuando el beneficiario es la esposa y cuando visitan su país.

Por otro lado, contrariamente a la percepción generalizada, las remesas no llegan exclusivamente a los hogares más pobres en México. El índice de desarrollo humano (IDH) indica que la mayor intensidad migratoria (y por ende, la mayor recepción de remesas) tiene lugar en municipios rezagados en términos relativos, pero no en los de mayor rezago.<sup>76</sup> Prácticamente todos los deciles de la población en las 32 entidades federativas cuentan con receptores de remesas, y en la mayor parte de los casos no son la única fuente de ingresos, aunque existe discrepancia en el número de receptores: 1.2 millones según el Censo de Población y Vivienda 2000 y 11 millones (17 por ciento de la población adulta) según B&A.

El perfil de los receptores no se diferencia de la población general en términos de edad, educación y distribución de ingreso según las encuestas de receptores de B&A y del *Pew*

---

<sup>75</sup> Un estudio de 2005 entre mexicanos que tramitaban su matrícula consular señala que 24 por ciento de los remitentes tenían entre 0 y 5 años en EE.UU.; 31 por ciento entre 6 y 15 años; 27 por ciento más de 16 años; y, 18 por ciento eran nacidos en EE.UU. Pew Hispanic Center, "Survey of Mexican Migrants", Washington, D.C., 2005, en Roberto Suro, s/título, conferencia presentada en *51ª Jornada Informativa del IME: Intermediación Financiera y Remesas*, loc.cit.

<sup>76</sup> PNUD, *op.cit.* pp. 85-86.

*Hispanic Center*. Sin embargo, según el Censo de Población y Vivienda 2000, los ingresos de los hogares receptores de remesas son aproximadamente 10 por ciento superiores a los que no se benefician de esos recursos, y la *Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos de los Hogares* (ENIGH – *vid infra*) de 2005 señala que los hogares receptores en el quintil más bajo tienen 6.3 por ciento más de ingresos que los no receptores y en general tienen una capacidad de ahorro ligeramente mayor (36.8% vs. 33.7%).

Si bien todas las encuestas coinciden que la mayor parte de los destinatarios son miembros de la familia nuclear y que el envío se comparte entre varios miembros, Banxico y B&A difieren respecto al parentesco con el migrante. El primero identifica a los padres y a la esposa (68 y 11%, respectivamente, aunque esta última recibe casi el doble de envíos y en un monto mayor), mientras que el segundo dice ubica a los hermanos y a los hijos como los principales destinatarios (34 y 20%, respectivamente). Respecto al nivel educativo, la mitad de los receptores no ha concluido la secundaria.

Todas las encuestas concuerdan que la mayor parte de las remesas se destinan al consumo básico y un porcentaje mínimo se dedica a la inversión aunque en las zonas de alta migración y metropolitanas, el porcentaje de recursos destinados al consumo básico decrece frente a la compra, remodelación o construcción de la vivienda<sup>77</sup> y en los hogares receptores de remesas hay más propietarios de su vivienda que entre los no receptores.<sup>78</sup> Además, aunque el promedio latinoamericano de receptores con cuenta de banco es de sólo 10 por ciento, las encuestas señalan que en México oscila alrededor de 30 por ciento, aunque cerca de 45 por ciento cobra sus remesas en alguna institución financiera.

El Informe *Desarrollo Humano en México 2006-2007* del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) realiza algunas precisiones respecto a los perfiles de migrantes. Según esta agencia, su escolaridad promedio y la de los jefes de hogares con migrantes es superior a la de los no migrantes y aumentó en la última década, aunque siempre ha sido inferior a la de los receptores; cuando el jefe de familia está empleado hay mayor posibilidad que algún miembro de su hogar emigre; y los hogares con migrantes son más proclives a ser dueños de un pequeño negocio que los no migrantes.<sup>79</sup>

---

<sup>77</sup> Jesús Arroyo y Salvador Berumen, *op.cit.*, p. 346.

<sup>78</sup> Banxico, "Remittances and Development: The case of Mexico", presentación realizada en: BID, FOMIN, *International Forum on Remittances*, [en línea], Washington, D.C., 28 al 30 de junio de 2006, dirección URL: <http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getdocument.aspx?docnum=562636> [consulta: 11 de marzo de 2007]

<sup>79</sup> PNUD, *op.cit.* p 59

## 2 Surgimiento de la Sociedad para la Prosperidad

Durante décadas, a pesar de su importancia, ni la migración hacia EE.UU., ni los recursos enviados por los connacionales a México fueron temas explícitos de la agenda bilateral, con la excepción del *Programa Bracero*<sup>80</sup>. Sin embargo, a partir de la conformación del Grupo de Trabajo sobre Migración y Asuntos Consulares de la Comisión Binacional México-EE.UU., y sobre todo a raíz del creciente diálogo derivado de la negociación y firma del Tratado de Libre Comercio de América del Norte, se promovieron diversos encuentros sobre la materia. Incluso, en el marco de su reunión en mayo de 1997, los presidentes Ernesto Zedillo y William Clinton firmaron una declaración conjunta sobre migración.<sup>81</sup>

El grupo de trabajo referido elaboró un estudio binacional entre 1995 y 1997 para analizar las distintas aristas de la migración. Como parte de él, Fernando Lozano mostró que hasta ese momento, los principales trabajos académicos sobre remesas se limitaban a estimar su monto e identificar sus determinantes económicos e impacto.<sup>82</sup>

Sin embargo, este fenómeno seguía cobrando importancia. Por un lado, era necesario adaptar la metodología para contabilizar su volumen, pero también atender las quejas de algunos usuarios ante la falta de una regulación y la atención necesaria que habían dado lugar a un mercado muy concentrado. En él, las empresas participantes no sólo cobraban altas comisiones, sino que hacían cargos adicionales no explícitos en el tipo de cambio, retrasaban o condicionaban los pagos y frecuentemente los giros, cheques y dinero efectivo enviados por correo se extraviaban. Un estudio de la Universidad de California – Los Ángeles (UCLA) realizado en 1998 ejemplifica esta situación:

[...] le pidió a su esposa que le enviara \$1,000 [dólares]. Ella le envió el dinero por Western Union y pagó una comisión de \$40 [dólares]. Una vez que él recibió el dinero en México, la compañía le dedujo otros \$1,000 pesos... En el mismo sentido, [...] Western Union cobró \$34 [dólares] por enviar \$500 [dólares] a México. Sin embargo, debido a que Western Union pagó \$7.20 pesos por dólar, en lugar del tipo de cambio establecido de \$8.33 pesos, los familiares en México sólo recibieron \$438.18 [dólares].<sup>83</sup>

Ambos gobiernos empezaron a reconocer la importancia de estos problemas, pero no tomaban medidas de manera coordinada. Las organizaciones de migrantes, las autoridades locales -en

---

<sup>80</sup> Programa de trabajo temporal—principalmente agrícola- para mexicanos en EE.UU. vigente de 1942 a 1964.

<sup>81</sup> Secretaría de Relaciones Exteriores (SRE) y Comisión para la Reforma de Inmigración de Estados Unidos, *Estudio Binacional sobre Migración entre México y Estados Unidos*, México, SRE, 1997, pp. 70-71.

<sup>82</sup> Fernando Lozano, Las remesas de los migrantes mexicanos en Estados Unidos: Estimaciones para 1995, *op.cit.*

<sup>83</sup> Roberto Iñigo, *cit.por.* Rafael Alarcón, *et.al. Money Transfer Mechanism Between Los Angeles and Jalisco*, [en línea], México, Los Ángeles, North American Development and Research Center - UCLA, Research Report Series No. 8, Mayo 1998, pp. 4-5, dirección URL: [http://naid.spsr.ucla.edu/pubs&news/public/rr\\_008\\_98/jrep.pdf](http://naid.spsr.ucla.edu/pubs&news/public/rr_008_98/jrep.pdf), [consulta: 2 de septiembre de 2007]. Muchas otras fuentes han documentado abusos similares.

Oportunidades de Colaboración Binacional en el Aprovechamiento de los Recursos de los Migrantes:  
La Sociedad para la Prosperidad México-EE.UU.

ocasiones federales- y algunas empresas, ya desarrollaron acciones para mejorar la eficiencia del mercado y reducir sus costos, aunque de manera aislada y no siempre con resultados positivos.

A finales de la década de los noventa, algunos expertos en México elaboraron recomendaciones para llamar la atención sobre las necesidades en este sector, a fin de que la siguiente administración las recuperara en el diseño de políticas públicas.

Al iniciar casi simultáneamente sus administraciones, los Presidentes de México y EE.UU., aprovechando su amistad y afinidades, decidieron crear una iniciativa bilateral de cooperación conocida como Sociedad para la Prosperidad.. Esta era una buena oportunidad para reconocer la contribución de los migrantes en el desarrollo de sus comunidades a través de los recursos que enviaban. Aunque en la práctica este tema abarcaba los distintos recursos, esta iniciativa los englobó bajo la categoría de remesas. Por un lado se intentó recuperar algunas de las experiencias locales previas y por otro desarrollar nuevas iniciativas para atender las necesidades del mercado y de sus usuarios con esfuerzos públicos y privados.

Para dar cuenta de ello, el presente capítulo se divide en dos secciones. En un principio se describen los primeros programas dedicados a las remesas, desde los intentos encaminados a precisar su monto (impulsados por académicos y por ambos gobiernos) y dar seguimiento a sus precios, hasta la búsqueda de propuestas creativas en las que migrantes organizados y autoridades promovían el aprovechamiento de esos y otros recursos.

La segunda parte está dedicada al surgimiento de la Sociedad para la Prosperidad, sus objetivos y la manera en la que se definieron sus temas, entre ellos las remesas, hasta la publicación de un Plan de Acción.

## 1.1 Antecedentes

### 1.1.1 Esfuerzos por contabilizar las remesas y transparentar el mercado

Paralelamente a los esfuerzos de Banxico por mejorar la contabilidad de las remesas, descritos en el apartado 1.1.2, varios ejercicios estadísticos sobre población y migración se propusieron estimar su volumen, promedio de transferencia, frecuencia y medios de envío, patrones de uso y características socioeconómicas de los remitentes y receptores.

Entre estos instrumentos se encuentra la *Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos de los Hogares* (ENIGH)<sup>84</sup> realizada por el Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática (INEGI). La ENIGH ha permitido identificar las fuentes de ingreso de los hogares mexicanos, incluyendo a las remesas, su distribución geográfica, las características sociodemográficas de los receptores, así como las diferencias en los patrones de gasto entre éstos y aquéllos que no se benefician de dichos recursos. Si bien esta encuesta se levanta desde 1984, fue *hasta* 1992 cuando se realizó de manera bianual, a excepción de 2005, cuando se levantó un estudio especial, presumiblemente para tener información comparable con el Censo Nacional de Población llevado a cabo en ese año.

Un mecanismo similar es la *Encuesta Nacional de la Dinámica Demográfica* (ENADID), que levantó el INEGI en 1992 y 1997. Este ejercicio, que tenía como interés generar información sobre el nivel y tendencias de los tres principales elementos de la dinámica demográfica, fecundidad, mortalidad y migración, también permitía identificar los ingresos de las familias mexicanas desglosando los provenientes del exterior, incluyendo la ayuda de familiares migrantes desde otro país, jubilaciones y pensiones de los migrantes de retorno y remuneraciones de trabajadores fronterizos.<sup>85</sup>

Otro ejercicio estadístico en México es la *Encuesta sobre Migración en la Frontera Norte* (EMIF)<sup>86</sup> que El Colegio de la Frontera Norte realiza anualmente desde 1993 a solicitud de CONAPO, con apoyo de la Secretaría de Trabajo y Previsión Social (STPS) y del Instituto Nacional de Migración (INM). Su objetivo es identificar la naturaleza, características y evolución de la migración de México hacia EE.UU. Si bien la EMIF tampoco está dedicada a las remesas, permite identificar las transferencias de los migrantes permanentes y temporales que cruzan la frontera, pero no así las de quienes no visitan

---

<sup>84</sup> *Ibid.* [http://www.inegi.gob.mx/est/contenidos/espanol/proyectos/metadatos/encuestas/enigh\\_211.asp?c=1448](http://www.inegi.gob.mx/est/contenidos/espanol/proyectos/metadatos/encuestas/enigh_211.asp?c=1448)

<sup>85</sup> *Ibid.* [http://www.inegi.gob.mx/est/contenidos/espanol/proyectos/metadatos/encuestas/endd\\_212.asp?c=4378](http://www.inegi.gob.mx/est/contenidos/espanol/proyectos/metadatos/encuestas/endd_212.asp?c=4378)

<sup>86</sup> *Vid.* [http://www.conapo.gob.mx/mig\\_int/3.htm](http://www.conapo.gob.mx/mig_int/3.htm)

México o lo hacen vía aérea, y tampoco registra el numerario de los trabajadores residentes en la frontera.

En EE.UU, en 1989 y 1992 se levantó la *Encuesta sobre Población Legalizada* (LPS, por sus siglas en inglés). Este instrumento también ofrece información sobre los envíos de migrantes mexicanos que pudieron regularizar su condición migratoria tras la reforma a la Ley de Migración (IRCA, por sus siglas en inglés) de 1986.

Estas encuestas fueron retomadas por académicos como Fernando Lozano, Rodolfo Corona, Douglas Massey y Emilio Parrado, quienes buscaron llenar los vacíos de información sobre el flujo de remesas hacia nuestro país en la década de los noventa, complementadas con fuentes censales de México y EE.UU. y con sus propios ejercicios estadísticos.<sup>87</sup>

Por otro lado, como parte de la estrategia de acercamiento a las comunidades en el exterior del Gobierno de México, en particular de las acciones de defensa de su seguridad y derechos, se creó el *Programa Quién es Quien en el Envío de Dinero* en 1998.<sup>88</sup> Esta iniciativa, desarrollada por la Procuraduría Federal del Consumidor (PROFECO), surgió a raíz de las quejas de los migrantes sobre las excesivas comisiones y los costos ocultos, particularmente en el diferencial del tipo de cambio, además del retraso en los pagos, la pérdida de los envíos y el condicionamiento del servicio a la adquisición de productos en algunos agentes distribuidores comerciales. Su objetivo era “proporcionar orientación, asesoría y defensa a los usuarios de los servicios de envío de dinero de EE.UU. a México, transparentando la información, publicándola de manera veraz, oportuna y suficiente, para facilitarles la selección más conveniente a sus necesidades.”<sup>89</sup> Para ello, recaba información sobre los costos de envío (comisiones y tipo de cambio), lugares de distribución y tiempos de transacción, proporcionados de manera voluntaria por diversas empresas del mercado, y les da seguimiento desde entonces.

### 1.1.2 Métodos de envío alternativos vinculados a productos y servicios financieros

---

<sup>87</sup> Rodolfo Corona, *Medición de la migración a Estados Unidos a través de la Encuesta de Migración en la Frontera Norte (EMIF): el caso de las remesas*, México, 1993 y “Monto y Uso de las Remesas en México”, en: Rodolfo Tuirán, *op.cit.* pp. 169-190; Douglas Massey y Emilio Parrado, *Migradollars: the remittances and savings of Mexican Migrants to the USA*, EE.UU., 1994; y Fernando Lozano *Bringing it back home. Remittances to Mexico from Migrant workers in the United States*, EE.UU., 1993. *cit.por.* Lozano, Las remesas de los migrantes mexicanos en Estados Unidos: Estimaciones para 1995, *op.cit.* Cfr. Rodolfo Corona y Jorge Santibáñez, “Los migrantes mexicanos y las remesas que envían” y Germán Zárate “Consumo y remesas en los hogares mexicanos” ambos en: Germán Zárate, *Remesas de los mexicanos y centroamericanos en Estados Unidos. Problemas y Perspectivas*, México, Miguel Ángel Porrúa, 2004, pp. 25-63 y 65-96, respectivamente

<sup>88</sup> Vid. PROFECO, *Programa ¿Quién es quién en el envío de Estados Unidos a México? Origen y evolución*, [en línea], México, Marzo de 1997, dirección URL: <http://www.profeco.gob.mx/envio/evolucion.pdf>, [consulta: 16 de julio de 2007].

<sup>89</sup> *Ibid.* p. 4.

A fin de reducir los costos e incrementar la seguridad de los envíos, se hicieron diversos intentos por encontrar mecanismos más efectivos, en ocasiones con la participación de los gobiernos, otras más directamente desde la iniciativa privada. Sin embargo, la falta de divulgación y apoyo hicieron que se quedaran en simples proyectos o que tuvieran un alcance y éxito limitados, y hay poca información disponible sobre ellos. A continuación se reseñan los más importantes.

El gobierno de Jalisco desarrolló un sistema de envío denominado *Raza Express*, en coordinación con *Bank of America*, el Patronato del Ahorro Nacional (PAHNAL) y Banamex, con el que mediante el otorgamiento de una tarjeta de débito a los destinatarios se reduciría hasta 40 por ciento en el costo de envío, además de tiempo y riesgo de robos o fraudes. Además, el 0.0025% del dinero enviado por este medio se destinaba al fideicomiso *Fideraza*, en el que participaban ese gobierno, Banamex, PSR y otros donantes para apoyar proyectos productivos y de infraestructura en zonas de alta migración. De manera semejante operaba el *Fondo de Apoyo a las Comunidades* en San Luís Potosí, en el que el PSR aportaba una parte de las ganancias que obtuviera para obras comunitarias.

A pesar de éste y otros proyectos para migrantes, Banamex paulatinamente se fue desvinculando del mercado de remesas y los productos asociados a migrantes y sus familiares, ya que percibía un costo demasiado alto para atender a este segmento, desinteresado en el uso de los servicios financieros. La adquisición de este banco por parte Citigroup acentuó esta tendencia, debido al incremento en los controles sobre el origen y destino de las transferencias tras los atentados del 11 de septiembre.<sup>90</sup>

Otro sistema de envío fue *Giropost*, de la Cancillería, mediante el cual las oficinas de correos de EE.UU. y México, con presencia en incluso en puntos apartados de ambos países, realizarían directamente las transferencias. Esta iniciativa pretendía reducir el costo de las remesas, eliminar los costos por diferencial de tipo de cambio cobrado por los PSR y reducir los robos al desalentar el envío de dinero en efectivo a través del correo. El principal inconveniente era el retraso en el pago en tanto la información era enviada, validada, se informaba al beneficiario y cobraba el envío.<sup>91</sup>

En el marco del *Programa Paisano*, mencionado anteriormente, el Gobierno Federal propuso crear una tarjeta de débito denominada *Tarjeta Paisano* y los de Jalisco y Zacatecas promovieron las tarjetas *Banamex Jalisco* e *Invermático-Zacatecas* a través de convenios con Banamex, California Commerce Bank, Wells Fargo y MoneyGram. Estos productos permitirían a los migrantes acreditar el envío a una

---

<sup>90</sup> Entrevista con funcionarios de Citibank-Banamex del área de Mercados Hispánicos y Estrategia Comercial, 26 de marzo de 2004.

<sup>91</sup> Rodolfo García Zamora. "Problemas y perspectivas de las remesas de los mexicanos en Estados Unidos", *Revista de Comercio Exterior*, vol. 50, abril de 2000.

cuenta, y sus familiares lo podrían utilizar en establecimientos comerciales o retirarlo en cajeros automáticos.

Finalmente, cabe destacar la intención de la Asociación Mexicana de Uniones de Crédito del Sector Social (AMUCSS) de desarrollar la infraestructura financiera necesaria para que sus asociados pagaran remesas.

### 1.1.3 Inversiones colectivas e inversiones productivas

Los migrantes también participaban en el desarrollo de sus comunidades de origen a través de proyectos comunitarios. El estudio binacional antes mencionado reconocía su contribución al señalar que sus recursos “permit[ían] a muchas comunidades superar restricciones de capital y financiar proyectos de obras públicas como parques, iglesias, escuelas, electrificación, construcción de carreteras y alcantarillado.”<sup>92</sup>

Estos proyectos surgieron décadas atrás a iniciativa de los migrantes organizados en asociaciones o clubes de oriundos que realizaban actividades para recabar fondos y apoyar a sus comunidades de origen. No sin ironía, algunos autores se refieren a los primeros proyectos de remozamiento de plazas, construcción de lienzos charros, financiamiento de fiestas locales, pavimentación de calles y electrificación como *0 x 1* (Cero por Uno), ya que sus recursos no tenían contrapartida de ninguna autoridad en México.<sup>93</sup>

Los gobiernos estatales empezaron a cobrar conciencia de la importancia de estos esfuerzos y del potencial de maximizar sus propios recursos. De esta manera, a mediados de los años ochenta y principios de los noventa, Zacatecas, Oaxaca y Guerrero propusieron complementar los recursos de los migrantes para financiar proyectos comunitarios en esquemas del tipo *1 x 1* (Uno por Uno), es decir, otorgaban un monto similar a las aportaciones de los migrantes.

En 1990, coincidiendo con la preocupación creciente de los gobiernos estatales, el Gobierno Federal creó el *Programa para las Comunidades Mexicanas en el Exterior*. Éste tenía como objetivo acercarse a los migrantes fuera del país y promover la cooperación en materia de salud, educación, deporte,

---

<sup>92</sup> SRE y Comisión Estadounidense sobre Reforma Migratoria, *op.cit.* pp. 44-45.

<sup>93</sup> Miguel Moctezuma y Oscar Pérez, “Remesas colectivas, Estado y formas organizativas de los Mexicanos en Estados Unidos”, p. 127 y Rodolfo García “El Programa 3 x 1 y los retos de los proyectos”, p. 158, ambos en: Rafael Fernández, Rodolfo García y Ana Vila (coords.), *El Programa 3x1 para migrantes ¿primera política transnacional de México?*, México, ITAM, UAZ y Miguel Ángel Porrúa, 2006.

negocios y organización comunitaria, particularmente en el fomento de clubes, asociaciones y federaciones con las cuales se pudieran desarrollar proyectos de colaboración migrantes-Estado con la participación de las secretarías de Desarrollo Social (SEDESOL) y de Relaciones Exteriores (SRE).<sup>94</sup> Se trataba de una política unilateral de acercamiento a los mexicanos residentes en EE.UU. en cooperación con autoridades locales, instituciones y actores no gubernamentales de las comunidades con alta presencia de mexicanos, pero no con el gobierno federal de ese país.<sup>95</sup>

Paralelamente, los gobiernos estatales en México empezaron a abrir oficinas de atención a migrantes y centros comunitarios tanto en territorio nacional como en EE.UU. En 1992, el *Programa para las Comunidades Mexicanas en el Extranjero* y el Gobierno de Zacatecas formalizaron el *Programa 2 x 1* (Dos por Uno) por el cual cada uno se comprometió a complementar las aportaciones de las asociaciones de migrantes,<sup>96</sup> replicado al poco tiempo por Jalisco.

A finales de los años noventa se empezaron a hacer los primeros convenios 3 x 1 (Tres por Uno) con comunidades de migrantes guerrerenses y zacatecanos en los que no sólo participaban los gobiernos federal y estatal, sino también municipal, que veían en estos recursos una forma de financiar obras que de otra manera no podrían realizar. Si bien estos recursos son mucho menores a las remesas familiares, hacia el año 2001 la encuesta Bendixen señalaba que 21 por ciento de los mexicanos entrevistados había realizado alguna aportación a proyectos colectivos.<sup>97</sup>

Finalmente, no hay que desdeñar que a pesar de que la mayoría de estos proyectos estaban encaminados a algunas festividades locales y a proyectos de infraestructura comunitaria, también patrocinaron algunos proyectos productivos. El caso más ejemplar es *Mi Comunidad*, creado por el Gobierno de Guanajuato en 1996, para establecer maquiladoras con aportaciones de los migrantes y créditos hasta por 50 por ciento por parte del estado, además de otro tipo de apoyos y asistencia técnica. Además de éste hubo esfuerzos semejantes en Jalisco (*Fideraza* y *Por Mi Jalisco*), San Luis Potosí (*Fondo de Apoyo a Comunidades*) y Zacatecas (*Fondo de Inversión y Reinversión*, que más adelante se convirtió en el *Fondo Estatal de Apoyo a Zacatecanos Ausentes*).

---

<sup>94</sup> Consulado General de México, *Apoyo a Comunidades Mexicanas*, [en línea], México, s/fecha, dirección URL: <http://hotx.com/consulado/commex.html#ORGANIZATION>, [consulta: 27 de julio de 2007].

<sup>95</sup> Alina Hernández Aguilar, "Políticas de protección y acercamiento a los mexicanos en el extranjero: la identidad nacional como instrumento de política exterior", documento inédito, pp. 8-10.

<sup>96</sup> Federación de Clubes Zacatecanos del Sur de California, *Convenio 2 x 1. Historia*, [en línea], California, 10 de junio de 2004, dirección URL: [http://www.federacionzacatecana.org/index.php?sectionName=home&subSection=news&story\\_id=102](http://www.federacionzacatecana.org/index.php?sectionName=home&subSection=news&story_id=102), [consulta: 27 de julio de 2007].

<sup>97</sup> B&A, Survey of remittance senders: U.S. to Latin America, *op.cit.*, p. 39.

#### 1.1.4 Recomendaciones de expertos

En el año 2000, la importancia económica y política de los migrantes era tan significativa que no era posible mantenerlos al margen de las políticas públicas, como lo evidenciaron los candidatos a la presidencia que viajaron a EE.UU. en varias ocasiones en actos de campaña y paralelos a ella. Esto llevó a académicos de diversas instituciones a realizar propuestas en diversos ámbitos, desde las más factibles hasta otras completamente inviables, que reflejaban la necesidad de atender esta situación con urgencia.

Por ejemplo, Fernando Lozano coincidía con Jesús Arroyo y Rodolfo García Zamora (de las universidades Nacional Autónoma de México, Guadalajara y Zacatecas, respectivamente) en la necesidad de que el Estado promoviera la competencia, supervisara el mercado e interviniera para reducir los excesivos precios. Estos autores sugerían controlar el tipo de cambio ya fuera mediante leyes, convenios binacionales y la promoción de la competencia. También pugnaban por autorizar u obligar al pago de las remesas en dólares y permitir a los migrantes y sus familias mantener ahorros en instituciones financieras en esa divisa, para lo cual Miguel Moctezuma, de El Colegio de la Frontera Norte, recuperaba la propuesta de Susan Kandel de enlazar los sistemas bancarios.<sup>98</sup> Finalmente, promovían mecanismos de protección y defensa de los usuarios para recuperar las remesas no reclamadas, recibir quejas, vigilar, dar seguimiento y revertir los abusos.<sup>99</sup> Arroyo, en un trabajo con Salvador Berumen, también sugería la creación de “un mecanismo [...] para transferir las remesas a su costo real; incluso, a manera de incentivos, podrían subsidiarse parcialmente los costos de transferencia”.<sup>100</sup>

Por su parte, Raúl Hinojosa de la UCLA llamaba la atención sobre la falta de intermediación financiera, en particular de la banca, lo que reducía su ahorro e inversión. Para ello, recomendaba permitir la apertura de cuentas en ambos países, particularmente en zonas rurales, mediante la vinculación de productos financieros específicos para este mercado y la aceptación de la Matrícula Consular como instrumento de identificación.<sup>101</sup>

---

<sup>98</sup> Miguel Moctezuma, *op.cit.*

<sup>99</sup> Fernando Lozano, “Experiencias internacionales en el envío y uso de remesas”, y Jesús Arroyo y Rodolfo García Zamora, “Remesas y crecimiento económico regional: propuestas para la formulación de políticas públicas”, pp. 192-201, ambos en: Rodolfo Tuirán, *op.cit.*

<sup>100</sup> Jesús Arroyo y Salvador Berumen, *op.cit.* p 348.

<sup>101</sup> Varios, *Extracts of readings. Roundtable: Remittances/Alternate capital flows*. Documento preparado para la Conferencia de la Sociedad para la Prosperidad, Washington, D.C., 18 y 19 de febrero de 2002, pp. 20 y 21. La Matrícula Consular es un documento de identificación con fines censales y de protección que expide la SRE a los migrantes y que permite acreditar su personalidad, nacionalidad y domicilio en el exterior.

Por lo que toca a la vinculación de estos recursos con opciones productivas, Arroyo y García Zamora sugerían atender algunos factores que impedían su uso productivo, tales como:

- Falta de experiencia, capacitación y liderazgo empresarial entre los migrantes, además de opciones de inversión y acceso a financiamiento;
- Baja capacidad de ahorro necesario para realizar una inversión;
- Poca rentabilidad de las inversiones;
- Excesiva dispersión de los recursos para impulsar proyectos productivos;
- Falta de confianza en la estabilidad macroeconómica, la paridad cambiaria, el desempeño gubernamental, la eficiencia de las políticas públicas de apoyo a la pequeña y mediana empresa, y en terceros para administrar su patrimonio.<sup>102</sup>

Varios de ellos sugerían aprender de experiencias exitosas en otros países, particularmente el trato preferencial que se otorgaba a determinado tipo de inversionistas para captar las remesas, con algunas variantes como su vinculación a la importación de equipos, establecimiento de asociaciones o economías de escala y acceso a parques industriales. Sin embargo, Lozano advertía que las acciones de otros gobiernos por atraer remesas tenían efectos limitados.<sup>103</sup>

En virtud de que la migración en la mayor parte de los casos se debía a la falta de oportunidades de desarrollo en las comunidades de origen y en los altos diferenciales de ingreso entre los dos países, estos autores realizaron diversas propuestas para crear una serie de opciones de inversión acorde a las posibilidades tanto de los migrantes como de sus comunidades. Incluso, mencionaban, se podría crear algún tipo de fondo con la participación de diversos actores. De esta manera los migrantes podrían aprovechar los conocimientos aprendidos en su estancia en EE.UU., de centros de investigación, universidades y agencias gubernamentales que podrían ofrecer asesoría técnica para el desarrollo de proyectos y de organizaciones filantrópicas, gobiernos, inversionistas, redes de empresarios e instituciones multilaterales para participar en un fondo que financiara dichos proyectos, al tiempo que se promovía el ahorro y la inversión. Miguel Moctezuma también rescataba una idea de Lilian Auter de 1997 para El Salvador, mediante la cual sugería la creación de un programa promotor de la inversión productiva dirigido al migrante con vocación empresarial, paralelo al *Programa 3 x 1* que se enfocaba a las inversiones comunitarias.<sup>104</sup>

---

<sup>102</sup> Jesús Arroyo y Rodolfo García Zamora *op.cit.* pp. 196-197.

<sup>103</sup> Lozano, "Experiencias internacionales en el envío y uso de remesas", *op.cit.* pp. 157-158, 160.

<sup>104</sup> Miguel Moctezuma, *op.cit.*

## 1.2 Creación de la Sociedad para la Prosperidad

Al iniciar casi simultáneamente las administraciones en México y EE.UU. (en diciembre de 2000 y enero de 2001, respectivamente), los presidentes Vicente Fox y George W. Bush decidieron dar un nuevo impulso a la relación bilateral, por medio de una serie de reuniones formales e informales que buscaban aprovechar sus afinidades y experiencias previas.

Estos encuentros iniciaron con la visita del Presidente Bush al rancho San Cristóbal, Guanajuato, el 16 de febrero de 2001. Al tratarse de la primera gira de trabajo al exterior del mandatario estadounidense, se envió una señal positiva sobre la importancia que su administración daría a México. Durante las reuniones, los Presidentes esbozaron los principios que definirían la relación bilateral en el corto y mediano plazos, incluyendo el tema migratorio. En general, ambos presidentes acordaron promover el desarrollo económico, de manera co-responsable y en conjunto con el sector privado, a fin de cerrar la brecha dentro y entre ambos países, y estimular con ello la prosperidad en la región.<sup>105</sup>

En la visita oficial del Jefe de Estado mexicano a Washington, D.C., el 6 de septiembre de 2001, ambos presidentes anunciaron la creación de la *Sociedad para la Prosperidad México-EE.UU.*<sup>106</sup> Esta alianza público-privada, conocida coloquialmente entre los participantes como P4P (por su acrónimo en inglés *Partnership for Prosperity*), tenía como objetivo “aprovechar el potencial del libre mercado para impulsar el bienestar económico y social de los ciudadanos, particularmente en las regiones donde el crecimiento económico se ha rezagado y ha impulsado la migración”,<sup>107</sup> mediante el desarrollo del sector privado en ambos países. La Sociedad no pretendía reemplazar otros esfuerzos de cooperación como la Comisión Binacional México-EE.UU., sino complementarlos. Sobre todo, buscaba mejorar la coordinación entre los gobiernos y sus agencias y, como la mayoría de las que surge al iniciar una administración, impulsar aquellos temas relevantes que no hubieran sido resueltos por gobiernos anteriores.

En octubre de ese mismo año, a pesar de los atentados del 11 de septiembre, los funcionarios designados celebraron en Washington, D.C. una primera reunión con el objeto de definir la estrategia

---

<sup>105</sup> Presidencia de la República, Casa Blanca, *Comunicado conjunto del Presidente George Bush y del Presidente Vicente Fox “Hacia una prosperidad compartida, la Propuesta de Guanajuato”*, [en línea], Guanajuato, 16 de febrero de 2001, dirección URL: <http://fox.presidencia.gob.mx/actividades/?contenido=549>, [consulta: 29 de diciembre de 2006].

<sup>106</sup> Este grupo estaba integrado por los entonces Subsecretarios del Tesoro, Kenneth Dam y del Departamento de Estado, Alan Larson por EE.UU.; de Hacienda y Crédito Público, Agustín Carstens; de América del Norte de la Secretaría de Relaciones Exteriores, Miguel Hakim; y el Coordinador de Políticas Públicas de la Presidencia de la República, Eduardo Sojo por México. Más adelante se incorporaron los Subsecretarios de Negociaciones Comerciales Internacionales de la Secretaría de Economía, Ángel Villalobos y de Comercio Internacional del Departamento de Comercio, Grant Aldonas.

<sup>107</sup> Casa Blanca, Presidencia de la República, *Joint Statement between the United States of America and the United Mexican States*. [en línea], Washington, D.C., 6 de septiembre de 2001, Dirección URL: <http://www.whitehouse.gov/news/releases/2001/09/20010906-8.html>, [consulta: 5 de diciembre de 2006]

para dar respuesta al mandato de los presidentes. Hasta ese momento, la prosperidad en la región permanecía como uno de los temas centrales de la agenda bilateral. Los funcionarios de ambos países coincidieron que una de las principales causas de la migración era la existencia de diferencias en los niveles de vida y de productividad. Por ello, acordaron celebrar dos conferencias, una en cada país, con expertos de los sectores público, privado y de la academia para identificar vías para promover el crecimiento de la región, atendiendo a las necesidades de desarrollo específicas.

### 1.2.1 Conferencia de Mérida

La primera conferencia de la Sociedad para la Prosperidad se llevó a cabo en Mérida, Yucatán, del 13 al 15 de diciembre de 2001, con el fin de identificar nuevas formas para aprovechar el potencial del libre mercado<sup>108</sup> e impulsar el desarrollo de las áreas más marginadas de México. En este evento participaron alrededor de cuarenta expertos de ambos países que abordaron los cuatro temas centrales:

- Promoción de la inversión en las regiones menos desarrolladas de México,
- Mejoramiento del ambiente para la inversión y la capacidad local/regional para atraerla, adecuando el marco regulatorio,
- Apoyo y mejoramiento de los programas regionales vigentes en México; e
- Identificación de los recursos financieros y su vinculación con el desarrollo regional.

Inicialmente, las propuestas de ambos gobiernos no estaban dirigidas específicamente hacia los migrantes y al aprovechamiento de los recursos que enviaban, sino a la creación de un ambiente económico estable y dinámico, y al mantenimiento de la solidez macroeconómica para fortalecer el ahorro interno y promover la inversión. El objetivo era utilizar recursos disponibles y atraer nuevos capitales para crear empleos, otorgar créditos a pequeñas y medianas empresas (PyMEs), fomentar el desarrollo del capital humano, crear infraestructura y, en general, promover el desarrollo regional en el mediano y largo plazos, lo que, a juicio de los participantes, revertiría las causas de la migración.

Paulatinamente surgieron algunas propuestas con aplicación sobre los recursos de los migrantes, aunque no necesariamente destinados a ellas. Tal era el caso de la promoción del ahorro popular a largo plazo y su canalización a través del sistema financiero; la vinculación con proyectos de

---

<sup>108</sup> Presidencia de la República, Casa Blanca, *Comunicado de Mexico y de EE.UU.*, [en línea], Mérida, Yucatán, 15 de diciembre de 2001, dirección URL: <http://fox.presidencia.gob.mx/actividades/?contenido=2308> [consulta: 5 de diciembre de 2006]

intermediación de bajo costo; la regulación y supervisión de las actividades financieras, sin menoscabo del desarrollo de productos y servicios innovadores, entre otras.

De esta manera, se recomendó fortalecer el sistema financiero y desarrollar una red sólida y bien regulada de instituciones en ambos países. Esto permitiría destinar parte de las remesas hacia fines distintos al consumo, idealmente hacia la inversión. La idea era que los migrantes mantuvieran los vínculos con sus comunidades de origen y aprovecharan sus ingresos en EE.UU. para hacerse de un patrimonio en México, ya fuera a través de algún negocio o mediante la adquisición de una vivienda. Este último punto tenía un atractivo especial para las autoridades estadounidenses porque incentivaría a los migrantes a regresar en mejores condiciones de vida de las que dejaron cuando decidieron emigrar.

Para analizar la factibilidad de estas ideas se requería aprovechar la experiencia de instituciones como Nacional Financiera (NAFIN), la Administración para las Pequeñas Empresas de EE.UU. (SBA, por sus siglas en inglés) y la red de Consulados de México en ese país. Estas instancias tendrían como objetivo identificar y atraer a núcleos de migrantes para realizar inversiones en sus comunidades de origen y, más adelante, para coordinar y prestar asistencia técnica a los gobiernos locales y al sector privado en México.

Sin embargo, la atención se centró en la necesidad de reducir el precio de las remesas y aumentar así los recursos disponibles para los destinatarios. Si bien en los dos años previos ya se observaban algunas reducciones, los migrantes seguían pagando comisiones altas y un tipo de cambio desfavorable. Debido a la concentración del mercado y el consiguiente control de los precios por parte de unas pocas empresas, se puso sobre la mesa el facilitar el establecimiento de nuevos intermediarios y distribuidores en ambos países y revisar los esquemas de operación de existentes.

Los participantes resaltaron las ventajas del sector financiero, principalmente en lo referente a los precios,<sup>109</sup> aunque se evidenció la falta de vinculación tanto de los migrantes como de sus familiares con la banca. Por ello, se propuso al Departamento del Tesoro analizar la posibilidad de permitir a las instituciones financieras aceptar instrumentos alternativos de identificación para abrir cuentas de ahorros y a las instituciones financieras desarrollar nuevos productos específicamente para la clientela migrante (como el de remesas gratuitas ofrecido por *California Commerce Bank* y Banamex, a cambio

---

<sup>109</sup> Según B&A, 61 por ciento de los migrantes que enviaban dinero a sus familiares a través de la banca decía pagar comisiones inferiores a 10 dólares, mientras solo 31 por ciento entre quienes acudían a los principales operadores de transferencias de dinero señaló que pagaba comisiones menores a ese monto, y 56 por ciento más de él. B&A, *Survey of remittance senders: U.S. to Latin America*, s/lugar de edición, B&A y FOMIN, 2001, pp. 27 y 28.

de mantener una cuenta con un saldo mínimo de 1,000 dólares), o utilizar productos financieros vinculados a tarjetas de débito que permitiera a sus familiares retirar las remesas en cajeros automáticos.

También se mencionó la posibilidad de aprovechar el altruismo de los connacionales para apoyar programas vinculados al desarrollo de sus comunidades de origen como *Adopta una escuela*, *Adopta una comunidad*, *Padrino* e incluso se propuso enlazar a la Sociedad para la Prosperidad con otros programas de la nueva administración en México, como *Marcha hacia el Sur* y el *Plan Puebla-Panamá*, aunque sin propuestas concretas. Finalmente se destacó la necesidad de ampliar la información disponible para que los usuarios de estos servicios pudieran encontrar las opciones de envío que les resultaran más adecuadas.

Derivado de esta reunión surgieron, entre otras, tres propuestas principales vinculadas a los recursos que enviaban los connacionales a sus familias:

1. Canalizar productivamente las remesas,
2. Ampliar el acceso de servicios financieros a las comunidades mexicanas en EE.UU.,
3. Establecer mecanismos de financiamiento de vivienda en México desde EE.UU.<sup>110</sup>

### 1.2.2 Conferencia de Washington

A partir de las propuestas del acto de Mérida, se acordó realizar una segunda conferencia en Washington, D.C. los días 18 y 19 de febrero de 2002 con cinco mesas sectoriales, una de las cuales estaba dedicada específicamente a las remesas. Esta última reunió tanto a autoridades de ambos países como a representantes de PSR, desde grandes bancos hasta pequeños y medianos operadores de transferencias de dinero.

Los participantes coincidieron que el objetivo no debería ser únicamente reducir los costos, sino canalizar esos recursos adicionales para distribuir mejor sus beneficios y potenciar su efecto en el desarrollo de las regiones receptoras.

Por lo que toca al acceso a los servicios financieros, los migrantes y sus familiares no estaban familiarizados con el sistema financiero y en muchos casos tampoco querían estarlo debido a la

---

<sup>110</sup> SHCP, *Propuestas derivadas de la conferencia de Mérida para el sector financiero*, Documento interno de trabajo elaborado para la reunión de coordinadores mexicanos de la Sociedad para la Prosperidad, 18 de enero de 2002.

imposibilidad de reunir los requisitos necesarios para abrir cuentas, la falta de accesibilidad de las instituciones bancarias para los usuarios (cercanía, horarios e idioma) y de información sobre los productos disponibles, que sí les ofrecían los OTD. Por ello, se señaló la necesidad de abordar el tema desde dos perspectivas, la del país remitente y la del receptor, sin embargo, se puso énfasis en el acceso a la banca para los mexicanos en EE.UU.

Participantes de algunos bancos de aquel país señalaron que ya empezaban a abrir cuentas de ahorro a quienes presentaban la Matrícula Consular como identificación (*vid. infra*), y a emitir tarjetas de débito prepagadas. Esto no sólo permitía a los migrantes enviar dinero a un menor precio, sino que acercaría a sus familiares a los servicios financieros al retirarlo en cajeros automáticos. Sin embargo, era evidente la falta de divulgación para atraer a este sector, así como de infraestructura financiera en las comunidades rurales apartadas, además del elevado costo del traslado del dinero a comunidades apartadas. Para ello, se sugirió realizar campañas de educación financiera y buscar el apoyo de organismos financieros internacionales para profundizar y extender la cobertura financiera. La intención no era afectar a los operadores de transferencias de dinero y a los negocios de servicio de dinero, sino ampliar la competencia y garantizar la seguridad de los flujos de dinero, lo que implicaba también una revisión de la legislación aplicable.

Un paso importante en la promoción de los servicios financieros en México fue la reforma a la ley de instituciones auxiliares de crédito y la transformación del PAHNAL en el Banco del Ahorro Nacional y Servicios Financieros (BANSEFI) en 2001. Su Director General en ese momento, Javier Gavito, sugería que más que bajar los precios, se necesitaba vincular estos recursos a otros productos y servicios financieros, principalmente créditos. Para ello, por un lado se requería analizar el mercado y diseñar *productos cruzados* (que combinaran el envío de remesas con otros como cuenta de ahorro, cheques o inversión) de interés tanto para migrantes como para sus familiares y, por otro, revertir la desconfianza generalizada hacia los bancos en México, derivada de la crisis de 1995.<sup>111</sup> Paralelamente, los bancos centrales continuaron el análisis de los mecanismos para conectar sus sistemas de pagos, como una extensión de lo que sucedía a su interior.

En relación a la vinculación de las remesas con proyectos productivos, se detallaron algunas propuestas delineadas en la primera conferencia. Donald Terry, Director General del FOMIN, destacó el impacto de las remesas colectivas en el desarrollo de las comunidades y su amplia tradición entre los migrantes mexicanos, ya que 1 de cada 5 había contribuido en el pasado a alguna iniciativa de este

---

<sup>111</sup> SRE, Roundtable on remittances/Alternative sources of financing, *op.cit.*, pp. 3 y 5

tipo. Entre sus propuestas se encontraba invitar a inversionistas exitosos de origen mexicano y a instituciones multilaterales de desarrollo para diseñar esquemas atractivos de inversión con esos flujos.<sup>112</sup>

Si bien ya existía un incipiente modelo de financiamiento para remodelar casas a través de CEMEX, se consideró la posibilidad de desarrollar mecanismos de acceso a créditos hipotecarios en EE.UU. para adquirir viviendas en México, lo que permitiría a los migrantes crear un patrimonio en nuestro país y los incentivaría a regresar.

Los aspectos de toma de decisiones y rendición de cuentas también fueron abordados en esta conferencia. Desde la perspectiva de las autoridades de EE.UU., no era factible obligar a los bancos y operadores de transferencias a divulgar las comisiones y tipo de cambio, debido al desgaste que implicaban las negociaciones con representantes del sector, reguladores locales y legisladores, necesarias para obtener la aprobación del Congreso. Desde la perspectiva mexicana no era una cuestión de regulación sino de transparencia, como se demostraba a través del programa *Quién es quién en el envío de dinero*. Por ello se recomendaba reforzar esta propuesta para seguir fomentando la competencia y atender las quejas de los usuarios.

En síntesis, a pesar de que no era la intención original, el constante crecimiento de dichos flujos en los años previos a esta conferencia y su importancia nacional y regional provocaron que las remesas, y en general los recursos enviados por los migrantes, se convirtieran en un tema central de la Sociedad para la Prosperidad. La intención era maximizar sus beneficios, promover el desarrollo para frenar las causas que fomentaban la migración y alentar el arraigo hacia las comunidades de origen. Por ello, se establecieron tres vertientes en las cuales se debería atender este tema:

1. Incrementar información y reducir costos,
2. Promover el uso del sistema financiero,
3. Apoyar o generar proyectos productivos con estos recursos.

Una de las principales tareas que se anticipaban era identificar y coordinar los programas desarrollados hasta ese momento por instituciones privadas y gubernamentales de ambos países, con el fin de potenciar los recursos disponibles, sin que ello implicara que estas acciones detendrían la migración en el mediano y largo plazos.

---

<sup>112</sup> *ibid.* p. 7

### 1.2.3 Plan de Acción

En marzo de 2002, en el marco de la Conferencia de la Organización de las Naciones Unidas para el Financiamiento al Desarrollo, celebrada en Monterrey, Nuevo León, se presentó un Plan de Acción para guiar las acciones de la Sociedad para la Prosperidad. En este acto, el Secretario de Estado de EE.UU., Colin Powell, y el Titular de la Oficina para las Políticas Públicas de México, Eduardo Sojo anunciaron que los dos gobiernos buscarían el apoyo del sector privado para generar mayor crecimiento económico en México.<sup>113</sup>

El Plan de Acción estaba estructurado en cinco estrategias transversales, la primera de las cuales consistía en ampliar el acceso al capital en las regiones menos desarrolladas y estaba integrada por cuatro componentes: remesas, vivienda, PyMEs y campo.<sup>114</sup>

En materia de remesas, las acciones descritas estaban encaminadas a promover la bancarización, particularmente entre los migrantes mexicanos residentes en EE.UU. (nótese que seguía desatendiendo a los familiares en México), a fin de permitirles abrir cuentas y realizar envíos a través de bancos y uniones de crédito a menores precios; promover el uso productivo de sus recursos en México y mejorar la infraestructura financiera. Lo anterior, pasaba por facilitar la apertura de dichas cuentas; brindar mayor información para la toma de decisiones mejor informadas; buscar el apoyo de instituciones internacionales para mejorar la infraestructura financiera y desarrollar una lista de opciones productivas y de infraestructura comunitaria para darle un uso alternativo a sus recursos.

En su Plan de Acción, la Sociedad para la Prosperidad anunció la colaboración de diversas agencias de ambos gobiernos con instituciones financieras (Bank of America, BBVA-Bancomer, CitiBank-Banamex, Unión de Crédito Federal de la Frontera, Wells Fargo), académicas (PROFMEX) e internacionales (BID y Banco Mundial) a fin de acercar el sistema financiero a los migrantes, alentar a las instituciones a desarrollar productos más baratos destinados a atraer a este mercado y vincularlos a otros productos financieros tales como los créditos hipotecarios o el financiamiento de negocios productivos o de infraestructura.

Esto no sólo permitiría reducir los costos de transacción y por ende los precios a los usuarios; sino también facilitar el acceso a los servicios financieros. Por ejemplo, se pretendía buscar que instituciones

---

<sup>113</sup> Sociedad para la Prosperidad, *Caminando Juntos hacia la Prosperidad. Plan de Acción*, México, s/ed., marzo, 2002, p. 2.

<sup>114</sup> Esta estrategia evolucionó hacia temas de cooperación en materia de servicios financieros, en tanto que las otras cuatro fueron transferencia de tecnología y mejora de procesos; desarrollo de la capacidad instalada para el futuro; vincular instituciones con metas comunes y nuevas inversiones y proyectos piloto.

bancarias en EE.UU. aceptaran la licencia de conducir, que en algunos estados se podía obtener con la Matrícula Consular, para abrir una cuenta, así como instalar cajeros automáticos en regiones receptoras donde no los hubiera.<sup>115</sup>

Entre las actividades propuestas también se consideró alentar el espíritu filantrópico y empresarial de los migrantes a través de programas de responsabilidad social (*Adopta una escuela o Adopta una comunidad*), fomento al ahorro, promover esquemas de deducibilidad de impuestos y recuperar experiencias de colaboración entre autoridades locales y organizaciones de migrantes (como el *Programa 3 x 1*).

#### 1.2.4 Estructura y organización

La Sociedad para la Prosperidad buscaba hacer eficiente la cooperación binacional y no crear nuevas burocracias. Los subsecretarios de Relaciones Exteriores, Hacienda y Crédito Público y Economía, así como los Departamentos de Estado, Comercio y Tesoro, se convirtieron en los *Socios Principales*, bajo la coordinación de la Oficina para las Políticas Públicas de la Presidencia de la República en México y de la Casa Blanca en EE.UU. Este grupo estaba encargado de dirigir la iniciativa y rendir cuentas a los mandatarios. El nivel de dichos funcionarios les permitiría contar con las facultades para impulsar los proyectos y dedicarles más tiempo (al no depender de los titulares de cada dependencia).

Parte de sus responsabilidades fueron delegadas a un *Comité Ejecutivo* integrado por oficinas a su cargo. Para facilitar el cumplimiento de los objetivos establecieron ocho *Grupos de Trabajo*,<sup>116</sup> cada uno presidido por un funcionario de cada país y con una agenda propia.<sup>117</sup> La intención era que los gobiernos fungieran como facilitadores y paulatinamente incorporaran al sector privado a fin de cederle el liderazgo, sin embargo, en la mayor parte de los casos no se logró desprenderlos por completo de la tutela de los gobiernos.

---

<sup>115</sup> Sociedad para la Prosperidad, *Objetivos, estrategias y acciones a partir de la conferencia de Mérida*, documento interno de trabajo preparado para la Segunda reunión de la Sociedad para la Prosperidad, 18 y 19 de febrero de 2002.

<sup>116</sup> Competitividad, Servicios Financieros, Pequeñas y Medianas Empresas, Capital Humano, Tecnología e Innovación, Desarrollo Rural, Vivienda e Infraestructura.

<sup>117</sup> A fin de promover esta iniciativa, se pidió a los grupos de trabajo que incluyeran el “sello” de la Sociedad para la Prosperidad en todos sus eventos, pero sucedió en muy pocas ocasiones (prácticamente estuvo ausente en los temas de servicios financieros y remesas), lo que repercutió en un escaso conocimiento de esta iniciativa en ambos países.

Oportunidades de Colaboración Binacional en el Aprovechamiento de los Recursos de los Migrantes:  
La Sociedad para la Prosperidad México-EE.UU.

Al crearse la Sociedad para la Prosperidad se anunció la entrega de reportes de avances semestrales, pero en la práctica se entregaron de manera anual (noviembre de 2002, 2003 y 2004 y marzo de 2006) e incompleta, ya que en 2005 no se presentó informe alguno.

De igual manera, se contemplaba realizar una Reunión Anual en la que, además de las sesiones de los grupos de trabajo, habría encuentros de *Socios Principales* para evaluar los resultados; del *Comité de Planeación Estratégica* (integrado por aquellos y representantes del sector privado) para definir las líneas a seguir y del *Consejo* que, además de los anteriores, incluiría a los líderes gubernamentales y privados de cada grupo y debía presentar los avances de todos los grupos de trabajo.

En 2003 y 2004 se aprovechó el ímpetu de la iniciativa para realizar, junto con las reuniones mencionadas, talleres empresariales (en San Francisco, California y Guadalajara, Jalisco, respectivamente) a fin de que representantes del sector privado conocieran la iniciativa, se involucraran en ella y establecieran contactos para iniciar nuevos negocios. Sin embargo, a pesar de la nutrida asistencia a ambos eventos y la propuesta de institucionalizar esta iniciativa, los delegados de EE.UU. criticaron severamente sus resultados, particularmente en lo que se refiere a la realización de negocios.

Lo anterior, aunado al cambio de prioridades –en favor de los temas de seguridad- llevó a la creación de una nueva iniciativa con Canadá, la Alianza para la Seguridad y la Prosperidad de América del Norte (ASPAN). A partir de la segunda mitad de 2005 se planteó la posibilidad de convertir a la Sociedad para la Prosperidad México-EE.UU. y a su similar con Canadá en las encargadas de la agenda de la prosperidad de la ASPAN. Esto contribuyó a que no hubiera reunión en 2005 y que la última, celebrada en Washington D.C. en marzo de 2006 no tuviera las dimensiones ni el impacto de las anteriores. Aquella propuesta nunca se concretó y los Socios dejaron de reunirse.

## **1 Las remesas y los recursos de migrantes en la Sociedad para la Prosperidad**

El encargado de la estrategia para ampliar el acceso al capital a las regiones menos desarrolladas en la Sociedad para la Prosperidad fue el *Grupo de Trabajo de Servicios Financieros* (GTSF), encabezado por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP) de México y el Departamento del Tesoro de EE.UU.<sup>118</sup> Si bien tenía varios temas a su cargo, poco a poco fue centrando su atención en los recursos enviados por los migrantes a sus comunidades de origen, debido al creciente interés por estos flujos en México y a la preocupación por la migración en EE.UU.; a la naturaleza bilateral intrínseca de este tema y a las amplias posibilidades de lograr un impacto inmediato en las regiones mencionadas.

El GTSF, como los demás grupos de trabajo, no tenía la tarea de desarrollar los proyectos en sí mismos, sino únicamente identificarlos, darles seguimiento y presentar sus resultados en las reuniones anuales y en los reportes a los presidentes. Los encargados de su ejecución fueron líderes de proyectos designados por los subsecretarios de Hacienda y del Tesoro.

A pesar de los reconocimientos del Banco Mundial y la fundación Appleaseed al GTSF por contribuir a reducir los precios,<sup>119</sup> como se podrá observar más adelante, la mejora en la eficiencia en los servicios de remesas y las iniciativas para promover el uso productivo de los recursos enviados a México, no se debieron exclusiva ni particularmente a su intervención, sino a la evolución misma del mercado. A mi juicio, la aportación principal del GTSF consistió en crear un mecanismo que reuniera a funcionarios de ambos gobiernos y representantes de los distintos tipos de empresas del mercado de remesas EE.UU.-México para analizar la situación del sector, proponer alternativas para mejorar el mercado y darles seguimiento.

---

<sup>118</sup> En el Plan de Acción se hace referencia a algunas dependencias, instituciones y PSR, pero su membresía fue más amplia e incluyó a: las secretarías de Hacienda y Crédito Público, de Relaciones Exteriores y de Desarrollo Social; las oficinas de la Presidencia para las Políticas Públicas y de Atención a Migrantes (substituida después por el IME y miembros de su Consejo Consultivo); BANSEFI; Nacional Financiera (NAFIN); PROFECO; las comisiones nacionales para la Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros (CONDUSEF) y de Fomento a la Vivienda (CONAFOVI); Sociedad Hipotecaria Federal (SHF); los departamentos del Tesoro y de Vivienda; Banco de la Reserva Federal (FED); las agencias de Comercio y Desarrollo (TDA, por sus siglas en inglés) y para el Desarrollo Internacional (USAID); Corporación Federal de Seguros de Depósitos (FDIC); Oficina Federal de Supervisión de las Empresas de Vivienda (OFHEO); Asociación de Reguladores de Transmisores de Dinero (MTRA); las asociaciones de Bancos de México y EE.UU. (ABM y ABA, respectivamente); Citibank-Banamex, Bancomer Transfer Services, Santander-Serfin, Banco Azteca, Bank of America, US Bank, Wells Fargo, First Data, Western Union, MoneyGram, Sistema Copera, La Monarca, Unión de Crédito Fincomún, Caja Crecencio Cruz, Consejo Mundial de Cooperativas y Uniones de Crédito (WOCCU), Hipotecaria Su Casita, además de FOMIN, Inter-American Foundation y Profmex.

<sup>119</sup> Banco Mundial, *Global Economic Prospects 2006*, *op.cit.*, p. 138 y Appleaseed, *The Fair Exchange: Improving the Market for International Remittances*, Washington, D.C., p. 1.

El GTSF se formó tras la mesa de trabajo sobre remesas en Washington, D.C. y, como tal, sesionó únicamente en los talleres empresariales de San Francisco y Guadalajara y en la reunión de Washington, D.C. sus miembros sólo entregaron una serie de recomendaciones.

En el primer taller se realizó un recuento de la situación del mercado y se revisaron las opciones para reducir los costos y precios de las remesas, así como la vinculación de los recursos de los migrantes con proyectos productivos. En el segundo, el GTSF propuso un enfoque orientado a la calidad y eficiencia del servicio y a las necesidades de los usuarios. No obstante, los costos del servicio y precios a los usuarios siguieron captando la atención de sus miembros.

Ante la incertidumbre política generada por la posibilidad de un gobierno de alternancia, primero en EE.UU. y luego en México, se pensó que la mejor manera de dar continuidad a esta iniciativa sería cediendo el liderazgo al sector privado. Esto último, pensaban, debería buscar mejorar la eficiencia del mercado independientemente del partido gobernante en cualquiera de los dos países. Así, en abril de 2005, la SHCP y el Departamento del Tesoro encabezaron una reunión para constituir el *Grupo Consultivo de Asuntos Financieros* (FIAG, por sus siglas en inglés), cuyas recomendaciones serán abordadas en el apartado 4.1.

A fin de facilitar la lectura de este trabajo, las siguientes páginas no presentarán una descripción cronológica de las etapas mencionadas, sino de las tres vertientes de este tema, resaltando su importancia y el papel desempeñado por el GTSF y sus miembros. La primera describe los esfuerzos por reducir el costo del servicio de envío de remesas y los precios a los usuarios, desde la mejora de la infraestructura de transferencia de dinero y el incremento en el número de usuarios del sistema financiero formal, hasta la promoción de la competencia y la innovación en el mercado.

La segunda, consiste en la descripción de los trabajos del grupo para atraer otros recursos de los mexicanos en el exterior, tanto remesas comunitarias destinadas a la creación de infraestructura, como inversiones para proyectos productivos y adquisición de viviendas.

Finalmente, este capítulo dedicará algunas páginas a los esfuerzos del GTSF, y en general de ambos gobiernos, por promover una mayor transparencia en el mercado y crear una cultura financiera entre los usuarios. Asimismo, se abordarán brevemente algunos cambios a la legislación aplicable a los PSR en nuestro país.

## **1.1 Reducción del costo y de los precios en el envío de remesas**

En los últimos años ha habido un auge en el interés por las remesas. La mayor parte de estas iniciativas empezaron con una preocupación central: reducir sus costos y con ello los precios a los remitentes.<sup>120</sup> El GTSF de la Sociedad para la Prosperidad no fue la excepción y definió diversas líneas de trabajo estrechamente relacionadas entre sí, como ampliar y mejorar la infraestructura financiera, bancarizar a los usuarios, captar un mayor número de operaciones a través de canales formales, promover la competencia, incorporar a actores que antes no participaban en el envío y recepción -o lo hacían de manera marginal- crear y difundir nuevos productos y servicios financieros.

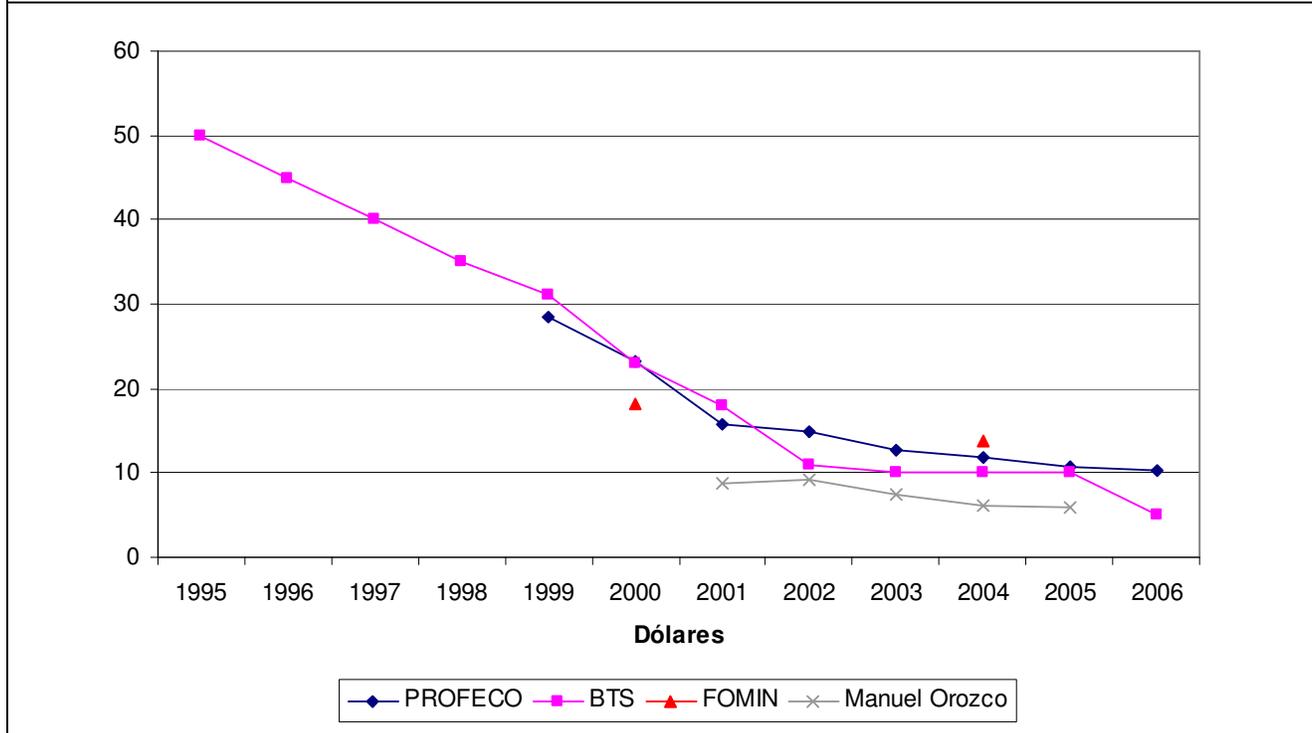
No hay información disponible sobre la evolución del costo del servicio de envío de remesas para los PSR, pero sí de los precios que ofrecen a los usuarios. Para definirlos, cada empresa considera distintos elementos y crea una fórmula propia; en algunos casos se trata de un monto fijo, otros un porcentaje del envío y otros una combinación de ambos. Generalmente el precio consta de dos componentes, establecidos y pagados en el país de origen: la comisión por el envío y el diferencial en el tipo de cambio. Si bien la accesibilidad, cobertura geográfica y del tiempo de entrega se consideran como parte de la comisión por el envío, otros servicios como disponibilidad inmediata, notificaciones al beneficiario y/o al remitente, llamadas telefónicas gratuitas, cancelaciones sin costo, retiros con tarjeta de débito, etc. que le agregan valor a estos productos también inciden en el precio.

Diversos estudios coinciden en la continua disminución de precios en el transcurso de la Sociedad para la Prosperidad; sin embargo, en virtud de las diferentes metodologías de cada uno, del amplio número de participantes y de la existencia de corredores regionales con diversos participantes y grados de competencia, esta información es simplemente referencial. La figura 3.1 contrasta la información presentada por PROFECO, que realiza el seguimiento para una remesa promedio de 300 dólares, con los cálculos de otras fuentes como el FOMIN y Manuel Orozco, basados en una remesa promedio de 200 dólares, y los de Bancomer Transfer Services cuya referencia es una operación de 360 dólares.

---

<sup>120</sup> Cabe señalar que en ello interviene una multitud de factores desde el grado de madurez del mercado de envío y recepción de dinero, el número y tipo de competidores, las alianzas establecidas entre PSR y la infraestructura instalada, hasta los niveles de educación y la confianza en las instituciones financieras entre los usuarios, tanto emisores como receptores.

**Figura 3.1**  
**Costo de envío de una remesa de EE.UU. a México**  
**(dólares)**

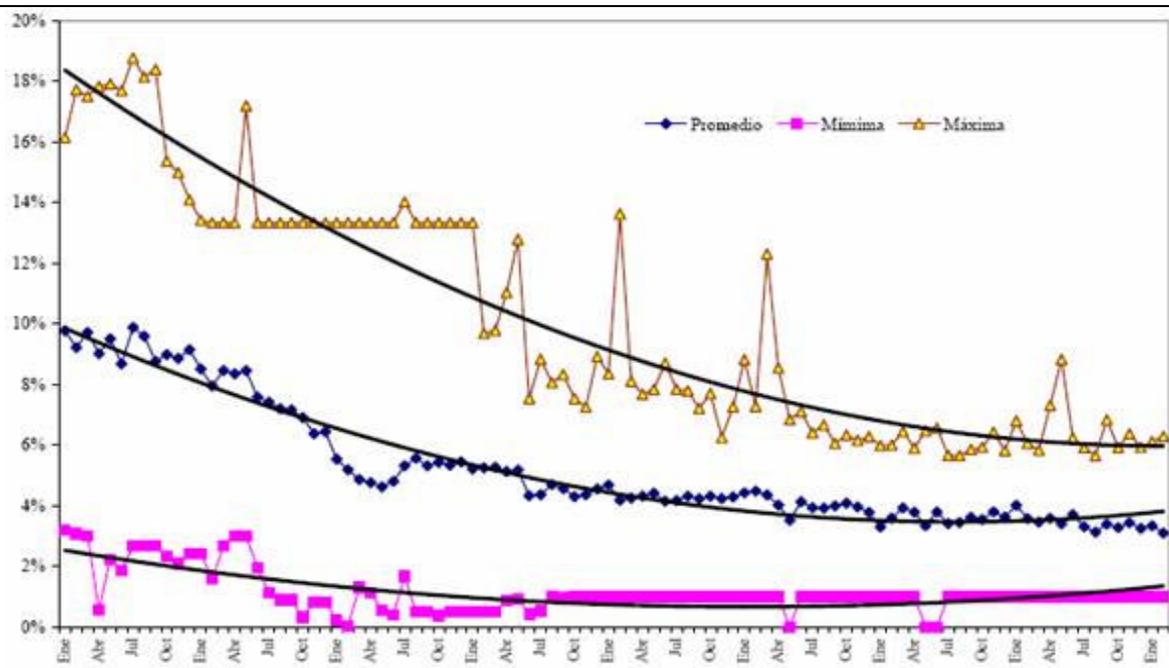


Elaborada con información de PROFECO, *Quién es quién en el envío de dinero*, 2007; Bancomer Transfer Services, *Family Remittances USA to LATAM* y Manuel Orozco, *International Flow of Remittances: Cost competition and financial access in Latin America and the Caribbean - Toward an industry scorecard*.

Es importante recordar que el programa de PROFECO es una muestra de un número limitado de ciudades a partir de información proporcionada de manera voluntaria por un número igualmente reducido de PSR.<sup>121</sup> La Sociedad para la Prosperidad tomó como referencia sus cifras, que muestran una reducción de más de 60 por ciento entre 1999 y 2006 al pasar de un promedio de 30 dólares a alrededor de 10 (figuras 3.1 y 3.2 y en el cuadro 3.2.). Vale la pena hacer notar que la disminución más acentuada se produjo antes de la creación de la Sociedad para la Prosperidad y desde entonces ha sido gradual, lo que refleja que no se debe necesaria ni exclusivamente la intervención de ambos gobiernos a través de esta iniciativa y que tampoco es posible determinar el impacto de las acciones promovidas por el GTSF de manera aislada, sobre todo considerando que son parte de la evolución misma del mercado de remesas y repercuten en él de manera conjunta.

<sup>121</sup> Si bien sólo se ha extendido a una ciudad, el número de empresas que reporta información a PROFECO ha crecido: Chicago pasó de 6 en el inicio de este programa a 17 en el 2007; Los Ángeles de 5 a 15; Nueva York de 5 a 10; Dallas de 9 a 10; Miami de 7 a 12; Sacramento de 10 a 16; San José de 11 a 13; Indianápolis de 5 a 15 y las que están registradas en *Directo a México* de 7 a 9. PROFECO, *Programa ¿Quién es quién en el envío de dinero de Estados Unidos a México? Origen y evolución*. [en línea], México, 2007, dirección URL: <http://www.profeco.gob.mx/envio/evolucion.pdf>, [consulta: 20 de abril de 2007], p. 4.

**Figura 3.2**  
**Costo como proporción del monto enviado 1999-2007**  
**(porcentaje)**



Fuente: PROFECO: *Quién es quién en el envío de dinero, 2007.*

La banca, con mayor acceso a sistemas de liquidación, y las uniones de crédito y cajas de ahorro, cercanas a la población objetivo, han contribuido a esta reducción de precios. A diferencia de los OTD, cuya única actividad es el envío de remesas, esas instituciones pueden sacrificar parte de sus ganancias y recuperarlas con otros productos y servicios.

Recientemente la aparición de nuevos productos con precios más competitivos (opciones bancarias sin comisiones y el uso del sistema *Directo a México -vid infra*), ha producido un nuevo impulso en la reducción de los precios. Sin embargo, estos PSR todavía procesan un número marginal de operaciones y con la información disponible no es posible saber cuántas operaciones se realizan usando cada medio y por lo tanto, a qué precio.

La reducción no fue homogénea (cuadro 3.2); en algunos corredores fue más acentuada y en otros gradual, dependiendo de la oferta y la demanda del servicio. Kenneth Coates, Director General del CEMLA, confirma esta tendencia al describir la reducción de la siguiente manera:

En aquel entonces [año 2000], un 10% o más de cada transacción era descontado como costo de transacción por la compañía de transferencias de dinero, y típicamente otro 5% era descontado por el siempre oscilante mercado del tipo de cambio [...] el costo promedio para enviar \$200 dólares a México

Oportunidades de Colaboración Binacional en el Aprovechamiento de los Recursos de los Migrantes:  
La Sociedad para la Prosperidad México-EE.UU.

fue reducido a un 6% en el 2006, y en los mayores corredores, como el de Chicago a Puebla y ciudad de Nueva York a Michoacán, el costo está por debajo del 5%.<sup>122</sup>

**Cuadro 3.1**  
**Costo total promedio**  
**Envíos de dinero por 300 dólares de EE.UU. a México**  
**(dólares por envío)**

Año	Chicago	Los Angeles	Nueva York	Dallas	Miami	Houston	Sacramento	San José	Indianápolis	Promedio
1999	26.5	31.2	25.3	28.0	30.1	24.5	32.4*	N.D.	42.1*	30.0
2000	20.3	26.2	19.0	25.5	25.0	21.1	21.0	29.2*	29.7*	24.1
2001	14.4	14.7	13.3	16.3	19.0	15.8	16.3	15.0	21.1*	16.2
2002	13.3	13.9	13.8	14.4	14.7	15.0	14.9	14.1	17.1*	14.6
2003	11.7	12.2	13.2	13.0	13.6	13.1	14.8	12.9	12.2	13.0
2004	11.5	11.6	13.0	12.4	12.6	12.7	11.7	12.1	11.5	12.1
2005	10.1	10.6	11.2	11.7	10.5	11.9	10.3	10.9	10.1	10.8
2006	9.2	10.3	10.9	11.2	10.2	11.9	9.7	10.7	9.9	10.4
2007**	8.5	8.9	10.0	10.5	9.2	12.0	8.4	9.5	10.2	9.7

Fuente: PROFECO: *Quién es quién en el envío de dinero*.

\* PROFECO tomada de: Jesús Cervantes, "Las remesas familiares en México", presentación realizada en: Instituto de las Américas y FOMIN, *Inversión de los Recursos de Migrantes: Resultados de las Alternativas Vigentes*, México, 2 de febrero de 2007

\*\*al 6 de agosto.

Aunque en 2004 los precios de envío desde EE.UU. hacia México estaban por debajo del promedio latinoamericano, algunas instituciones señalaban que las mejoras no habían sido suficientes porque corredores con un menor volumen y competencia tenían menores precios.<sup>123</sup>

También hubo avances en la reducción del diferencial de tipo de cambio, pero en 2004 México todavía distaba de ser uno de los más competitivos: mientras Uruguay cobraba un promedio de 0.4 por ciento por este concepto, en México era 21 por ciento, aunque era

<sup>122</sup> FOMIN, "Inversión de los Recursos de Migrantes: Resultados de las alternativas vigentes", p. 4. documento de trabajo para la conferencia: Instituto de las Américas, *Inversión de los Recursos de Migrantes: Resultados de las alternativas vigentes*, 2 de febrero de 2007.

<sup>123</sup> FOMIN, *Remittance to Latin America and the Caribbean*, 2004 p. 13 y Orozco, *Remittances to Latin America and the Caribbean. Issues and Perspectives on Development*, Washington, D.C., Organización de Estados Americanos, Reporte comisionado por la Oficina del Proceso de la Cumbre de las Américas, 2004, p. 19. Cfr. Manuel Orozco, *The remittance marketplace: prices, policies and financial institutions*, Washington, D.C., Pew Hispanic Center, 2004, p. 16. Esto se explica porque comparaba una cantidad fija (200 dólares por transacción) y no la remesa promedio (en México es de más de 300 dólares) y, por tratarse de transferencias de bajo valor, hasta cierto límite (generalmente 1,000 dólares) su precio es inversamente proporcional al monto, por lo que como porcentaje del envío. Otros factores que inciden son la mayor familiaridad de migrantes de otros países con el uso de la banca, la existencia de economías dolarizadas y la posibilidad de recibir remesas en dólares.

Oportunidades de Colaboración Binacional en el Aprovechamiento de los Recursos de los Migrantes:  
La Sociedad para la Prosperidad México-EE.UU.

significativamente menor que en Venezuela (40%).<sup>124</sup> *Directo a México (vid infra)* permitió ofrecer a los migrantes tipos de cambio más competitivos.

En conclusión, si bien todavía hay margen de maniobra para continuar la reducción de los precios, es menor que en años anteriores y otros países. Los OTD han reducido sus ganancias y las de sus agentes para seguir siendo competitivos (precios máximos en la figura 2.2), y los bancos ofrecen el servicio a precios reducidos (mínimos). Por ende, las principales mejoras estarán encaminadas al servicio y los productos asociados.

### **1.1.1 Mejoramiento y ampliación de la infraestructura financiera**

Hasta hace algunos años el mercado de las remesas hacia México estaba controlado por un reducido número de empresas, algunas de ellas con convenios de exclusividad con sus agentes. Esta situación encarecía el servicio y dificultaba la competencia, porque otros interesados en entrar a este mercado necesitaban enlazarse a sus sistemas para realizar las transferencias, encontrar otras plataformas o crear las propias, lo cual era aún más costoso. También tenían que establecer redes de captación y distribución mediante una multitud de convenios entre instituciones financieras y no financieras o adecuarse a las condiciones que les impusieran quienes ya prestaran el servicio. Además, la legislación tampoco permitía prestar estos servicios a algunos intermediarios mejor posicionados como las cajas de ahorro. Esto fomentó un mercado basado en operaciones de efectivo a efectivo, sin incentivos para el uso de cuentas de banco. Por otro lado, abrió un espacio para el desarrollo de medios informales, ya fueran individuos o pequeñas empresas (como agentes de viajes y empresas de transporte y mensajería) que dispersaban los envíos realizados a través de sus propias cuentas de banco o llevaban físicamente el dinero, al margen de cualquier control.

En las siguientes páginas se describirán los esfuerzos de los miembros del GTSF por contrarrestar esta situación en el origen, la intermediación y la distribución de las remesas, aunque en todos los casos su alcance rebasa a estas transferencias.

---

<sup>124</sup> Orozco, Remittances to Latin America and the Caribbean. Issues and Perspectives on Development, *op.cit.* p. 20

### **1.1.1.1 Servicios financieros en EE.UU. cercanos a las comunidades migrantes**

La baja penetración y accesibilidad de los servicios financieros en las zonas donde trabajan y residen los migrantes es una de las razones por las que sus envíos no se realizan a través del sistema financiero formal. Si bien los patrones migratorios han cambiado en los últimos años, todavía gran parte de la población mexicana en EE.UU. vive en suburbios o en zonas agrícolas con poca penetración financiera. Por un lado, los grandes bancos comerciales han priorizado a los clientes corporativos y con mayor educación financiera concentrados en las áreas urbanas. Por el otro, los bancos pequeños y las uniones de crédito cercanos a las comunidades migrantes y con horarios más accesibles no han tenido acceso a los sistemas de comunicaciones, liquidación y compensación necesarios para entrar en este mercado.

Por ello, y considerando el potencial de estos flujos para atraer a los migrantes hacia servicios financieros básicos (apartado 3.1.2), los participantes estadounidenses del GTSF, en particular el Departamento del Tesoro, promovieron los esfuerzos del Consejo Mundial de Cooperativas de Ahorro y Crédito (WOCCU por sus siglas en inglés) por establecer una red internacional de uniones de crédito para prestar servicios de remesas internacionales denominada *IRnet*. Esta red ofrece a sus miembros acceso a sistemas de transferencia a través de alianzas estratégicas con diversos OTD (Vigo en el año 2000, Travelex en 2003 y MoneyGram –fecha no disponible) para incrementar sus redes de captación y distribución, inalcanzables de manera individual.

### **1.1.1.2 Interconexión de los sistemas de pagos**

El GTSF propuso crear una infraestructura para realizar transferencias y pagos de bajo valor al alcance de todas las instituciones financieras de manera segura y a bajo costo. A inicios de 2002, dicho grupo promovió acercamientos entre Banxico y el Banco de la Reserva Federal de EE.UU. (FED, por su acrónimo en inglés) para conectar los sistemas de pagos de bajo valor y extender los beneficios y la eficiencia del sistema financiero doméstico a las transferencias internacionales.<sup>125</sup>

---

<sup>125</sup> La idea no era nueva; ya en 1993, se había pensado en crear una cámara de compensación automatizada para América del Norte para atender el incremento esperado de los flujos comerciales y financieros tras la firma del Tratado de Libre

Oportunidades de Colaboración Binacional en el Aprovechamiento de los Recursos de los Migrantes:  
La Sociedad para la Prosperidad México-EE.UU.

En octubre de 2003 entró en operación de manera piloto la conexión entre EE.UU. y México para pagos del gobierno estadounidense a beneficiarios de la seguridad social residentes en México, primero con el nombre de *Transferencia Electrónica de Fondos Internacionales (FedACH International<sup>SM</sup> Mexico Service*, en inglés), y más adelante como *Directo a México*. En el taller de Guadalajara, Banxico y la FED anunciaron el inicio de las transferencias comerciales hacia nuestro país desde febrero de 2004 y señalaron que pronto se podrían hacer operaciones en sentido inverso, lo que hasta la fecha no ha sucedido.

*Directo a México* no es un producto de envío de dinero accesible a individuos o empresas que quieran realizar transferencias, sino una infraestructura para instituciones financieras que deseen prestar este servicio. Para realizar una operación, la institución emisora necesita estar registrada en el sistema (no así la pagadora, que está obligada a recibir el envío y acreditarlo) y tanto el remitente como el destinatario deben tener una cuenta bancaria. El creciente uso de este sistema dependerá de la promoción de este servicio entre las instituciones emisoras y del éxito de los programas de bancarización.

Si bien este sistema está pensado para realizar cualquier transferencia de bajo valor (pensiones, seguros, pagos a proveedores o de nómina), puede ser una buena opción para uniones de crédito y bancos pequeños que desean entrar al negocio de remesas o reducir sus costos derivados de acuerdos con algunos intermediarios. *Directo a México* permite crear nuevos productos y atraer nuevos clientes entre la comunidad mexicana residente en EE.UU.

El precio al usuario depende del banco emisor. El costo es de 67 centavos de dólar por cada operación, independientemente del monto enviado e incluye las tarifas de interconexión de Banxico, la FED y las cámaras de compensación, a lo que los bancos registrados agregan otros gastos y servicios (folletería, formatos, banca por Internet, etc.). Según PROFECO, el precio promedio pasó de 3.11 a 2.53 dólares entre noviembre de 2006 y julio de 2007.

Si bien un inconveniente de este servicio es el tiempo que tarda en acreditar el dinero al beneficiario (un día), ofrece un tipo de cambio altamente competitivo. Banxico realiza la conversión al tipo de cambio de referencia para operaciones al mayoreo (FIX), con un cargo de 0.21 por ciento, aunque algunas instituciones desean recuperar esta parte de la ganancia.

Al comparar los registros de Chicago -una de las ciudades con mayor competencia- con los de *Directo a México*, se observa que de las 18 opciones disponibles en esa ciudad, 15

---

Comercio. Sin embargo, únicamente se estableció entre Canadá y EE.UU. en 1999 y más adelante este último desarrolló sistemas similares con cinco países europeos.

Oportunidades de Colaboración Binacional en el Aprovechamiento de los Recursos de los Migrantes:  
La Sociedad para la Prosperidad México-EE.UU.

cobraban entre 8 y 15 dólares por envío, mientras los 8 bancos y uniones de crédito registrados en *Directo a México* cobraban entre uno y tres dólares. En ese sentido, el tipo de cambio promedio en Chicago era de 10.86 pesos por dólar, mientras en este sistema era de 10.97 (y el FIX ese día fue 10.99).<sup>126</sup> Según BANSEFI, en un escenario hipotético donde el monto total de las remesas se canalizara de esta manera, los destinatarios recibirían alrededor de 1.2 mmd más.<sup>127</sup>

Entre julio de 2004 y diciembre de 2006, Banxico y la FED desarrollaron una primera campaña de promoción de este servicio entre instituciones financieras de varias ciudades de EE.UU. Para septiembre de 2007, había 285 registradas en 41 estados, más de la mitad de las cuales se ubicaban en Texas, Illinois, Iowa, Carolina del Norte, Colorado y Georgia.<sup>128</sup> El número de operaciones y el monto enviado a través de *Directo a México* aún representan un porcentaje marginal del total de las transferencias, lo que refleja la necesidad de seguir la promoción entre instituciones financieras e iniciarla entre migrantes remitentes de remesas.

El Instituto de los Mexicanos en el Exterior (IME) y su Consejo Consultivo, ambos miembros del GTSF, han aprovechado sus jornadas informativas y reuniones ordinarias para difundir este sistema entre los líderes de la comunidad mexicana en EE.UU. y promover la adhesión de instituciones financieras cercanas a éstos.<sup>129</sup> Banxico y la FED iniciaron en noviembre de 2007 una nueva campaña de promoción en los corredores más activos para incentivar a los usuarios a solicitar a sus instituciones que realicen transferencias a través de este sistema e incorporar a otras más, acompañada del fomento a la educación financiera. El hecho que estos eventos hayan continuado después de la última reunión del GTSF demuestra la autonomía de *Directo a México* respecto a la Sociedad para la Prosperidad.

### 1.1.1.3 Ampliación de los servicios financieros en México

---

<sup>126</sup> Profeco, *Quién es quién en el envío de dinero*. Datos correspondientes al 6 de agosto de 2007. Consulta, 11 septiembre de 2007.

<sup>127</sup> Pedro Guazo, "L@ Red de la Gente. Un mundo que crece cerca de ti", BANSEFI, diapositiva 6, presentación realizada en la 51ª Jornada Informativa del IME: *Intermediación Financiera y Remesas*, loc.cit.

<sup>128</sup> Alberto Mendoza "Directo a México" diapositiva 8, presentación realizada en la 51ª Jornada Informativa del IME: *Intermediación Financiera y Remesas*, loc.cit.

<sup>129</sup> La III Reunión Ordinaria del Consejo Consultivo del IME (Atlanta, Georgia, 20 de mayo de 2004) y las 23ª, 36ª 45ª y 51ª Jornadas Informativas del IME (Isla del Padre, Texas del 22-25 de mayo de 2005, Ciudad de México del 4 al 6 de junio de 2006, 8 al 11 de mayo y 23 al 26 de septiembre de 2007) tuvieron presentaciones o sesiones dedicadas a este tema.

México, al igual que muchos países en desarrollo receptores de remesas, cuenta con una distribución desigual de la infraestructura financiera. Ésta se concentra en centros urbanos, mientras en las comunidades rurales es escasa o inexistente, lo que aumenta el costo final de las remesas al generar gastos adicionales a los receptores.

Lo anterior se debe a múltiples factores, desde la percepción de las instituciones financieras -principalmente bancarias- de la baja rentabilidad de establecer y mantener sucursales, sobre todo por la falta de interés, capacidad y cultura de ahorro y crédito entre los sectores más pobres, que muchas veces coinciden con los destinatarios de las remesas, hasta la simple carencia de servicios públicos como electricidad.

El GTSF buscó encontrar la manera de acercar los servicios financieros a los usuarios. Por ello, uno de sus primeros proyectos fue solicitar al FOMIN analizar la conveniencia de instalar cajeros automáticos en zonas rurales en México; sin embargo, no se presentó resultado alguno en el contexto de la Sociedad para la Prosperidad. Referencias anecdóticas mostraban a migrantes y sus familiares escépticos de la conveniencia de los productos vinculados a tarjetas de débito porque suponían costos mayores, preferían el trato personal y temían les robaran o se les extraviara el plástico. Por su parte, las instituciones financieras desdeñaban este mercado porque sus usuarios no adquirían sus demás productos y se limitaban a retirar el total de los recursos disponibles, además que el traslado del dinero les representaba un alto costo y riesgo, tanto a ellos como a los usuarios.

Por ello, ambos gobiernos pusieron énfasis en desarrollar las redes de pagos y familiarizar a los usuarios con los servicios financieros, sobre todo en el sector de menores ingresos. En México, el Gobierno Federal y algunos estatales empezaron a distribuir apoyos gubernamentales a través de tarjetas de débito; a fomentar el establecimiento de cajeros automáticos y de terminales punto de venta (TPV) y a suscribir convenios con PSR para ofrecer tarjetas de débito a los migrantes.

Sin embargo, a pesar de que el número de estos dispositivos electrónicos ha crecido significativamente, no necesariamente responde a las necesidades de este sector. Cinco de las diez principales entidades receptoras de remesas (Distrito Federal, Estado de México, Jalisco, Guanajuato y Veracruz) se encuentran entre las que cuentan con mayor número de cajeros automáticos y TPV, pero están altamente concentradas en los centros urbanos. Más aún, entre 2002 y 2007 el incremento de ambos instrumentos en las entidades receptoras de remesas fue inferior al de las no receptoras, a excepción de los estados de México,

Guanajuato, Michoacán e Hidalgo.<sup>130</sup> Esto demuestra que la formalización de los destinatarios de las remesas no ha sido la razón principal de su incremento.

Las modificaciones a la Ley de Ahorro y Crédito Popular en 2001, permitieron distribuir remesas a la banca popular, con presencia en localidades receptoras de estos recursos en los que la banca comercial no tenía cobertura, y a las autoridades promover el desarrollo y la supervisión de las sociedades de ahorro y crédito popular (SACP).<sup>131</sup>

Pero estas instituciones necesitaban algo más que la licencia para ofrecer estos servicios. A partir de 2003, con el apoyo del FOMIN, BANSEFI promovió una alianza comercial con algunas SACP denominada *La Red de la Gente* (RDG), para llevar servicios financieros como cuentas de ahorro a la vista, créditos personales e hipotecarios, apoyos a la educación, distribución de programas gubernamentales (v.g. *Oportunidades*, *Procampo*), pagos de seguro social y remesas a las regiones menos bancarizadas. A octubre de 2007, las 167 SACP participantes y BANSEFI sumaban más de 1,540 sucursales en alrededor de 700 municipios, lo que la colocaba como la segunda red más extensa en México, detrás de Bancomer (tercera si se toma en cuenta la de Telecomm-Telégrafos) y la primera en cobertura de regiones poco o no bancarizadas (segunda).<sup>132</sup>

Al igual que *IRnet*, esta alianza ofrece a sus socios una infraestructura operativa y sistemas compartidos a los cuales no podrían acceder de manera independiente, amplía su cobertura geográfica y les permite incorporar nuevos productos. Además, la RDG les otorga un “sello de calidad” que muestra que cumplen la regulación, controles y estándares de calidad.

Por lo que se refiere al servicio de remesas, BANSEFI y la RDG han incrementado significativamente su participación al pasar de de 8,000 remesas en 2001, siendo todavía PAHNAL, a 115,000 en 2006, es decir, cerca del 2 por ciento del total del volumen de envíos de EE.UU.<sup>133</sup> Los socios de la RDG distribuyen los envíos realizados desde alrededor de

---

<sup>130</sup> Banxico, *Sistemas de Pagos de Bajo Valor*, consulta 21 de octubre de 2007

<sup>131</sup> Incluye cajas de ahorro, cooperativas, financieras populares y uniones de crédito.

<sup>132</sup> Pedro Guazo, “L@ Red de la Gente. Un mundo que crece cerca de ti”, BANSEFI, diapositiva 2 [información actualizada por Antonio Carrasco en entrevista con funcionarios del Banco Central de Brasil el 24 de octubre de 2007]; y Rafael Díaz, “Telecomunicaciones de México”, Telecomm-Telégrafos, diapositivas 4 y 5, presentaciones realizadas en la *51ª Jornada Informativa del IME: Intermediación Financiera y Remesas*, loc.cit. Si se cuenta los puntos “Banamex Aquí”, a través de los cuales ese banco ofrece algunos servicios financieros, como el pago de remesas, ocuparía la primera posición, con más de 2,768 puntos (incluyendo Telecomm) en 1,050 municipios, además de sus sucursales y cajeros. Banamex, *Banamex incorpora 1,554 nuevos puntos de Banamex aquí, al firmar un convenio de colaboración con telecomm-telegrafos*, [en línea], comunicado de prensa, 24 de enero de 2006, dirección URL: [www.banamex.com.mx](http://www.banamex.com.mx) [consulta: 30 de octubre de 2007].

<sup>133</sup> Javier Gavito “The remittance market in Mexico & L@ Red de la Gente”, diapositiva 9, presentación realizada en la *Conferencia Internacional sobre Remesas*, [en línea], Secretaría para Asuntos Económicos de la Confederación Helvética, Belgrado, 5 de junio de 2007, dirección URL: <http://seco-cooperation.admin.ch7themen/entwicklung/00496/00837/index.html?lang=eng>, [consulta: 5 de septiembre de 2007]

30,000 puntos en EE.UU. a los cuales se tiene acceso mediante los 30 convenios firmados con OTD y bancos, además de las instituciones registradas en *Directo a México*.<sup>134</sup>

### 1.1.2 Incremento del uso del sector financiero

Un monto significativo de las remesas en el mundo se envía a través de mecanismos informales, especialmente cuando hay carencia generalizada de infraestructura, regulaciones excesivas o controles demasiado estrictos sobre los flujos de capital y/o el cambio de divisas. A pesar de la falta de infraestructura en algunas regiones, éste no es el caso de los envíos de EE.UU. a México porque, según Banxico, 95 por ciento de ellos se realizan mediante transferencias electrónicas, y por ende hay registro de ellos. No obstante, hay un uso limitado del sistema financiero, la mayor parte de los individuos no está bancarizada y sus recursos no se han traducido en mayor ahorro o inversión.

Un estudio realizado en 2004 entre PSR en América Latina y el Caribe muestra que una tercera parte de los bancos involucrados en el mercado de remesas fungía como OTD, ya fuera como agente de éstos –en la captación o en la distribución- o a través de su propio sistema, y cerca de la mitad no contaba con una plataforma específica sino que utilizaba la de la Sociedad Mundial de Telecomunicaciones Financieras Interbancarias (SWIFT por sus siglas en inglés), considerablemente más cara.<sup>135</sup> Además, sólo un tercio ofrecía tarjetas de débito y un porcentaje similar permitía realizar transferencias de cuenta a cuenta.<sup>136</sup> Ello evidencia que las transacciones en efectivo siguen predominando en este mercado, aún cuando el captador o el dispersador de la remesa sea un banco (cuadro 3.2).

País	Banco	Cooperativa Unión de Crédito o Banco popular	Instituciones Micro- financieras	Casa de Cambio	Tienda departa- mental	Correo	Entrega a domicilio
El Salvador	67.5	6.4	1.8	1.4	16.4	0	6.6
Ecuador	59.2	4.3	0	0	36.3	0	0
México	55.3	2.1	0.0	2.3	40.2	0	0
Haití	-	50.9	0.6	9.8	-	38.6	-

<sup>134</sup> Pedro Guazo, *op.cit.* diapositiva 4.

<sup>135</sup> Manuel Orozco, The remittance marketplace: prices, policies and financial institutions, *op.cit.*, p. 21.

<sup>136</sup> *Idem.*

Oportunidades de Colaboración Binacional en el Aprovechamiento de los Recursos de los Migrantes:  
La Sociedad para la Prosperidad México-EE.UU.

Rep. Dominicana	39.1	2.4	0.1	10.3	48.2	0	0
Guatemala	23.5	3.3	0.4	0	72.8	0	0
Guyana	7.7	-	-	-	56.9	35.4	-

Fuente: Manuel Orozco, *International Flows of Remittances: Cost, competition and financial Access in Latin America and the Caribbean – Toward and Industry Scorecard y Remittances and access to finance*. 2006

En 2005, Kenneth Coates señalaba que 75 por ciento de los envíos hacia América Latina y el Caribe se realizaba mediante OTD, mientras la banca comercial, canales informales y otros medios ocupaban respectivamente 12, 11 y 2 por ciento.<sup>137</sup> En el otro extremo, 86 por ciento se recogía en agentes de dichos operadores (bancos y establecimientos comerciales), 4 por ciento se entregaba a domicilio, un porcentaje semejante a través de depósitos en bancos o uniones de crédito y un punto porcentual era recogido en cajeros automáticos.<sup>138</sup>

Análisis específicos sobre los envíos de EE.UU. a México confirman el escaso uso de servicios financieros aunque difieren entre sí. Por ejemplo, entre 1996 y 1997, Rafael Alarcón estudió los envíos de migrantes documentados de origen mexicano residentes en Los Ángeles y concluyó que a pesar de su permanencia en EE.UU. por un largo periodo, mandaban una significativa cantidad de dinero a través de amigos y familiares y órdenes de pago internacionales (28 y 25 por ciento respectivamente), aduciendo que bancos y OTD no atendían sus necesidades, por lo que 22 por ciento realizaba transferencias de cuenta a cuenta, mientras 20 y 5 por ciento usaban los servicios de operadores de transferencias de dinero y otros medios.<sup>139</sup>

Por su parte, el estudio de PROFECO que dio lugar al programa *Quién es Quién en el Envío de Dinero* muestra una preferencia entre los migrantes mexicanos en EE.UU. por los operadores tradicionales (Western Union, MoneyGram y Ría Envía con 31, 26 y 5 por ciento del mercado respectivamente); mientras 9 por ciento utilizaba giros postales internacionales, 7 por ciento Bancomer y el 22 restante otras empresas. Entre los destinatarios, 45 por ciento cobraba los envíos en agencias de Western Union (Telecomm y Elektra), 14 por ciento con agentes de MoneyGram (Banamex, Gigante y Salinas y Rocha), un porcentaje similar en Bancomer y el resto en otras empresas, incluyendo bancos, tiendas al menudeo y casas de cambio.

Este estudio también consultó a representantes de los PSR y sus resultados variaron ligeramente: en el origen, Western Union y MoneyGram tenían 39 y 21 por ciento

<sup>137</sup> Kenneth Coates, *op.cit.* diapositiva 3.

<sup>138</sup> Manuel Orozco, The remittance marketplace. Prices, policy and financial institutions, *op.cit.*, p. 8.

<sup>139</sup> Alarcón, *et.al.* *op.cit.* pp. 20-21.

respectivamente, el Servicio Postal Estadounidense 14 por ciento y la cuarta parte restante otras empresas. En la distribución, Elektra tenía 16 por ciento, seguida de Sepomex (11%), Telecomm (10%), Serfin, Bancomer y Gigante (9% cada una), Salinas y Rocha y Banamex (8% cada una) y 21 por ciento restante, otras.<sup>140</sup> Paradójicamente, la empresa con precios más altos y tipo de cambio menos favorable era la que procesaba un mayor número de envíos, el medio más barato; los bancos, tenían un porcentaje marginal.

A mediados de 2004, Hernández Coss identificó que entre los OTD, Western Union, Orlandi Valuta y MoneyGram tenían 15, 10 y 7 u 8 por ciento del mercado y el resto era enviado por pequeños operadores.<sup>141</sup> En la distribución encontró que Bancomer, Banamex y Elektra pagaban 47, 10 y 8 por ciento respectivamente, mientras otros bancos y puntos de salida comercial 23 y 10 por ciento, y lo demás otros negocios.<sup>142</sup> La Oficina de Rendición de Cuentas de EE.UU. (GAO, por sus siglas en inglés) cita otro estudio que refiere 40 por ciento del mercado a los cuatro principales operadores de remesas, mientras los bancos solamente ocupan 5 por ciento.<sup>143</sup>

Por su parte, en 2005 Orozco señalaba que sin contar a los OTD, poco más de la mitad de los envíos se realizaba por canales informales (37 y 16 por ciento a través de amigos y por correo), mientras que los bancos, cooperativas de ahorro y crédito e Internet representaban 36, 4 y 4 por ciento cada uno. En México, 47 por ciento de los envíos eran pagados por agentes de OTD, 44.1 por ciento bancos fungiendo como agentes de éstos y el resto (7.9%) a través de mecanismos informales, aunque sus cifras varían ligeramente en 2006 (*cfr.* Cuadro 3.2).<sup>144</sup> Finalmente, la Asociación Nacional de Centros Cambiarios y Transmisores de Dinero (ANCEC-TD) señalaba en 2006 que captaban 30 por ciento de las remesas, mientras 10 por ciento lo distribuían empresas comerciales como tiendas de abarrotes o farmacias.<sup>145</sup>

Considerando que cada investigación utiliza variables y grupos diferentes y no les da seguimiento, no es posible identificar tendencias. No obstante, aún tomando la misma fuente y metodología es difícil extraer una conclusión; las encuestas entre remitentes de B&A en 2001 y 2004 (figura 3.3) parecerían confirmar la reducción en los envíos por correo o viajeros

---

<sup>140</sup> PROFECO, *El mercado de envío de dinero de Estados Unidos a México*, México, agosto de 1998, pp. 7 y 22.

<sup>141</sup> Raúl Hernández Coss, *op.cit.* p. 12.

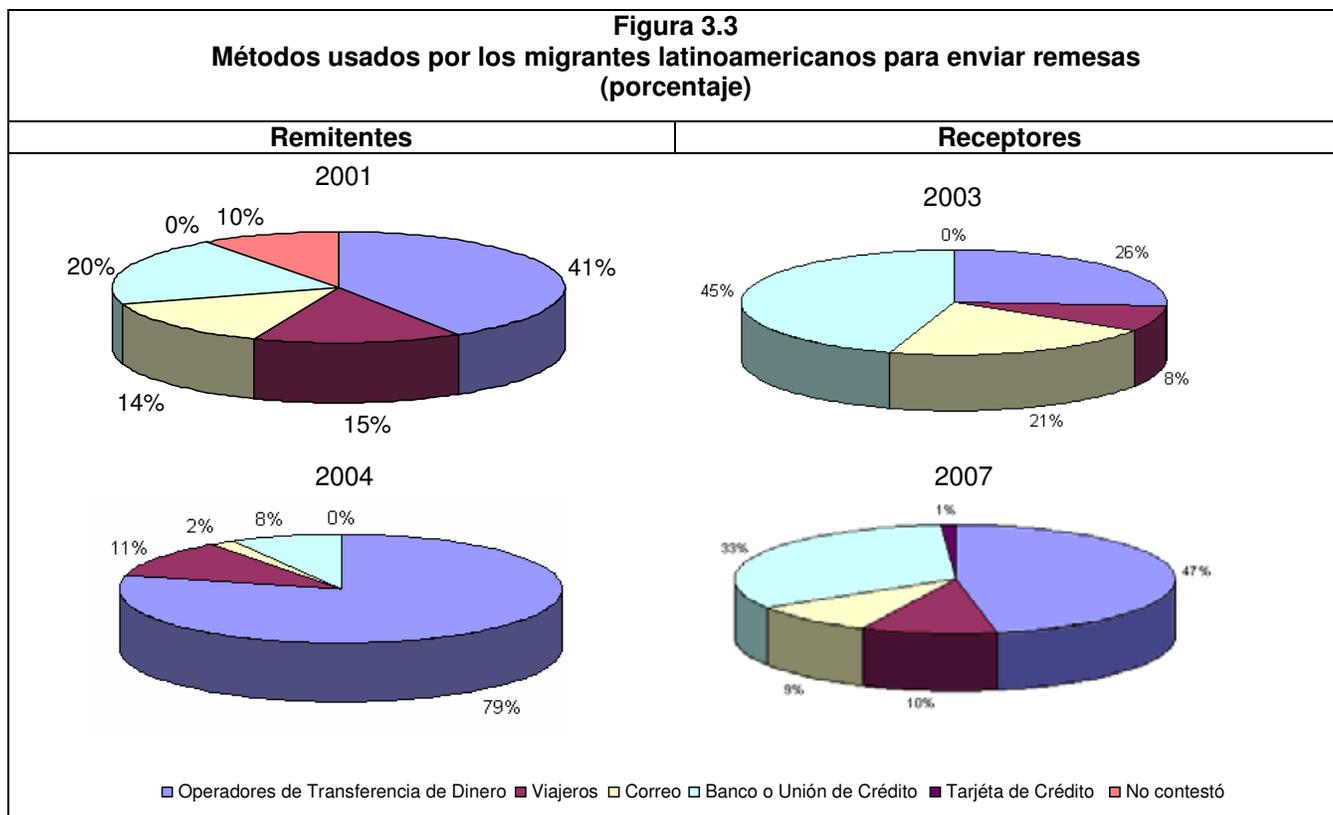
<sup>142</sup> *Ibid.* p. 38.

<sup>143</sup> Dan Schatt, *Global money transfers: getting the formula right when high-tech meets high touch*, Celent, marzo de 2005, *cit.por.* GAO, *op.cit.* pp. 9 y 11.

<sup>144</sup> Manuel Orozco "Consideraciones conceptuales, retos empíricos y soluciones para la medición de remesas", *op.cit.* p. 13.

<sup>145</sup> Yalín Cacho, "Ascienden a 627.5 mil mdp los activos de Siefore", en: *El Financiero*, 26 de julio de 2006

pero, contrario a lo esperado, señalan una duplicación en el uso de los OTD y reducción a la mitad en el uso de los bancos. Las encuestas de receptores moderan esta tendencia.



Fuentes: FOMIN y B&A. Encuestas de remitentes de remesas en EE.UU. 2001 y 2004 y receptores en México 2003 y 2007.

Independientemente de lo anterior, los estudios coinciden en la poca participación de la banca como transmisor de remesas. Orozco y la GAO estiman que los bancos operan únicamente 3 o 5 por ciento del total de los envíos,<sup>146</sup> a pesar de su posición privilegiada para maximizar su potencial a través de sus distintos medios de pago y servicios adicionales.

Las instituciones financieras –principalmente bancos- están en mejor posibilidad que otros competidores de ofrecer un servicio más barato a los usuarios, ya que cuentan con acceso a los sistemas de liquidación y compensación, tienen una amplia red de pagos para la captura y/o distribución de las remesas y cumplen las normas para prevenir el lavado de dinero y el financiamiento al terrorismo. Las instituciones micro-financieras si bien no tienen necesariamente los mismos recursos, están en proceso de acceder directa o indirectamente a ellos, y pueden aprovechar la cercanía y confianza con la población de comunidades

<sup>146</sup> Manuel Orozco, The remittance marketplace: prices, policies and financial institutions, *op.cit.* p. 3 y GAO, *op cit*, p. 11.

apartadas y de baja densidad para atender este nicho de mercado descubierto por la banca comercial. Todas ellas ofrecen una gama de productos y servicios, desconocidos para emisores y receptores, y posiblemente fuera de su alcance en condiciones distintas.

A pesar de ello, hasta hace algunos años este mercado carecía de interés para los grandes bancos, mientras las uniones de crédito y las cajas de ahorro, que sí tenían presencia en las zonas rurales o marginadas, no tenían facultades para ofrecer estos servicios o acceso a los mecanismos de transferencia ya que era muy costoso.

Por otro lado, los usuarios no sólo consideran el costo al evaluar los factores que intervienen en la elección del PSR; también toman en cuenta la accesibilidad (tanto cercanía geográfica rapidez y confidencialidad) que los bancos no les ofrecen y están dispuestos a pagar un mayor precio por ellos. El estudio de PROFECO antes citado señalaba que la publicidad jugaba un papel significativo a los que seguían la seguridad en el envío, la cercanía y la recomendación de otros migrantes.<sup>147</sup> Susan Pozo, en un sugerente análisis, señala que los migrantes realizan una elección racional para minimizar el riesgo, es decir, privilegian los aspectos de seguridad en la entrega y hacen uso de mecanismos informales solamente cuando no existe otra opción o bien cuando les generan mayor confianza que los medios formales de envío.<sup>148</sup>

Las diferencias de idioma, la percepción de que las instituciones financieras les eran ajenas (ya fuera por desconocimiento de sus servicios o por desconfianza), la falta de accesibilidad y las dificultades para abrir cuentas también inhibían su acceso al sector financiero, particularmente entre los indocumentados.

Sin embargo, los miembros del GTSF, empezaron a generar conciencia de las posibilidades que ofrece el sistema financiero y buscaron los medios para revertir esta situación, no sólo para reducir los costos, sino para ofrecer otros servicios atractivos a estos usuarios.

Actualmente no es posible conocer la cifra exacta de remitentes ni destinatarios con cuentas de banco. Ésta varía según el estudio, aunque los migrantes latinoamericanos, y particularmente los mexicanos, destacan por su bajo nivel de bancarización. Por ejemplo, B&A en 2001 señalaba que entre los remitentes el promedio de latinoamericanos era 56 por

---

<sup>147</sup> PROFECO, El mercado de envío de dinero de Estados Unidos a México, *op.cit.* pp. 7.

<sup>148</sup> Susan Pozo, "Las remesas y el riesgo", en: Donald Terry y Steven Wilson (Eds.), Remesas de inmigrantes. Moneda de cambio económico y social, Washington, D.C., 2005, BID, pp. 75-98.

ciento y precisaba que el de los mexicanos era aún más bajo (50%).<sup>149</sup> También en 2002 el Pew Hispanic Center señalaba que el porcentaje de latinoamericanos con cuenta de banco era 65 por ciento pero solamente 47 por ciento entre los mexicanos.<sup>150</sup> Orozco, por su parte, también señalaba que los mexicanos eran el grupo de inmigrantes latinoamericanos con menor nivel de bancarización (24.8%) frente a inmigrantes guyaneses, ecuatorianos, dominicanos, cubanos, nicaragüenses que tenían niveles superiores a 50 por ciento.<sup>151</sup> Banxico señalaba en una encuesta que el 70.2 por ciento de los entrevistados tenía cuenta de banco pero en su mayoría eran migrantes documentados.<sup>152</sup>

Entre los receptores, en 2005 FOMIN señalaba que sólo 10 por ciento en América Latina tenía acceso a cuentas de banco, préstamos y servicios financieros<sup>153</sup>. B&A por su parte, destacaba en 2003 que 33 por ciento de los receptores tenía cuenta de banco (frente al 22% de la población general) y que entre ese año y 2006 creció a 48 por ciento.<sup>154</sup>

Aunque en México los receptores y no receptores de remesas no se diferencian tanto como en otros países, Manuel Orozco señalaba que en general los primeros son más propensos a tener cuentas de banco que los segundos. De hecho, “evidencia de América Latina, Sudeste de Asia y África, sugiere que ambos, remitentes y destinatarios tienden a incrementar sus ahorros e inversión cuando las remesas fluyen por un periodo estable de tiempo, lo que les da espacio para establecer un pequeño negocio o invertir en bienes raíces.”<sup>155</sup>

El caso de la Caja Popular Mexicana, miembro de WOCCU y receptor de remesas a través de *IRNet* desde 2003, es un buen ejemplo del potencial de estas instituciones para vincular estas transferencias a otros servicios financieros básicos. Entre agosto y diciembre de ese año canalizó 1.2 millones de dólares (mdd), principalmente entre cinco estados de EE.UU. (California, Carolina del Norte, Illinois, Texas y Georgia) y otros cinco en México (Guanajuato, Oaxaca, Michoacán, Zacatecas y San Luis Potosí).<sup>156</sup> Cinco por ciento fue depositado en

---

<sup>149</sup> B&A, Survey of remittance senders: U.S. to Latin America, *op.cit*

<sup>150</sup> *Cit.por.* Carolina Boyd y Katy Jacob, *Mobile financial services and the underbanked: opportunities and challenges for Mbanking and Mpayments*, Chicago, The Center for Financial Services Innovation, abril de 2007, p.6 y Manuel Orozco, Katy Jacob y Jennifer Tescher, *Card-based Remittances: A Closer Look at Supply and Demand*, Chicago, The Center for Financial Services Innovation, febrero de 2007, p. 3.

<sup>151</sup> Manuel Orozco, The remittance marketplace: prices, policies and financial institutions, *op.cit.* p. 19

<sup>152</sup> Jesús Cervantes, “Las remesas familiares en México”, *loc.cit*.

<sup>153</sup> BID-FOMIN, *Remittances 2005*, Washington, D.C., 2006, p. 14.

<sup>154</sup> B&A 2003 y 2007, *op.cit*.

<sup>155</sup> Manuel Orozco, *International Flows of Remittances: Cost, competition and financial Access in Latin America and the Caribbean – Toward and Industry Scorecard*, Washington, D.C., Inter-American Dialogue, 2006, p. 5.

<sup>156</sup> WOCCU, *A technical guide to remittances #4. The credit union experience*, [en línea], Washington D.C., marzo de 2004, p. 3, dirección URL: [http://www.woccu.org/development/guide/remittances\\_techguide.pdf](http://www.woccu.org/development/guide/remittances_techguide.pdf), [consulta: 5 de septiembre de 2007]

Oportunidades de Colaboración Binacional en el Aprovechamiento de los Recursos de los Migrantes:  
La Sociedad para la Prosperidad México-EE.UU.

cuentas de ahorro y más de la mitad de los receptores que no eran miembros de esa caja popular se adhirieron a ella, lo que les permitió acceder a otros servicios financieros.<sup>157</sup>

Ello muestra el potencial de las remesas para dar acceso a los destinatarios a otros servicios financieros como ahorro, microcréditos, seguros, pensiones, etc., particularmente a través de instituciones de banca popular o microfinancieras. No obstante, aun cuando el remitente o el destinatario tenga cuenta de banco es necesario un cambio de hábitos de uso de servicios financieros ya que siguen utilizando OTD (y sus agentes) para recibir las remesas, como lo muestra Orozco en el cuadro 3.3.

<b>Cuadro 3.3</b>					
<b>Operadores de transferencias de dinero (OTD) donde se recoge la remesa*</b>					
<b>(porcentaje)</b>					
	Ecuador	Guatemala	El Salvador	México	Colombia
Destinatarios con cuenta de banco	34	17	19	28	45
Tipo de empresa donde recogen su dinero					
Correo	6	6	5 (14)	20 (57)	
Western Union	20 (14)	33 (52)	26 (32)	20 (60)	(31)
MoneyGram	10 (5)	7 (50)	3 (33)	3 (90)	
Compañía principal	36 (15)	37	18 (33)	2	
Otros OTD	4	3			
Bancos	17 (28)	6 (20)	34 (40)	44 (60)	
Viajeros	6	3 (43)		7	

Fuente: Manuel Orozco, *International Flows of Remittances: Cost, competition and financial Access in Latin America and the Caribbean – Toward and Industry Scorecard*. 2006

\*Los números entre paréntesis indican el porcentaje de los destinatarios con cuenta de banco que recogen el dinero en un agente de un operador de transferencia de dinero.

El cuadro 3.4 muestra datos interesantes para México; por un lado, el bajo porcentaje de destinatarios con acceso a cuentas de bancos (28%), y por otro el alto número de remesas liquidadas en bancos como corresponsales de OTD (44%).

La banca ha empezado a diseñar productos *ad hoc* para atraer tanto a migrantes como a sus familiares. Por un lado, ha intentado revertir la imagen de desconfianza y crear una nueva relación con sus clientes. Como resultado, mientras los primeros envíos normalmente son retirados en su totalidad, paulatinamente se realizan pequeños ahorros con objetivos definidos y se genera confianza entre los receptores que están forjando un patrimonio. Por otro lado, ha buscado reducir la competencia al cerrar las cuentas de OTD que hacían uso de sus redes y sistemas para proveer el servicio de transferencia.

<sup>157</sup> *Idem.*

Las continuas devaluaciones en la década de los ochenta y primera mitad de los noventa también mermaron la confianza de los ahorradores. Si bien, como se mencionó en el capítulo 2, desde hace varios años una de las sugerencias ha sido permitir el establecimiento de cuentas en dólares, hasta el momento éstas siguen limitadas a personas morales y a individuos cuya actividad así lo justifique, fundamentalmente residentes en la frontera.

Por todo esto, es evidente que la pobre bancarización es un problema binacional y la Sociedad para la Prosperidad ofrecía un marco adecuado para discutir el tema y proponer algunas soluciones con la participación de los sectores público y privado. A continuación se presentan algunos aspectos promovidos por los participantes del GTSF para dar acceso al sistema financiero formal en EE.UU. y en México, incluyendo la aceptación de la matrícula consular. Ello pasó por una reflexión dentro del grupo y de sus miembros por diseñar productos y servicios que respondieran a la demanda específica de este mercado.

#### **1.1.2.1 Promoción de servicios financieros en EE.UU.**

Uno de los problemas identificados desde la conferencia de Mérida fue la dificultad de muchos migrantes para reunir los requisitos necesarios para abrir una cuenta de banco. Estas instituciones solicitaban el número de seguridad social, imposible de obtener legalmente por ser indocumentados, o el número de identificación personal del contribuyente (ITIN por sus siglas en inglés) cada vez más difícil de conseguir. Esto inhibía el uso de la banca y favorecía los abusos de los negocios de cambio de cheques y envío de remesas.

Algunos bancos empezaban a admitir la Matrícula Consular para la apertura de cuentas. Sin embargo, tras los atentados del 11 de septiembre de 2001, a fin de prevenir y combatir delitos como el financiamiento al terrorismo y el lavado de dinero la Ley Patriota (*US Patriot Act*), responsabilizó al Departamento del Tesoro a definir los procedimientos para que instituciones financieras identificaran y verificaran la identidad de sus cuenta-habientes.

El Gobierno de México había iniciado una campaña a favor de la aceptación de la Matrícula ante autoridades locales e instituciones bancarias de EE.UU.<sup>158</sup> Esto con el fin de defender

---

<sup>158</sup> La campaña de la Cancillería buscaba su reconocimiento como medio de identificación para ingresar a edificios públicos, obtener licencias de conducir y acceder a servicios financieros. En septiembre de 2003 era aceptada en 32 estados, 37 condados, 134 ciudades, 946 departamentos de policía y 150 instituciones bancarias y en septiembre de 2007 estas cifras habían crecido a 36 estados, 265 condados, 435 ciudades, 1,439 departamentos de policía y 412 instituciones bancarias.

los derechos de los connacionales al institucionalizar una situación que ya ocurría en la práctica. Por esta razón, en el marco de encuentros de la Sociedad para la Prosperidad, en las discusiones del GTSF y en reuniones bilaterales entre funcionarios de la SHCP y del Departamento del Tesoro, se insistió en reconocer la validez de la Matrícula para abrir cuentas de banco. A mediados de 2002, ese Departamento emitió una primera propuesta que dejaba implícita esta posibilidad. A ello siguió una abierta oposición de congresistas republicanos, del Buró Federal de Investigación (FBI, por sus siglas en inglés) y de grupos antiinmigrantes. Su principal argumento era que ponía la seguridad estadounidense en manos de gobiernos extranjeros y dejaban entrever que podía ser utilizada por terroristas.<sup>159</sup> Las principales críticas eran la falta de una base de datos centralizada, las deficientes medidas de seguridad y la laxitud de los requisitos para tramitarla (acta de nacimiento, fotografía, comprobante de domicilio y/o cuestionario requisitado).<sup>160</sup>

Para contrarrestar esos argumentos, el Gobierno de México creó la Matrícula Consular de Alta Seguridad (MCAS) y, con el fin de coordinar su emisión y verificar su autenticidad consolidó la base de datos entre los entonces 45 consulados en EE.UU. El cabildeo mexicano destacó el potencial de las MCAS para canalizar significativos flujos de transferencias internacionales al sistema financiero formal, permitir su monitoreo y facilitar la prevención y detección de su uso indebido. De no aceptarse, se podría alentar el uso de canales informales, a través de los cuales se podrían financiar actividades ilícitas.

El 9 de mayo de 2003, el Departamento del Tesoro publicó las regulaciones finales. En ellas, se obliga a las instituciones financieras a desarrollar un programa de identificación de clientes (KYC, por sus siglas en inglés) consistente en la recopilación de información, incluyendo identificaciones emitidas por gobiernos extranjeros; la comprobación de su veracidad; el mantenimiento de registros descriptivos y la determinación de si el usuario potencial es sospechoso de actividades vinculadas al terrorismo. En julio de ese año el Tesoro realizó una consulta pública sobre la necesidad de que las instituciones financieras conservaran copia de las identificaciones y la factibilidad de aceptar documentos emitidos por

---

Este último dato es al mes de febrero de dicho año. (Presidencia de la República, *Tercer Informe de Gobierno de Vicente Fox*, 1 de septiembre de 2003 y *Primer Informe de Gobierno de Felipe Calderón*, 1 de septiembre de 2007)

<sup>159</sup> Palabras del Representante por Colorado ante la Cámara de Representantes de EE.UU., Thomas G. Tancredo, ante la Cámara de Representantes de EE.UU. el 21 de mayo de 2003, [en línea], dirección URL: <http://www.ilw.com/immigdaily/News/2003,0523-amnesty.shtml>, [consulta: 11 de agosto de 2003]

<sup>160</sup> Steve McCraw, "Testimony of Steve McCraw, Office of Intelligence"; Marti Dinerstein "The issuance, acceptance and reliability of consular identification cards", testimonios ante el subcomité de migración, seguridad fronteriza y reclamaciones, [en línea], Washington, D.C., los días 26 y 19 de junio de 2003, direcciones URL: <http://www.fbi.gov/congress/congress03/mccraw062603.htm> y [www.cis.org/articles/2003/martitestomony61903.html](http://www.cis.org/articles/2003/martitestomony61903.html), [consulta: 11 de agosto de 2003]

Oportunidades de Colaboración Binacional en el Aprovechamiento de los Recursos de los Migrantes:  
La Sociedad para la Prosperidad México-EE.UU.

gobiernos extranjeros.<sup>161</sup> A pesar de los llamados de grupos antiinmigrantes para votar en contra, 83 por ciento de los participantes se decidió por hacer cambios.

Además del Tesoro, el cabildeo mexicano se enfocó en las instituciones financieras para promover la aceptación de la Matrícula Consular. El primer banco en hacerlo fue Wells Fargo, en noviembre de 2001. Para octubre de 2004, dicho banco ya había abierto medio millón de cuentas con ella.<sup>162</sup> Otras instituciones financieras consideraron que era una forma atractiva para acercarse a parte de los seis millones de mexicanos que obtuvieron la matrícula entre 2000 y 2006, por lo que en febrero de 2007, 412 de ellas la aceptaban.<sup>163</sup>

Por otra parte, el Departamento del Tesoro y la Corporación Federal de Seguro de Depósitos (FDIC) han desarrollado diversas acciones para promover el acceso de inmigrantes latinoamericanos a los servicios financieros. En 2002, ese departamento ofreció apoyos a organizaciones no gubernamentales (ONG), instituciones depositarias y uniones de crédito para ampliar el acceso a estos servicios a la población de ingresos medios y bajos, en lo que se conoció como programa *Primera cuenta (First account)*. Si bien no era específicamente para la población de origen latinoamericano, fue una de las principales beneficiarias. En asociación con instituciones educativas, financieras y organizaciones locales se ofreció a los migrantes facilidad de acceso a productos y servicios financieros de bajo costo.

*Primera Cuenta* partía de la premisa que todas las personas económicamente activas utilizan los servicios financieros y cuando carecen de un acceso directo recurren a métodos alternativos con comisiones, tipos de cambio y tasas de interés menos favorables, sin mecanismos de protección ni defensa de sus derechos. Si los migrantes recibieran su salario en una cuenta de ahorro –que incluso les podría generar intereses- no sólo se ahorrarían el costo de cobrar el cheque, sino que podrían generar un historial crediticio y acceder a métodos de envío más baratos.

Paralelamente, la Cancillería y el IME, promovieron la importancia de este mercado entre las instituciones financieras y les permitieron ofrecer información de sus productos en los consulados y patrocinar sus jornadas informativas y algunas actividades comunitarias en conjunto con los clubes de migrantes.

---

<sup>161</sup> Departamento del Tesoro de EE.UU., *Treasury announces results of PATRIOT ACT Section 326 Notice of Inquiry*, Comunicado de Prensa, [en línea], Washington, D.C., 18 de septiembre de 2003, dirección URL: [www.ustreas.gov/press/releases/js743.htm](http://www.ustreas.gov/press/releases/js743.htm) [consulta: 29 de septiembre de 2003].

<sup>162</sup> Hispanic PR Wire, *Wells Fargo Matrícula Account Openings Surpass Half Million Mark*, [en línea], comunicado de prensa, dirección URL: <http://hispanicprwire.com/news.php?l=in&id=3228&cha=2> [consulta: 15 de mayo de 2007]

<sup>163</sup> Carlos Rico, Subsecretario para América del Norte, FOMIN 2007

### 1.1.2.2 Apertura de cuentas en México

Contrario a lo que sucede en EE.UU., en México no se han generalizado los esfuerzos por promover la apertura de cuentas bancarias entre los receptores de remesas, a pesar de que desde las etapas iniciales de la Sociedad para la Prosperidad se mencionó la necesidad de atender este problema en ambos países.

El gobierno, a través de BANSEFI, busca ofrecer a la población de bajos recursos acceso a cuentas de ahorro a partir de las cuales puedan acercarse a otros productos financieros. Según este banco, en 2002 cerca de 50 por ciento de la población no tenía acceso a servicios financieros, y en 2007 esta cifra se ha reducido a 30 por ciento.<sup>164</sup> Cuando es posible, *La Red de la Gente* distribuye los programas gubernamentales mediante tarjetas de débito, lo que redundó en el incremento de sus cuenta-habientes de 850 mil en 2001, a 3.5 millones en 2007.<sup>165</sup>

En el ámbito privado, Banco Azteca también ha tenido éxito en promover el ahorro entre sectores de bajos ingresos a partir de la experiencia previa en las tiendas Elektra, en las que otorgaba facilidades de pago a los compradores. En este sentido, se espera que nuevos bancos (v.g. Wal-Mart) también faciliten el acceso a los servicios financieros y desarrollen productos asociados a las remesas.

Por otra parte, el IME solicitó atender la recomendación de su Consejo Consultivo de “difund[ir] y prom[over] los acuerdos mediante los cuales [la SHCP] autoriza a las instituciones bancarias del país a aceptar la matrícula consular como instrumento válido de identificación para realizar operaciones bancarias y financieras en México”.<sup>166</sup> Esto hizo evidente que mientras el gobierno mexicano había emprendido una intensa campaña por promover la aceptación de las MCAS en EE.UU., no había hecho lo mismo en México. Por ello, como parte de los trabajos del GTSF, la SHCP gestionó la firma de un convenio entre la Cancillería y la Asociación de Bancos de México (ABM) para que también fuera aceptada.

---

<sup>164</sup> Antonio Carrasco, *Entrevista con funcionarios del Banco Central de Brasil*, 23 de octubre de 2007.

<sup>165</sup> *Idem*.

<sup>166</sup> [http://www.ime.gob.mx/ccime/IVrecomendaciones/cc\\_ime\\_iv\\_3\\_eco.htm](http://www.ime.gob.mx/ccime/IVrecomendaciones/cc_ime_iv_3_eco.htm) En diciembre de 2005 y noviembre de 2007 la Cámara de Diputados ha promovido puntos de acuerdo semejantes para exhortar al Gobierno Federal a su aceptación.

Oportunidades de Colaboración Binacional en el Aprovechamiento de los Recursos de los Migrantes:  
La Sociedad para la Prosperidad México-EE.UU.

Aunque formalmente ya se reconoce, en la práctica sigue sin ser aceptada porque la demanda es limitada y la mayor parte de sus titulares todavía residen en EE.UU.

Ninguno de estos productos está limitado a la recepción de remesas, sin embargo se pueden aprovechar para ello. Por ejemplo, BANSEFI ofrece el servicio de remesas en efectivo, pero también promueve el envío entre cuentas de banco -a menos de la mitad del precio. Este banco propone otorgar al migrante mayor control de sus recursos a través de una cuenta concentradora con una gama de productos financieros a su alrededor. Además de darles rendimientos, brinda mayor accesibilidad y seguridad para disponer de su dinero en cajeros automáticos y en sucursales, realizar compras en comercios mediante una tarjeta de débito y domiciliar pagos de diversos servicios; además, les da la posibilidad de generar un historial crediticio; acceder a préstamos hipotecarios; seguros de salud y de vida; fondos de pensiones; créditos para actividades productivas, entre otras.<sup>167</sup>

Como se describió líneas arriba, una de las mejoras en materia de infraestructura promovida por el GTSF fue la interconexión de los sistemas de pago de bajo valor de México y EE.UU. Sin embargo, el principal inconveniente es la necesidad de que tanto emisor como destinatario tengan cuentas de banco, lo que reduce el número de usuarios potenciales. Por ello, BANSEFI ideó un mecanismo que permite a la institución financiera emisora, pre-abrir una cuenta de ahorro de bajo costo a nombre del receptor en BANSEFI, denominada *Cuenta con tu gente*, mediante un programa informático que genera la clave bancaria estandarizada (CLABE), necesaria en México para realizar una transferencia de cuenta a cuenta.<sup>168</sup>

El acceso a este sistema está limitado a las instituciones registradas en *Directo a México* validadas por BANSEFI. Cuando el migrante desea enviar una transferencia desde su cuenta, el empleado en dicha institución registra los datos del beneficiario, monto de la transferencia, lugar y sucursal bancaria en la que se desea pre-abrir la cuenta. El migrante informa a su familiar la CLABE generada para que se presente a firmar el contrato de apertura de cuenta y cobrar su dinero.

---

<sup>167</sup> Pedro Guazo, *op.cit.* diapositiva 5.

<sup>168</sup> Federal Reserve Bank, Financial Services, Retail Services y Banxico. *Webinar on the new Beneficiary Account Registration (BAR) Website*. Octubre 2006.

En su fase piloto (abril-julio de 2006), 4 instituciones realizaron 25 pre-aperturas y a junio de 2007, 57 bancos podían utilizar este programa y habían abierto 239 cuentas, con un promedio de transferencia de 1,000 dólares (vs. 350 de las operaciones tradicionales).<sup>169</sup>

### 1.1.3 Promoción de la competencia e innovación

El precio de envío de las remesas también está estrechamente relacionado con el nivel de competencia. Por lo anterior, otra línea de trabajo del GTSF fue promover la competencia entre los participantes del mercado, aunque tanto la SHCP como el Tesoro de EE.UU. partían de la premisa que los gobiernos no debían intervenir directamente en el mercado, ni en las decisiones de los migrantes, ya que se trata de recursos privados.<sup>170</sup>

Este problema debía ser atendido desde diversos frentes. Por un lado, se tenía que desalentar la concentración y promover la participación de nuevos actores, la competitividad y eficiencia en el mercado. Por otro, era necesario identificar y eliminar barreras, sin poner en juego la seguridad de los flujos y la calidad de los servicios ni distorsionar el mercado.

Por este motivo, el GTSF llamó la atención de los PSR sobre el atractivo mercado que constituían los migrantes y sus familiares tanto por volumen como por su potencial. Como los líderes del proyecto eran la SHCP y el Tesoro, se puso particular énfasis en las instituciones financieras con mayor capacidad de ampliar el impacto de estos recursos y cuyo papel en el mercado hasta ese momento era marginal. No obstante, el GTSF también incluyó a grandes y pequeños OTD, a fin de no generar distorsiones ni una competencia desleal.

El incremento de las remesas atraía por sí mismo a nuevos participantes que intentaban hacerse de parte de las ganancias del mercado por lo que el GTSF se constituyó en un foro de referencia a las empresas interesadas donde se exponían los avances y las empresas desarrollaban sus estrategias encaminadas a captar una parcela del mercado.

Además de las reuniones en las que participaban los PSR para analizar la problemática del sector, evaluar e instrumentar las acciones necesarias para superarla, la Sociedad para la

---

<sup>169</sup> Javier Gavito "The remittance market in Mexico & L@ Red de la Gente", *op.cit.* diapositiva 9,

<sup>170</sup> Esta ha sido la posición tanto de la Secretaría de Hacienda como del Departamento del Tesoro, contrario a lo que señala Fernando Lozano al citar las atribuciones y funciones del Consejo Nacional para los Mexicanos en el Exterior, un órgano intersecretarial en el que participa la SHCP, a través del cual, según este autor, se dicta el uso que debe darse a las remesas. Fernando Lozano, Tendencias recientes de las remesas de los migrantes mexicanos en Estados Unidos, *op.cit.* pp. 5-6.

Prosperidad les ofreció un escaparate para sus productos y servicios. Los participantes vieron en ella un mecanismo de publicidad, no tanto un espacio para desarrollar nuevos negocios, como se pretendía. A pesar del intento de incentivar avances en el mercado al anunciar sólo a los PSR cuyos precios fueran inferiores a 10 dólares en 2006, no se aprovechó la oportunidad para vincularlos a mejores prácticas como la promoción de la transparencia o la educación financiera. Para no detallar estos productos ni los anuncios realizados por dichas empresas en los eventos de la Sociedad o al amparo de ella, presentaré de manera agrupada avances dirigidos a estos usuarios durante esta iniciativa.

La evolución reciente del mercado de envíos de EE.UU.-México ha convertido a algunos de sus corredores regionales en algunos de los más competidos en el mundo. No obstante, no es posible conocer el número exacto de participantes. Mientras un estudio señala que en 2005 había poco más de cincuenta compañías,<sup>171</sup> otros señalan que el mercado fluctúa entre 100 y 150 empresas y otros más casi 500.<sup>172</sup> En EE.UU. algunas empresas se registran ante autoridades federales y otras estatales, mientras en México Banxico tiene un registro exclusivamente para fines estadísticos y las autoridades supervisoras tienen otro para prevenir y combatir el lavado de dinero, clasificado según el tipo de licencia.

A partir de 2003 parece haber una reducción en el número de compañías, pero no refleja una nueva concentración sino se debe a la consolidación del mercado, es decir, refleja adquisiciones, fusiones<sup>173</sup> y alianzas entre PSR (cuadro 3.4). Esto ha incrementado la competencia, fragmentado el mercado y reducido el número de contratos de exclusividad, aunque BTS sigue procesando entre 40 y 60 por ciento del mercado y dos de las compañías más grandes -Western Union y MoneyGram- siguen siendo mutuamente excluyentes.

---

<sup>171</sup> Manuel Orozco: *International Flows of Remittances: Cost, competition and financial access in Latin America and the Caribbean- toward an industry scorecard*, p. 3.

<sup>172</sup> Diálogo Interamericano, *Making the Most of Family Remittances, Making the Most of Family Remittances*, Washington, D.C., Inter-American Dialogue, Segundo Reporte del Grupo de Trabajo sobre Remesas, 2007, p. 7. y Appleseed, *Creating a Fair Playing Field for Consumers: The need for Transparency in the U.S.-Mexico Remittance Market*, [en línea], Washington, D.C., dirección URL: <http://www.appleseeds.net/Portals/0/Documents/Publications/USMexicoRemittance.pdf>, [consulta 27 de noviembre de 2007], p. iii. y Concepción Patiño, *Effects of AML/CFT Regulation as regards to Money Remittances*, [en línea], México, D.F., noviembre de 2006, dirección URL: [http://siteresources.worldbank.org/INTTOPCONF3/Resources/1588024-1163704792404/S5\\_P3\\_PATINO.pdf](http://siteresources.worldbank.org/INTTOPCONF3/Resources/1588024-1163704792404/S5_P3_PATINO.pdf) [consulta: 9 de marzo de 2007] y FOMIN, *Mexico and Remittances*, [en línea]. [http://www.iadb.org/mif/remittances/lac/remesas\\_me.cfm](http://www.iadb.org/mif/remittances/lac/remesas_me.cfm) [consulta: 12 de marzo de 2008]

<sup>173</sup> Entre las adquisiciones más significativas están Vigo por parte de First Data y la posterior escisión de Western Union – con Vigo y Orlandi Valuta- de esa misma empresa, Dolex por Global Payments, Ría por Euronet, Quisqueyana por Consorcio Mexicano, Uno por Omnex, Uniteller Corp. e Inter National Bank of Texas por Banorte, Banamex por Citibank, Bancomer por BBVA (y la adquisición de Valley Bank, Laredo Nacional Bank, Texas State Bank, State National Bank y Compass Bank por parte de esta nueva entidad conjunta) e Illinois State Bank por North Shore Bank de Wisconsin y más recientemente GroupExpress y Multiservicios por Coinstar y Citibank, respectivamente.

**Cuadro 3.4**  
**Ejemplos de alianzas entre empresas de servicio de remesas**

Banco-Banco	Bank of America	Santander-Serfin
	Harris Bank	BBVA-Bancomer
	Wells Fargo	Banorte, BBVA-Bancomer y HSBC
OTD-Banco	MoneyGram	Banorte, United Bank y US Bank
	Western Union/Vigo/Olandi Valuta	Banamex, Banco Azteca y HSBC
	Xoom Global Money Transfer	BBVA Bancomer y HSBC
Cajas de Ahorro-OTD	WOCCU	MoneyGram, Travelex y Vigo
	L@ Red de la Gente	Dolex, Giromex, Majapara, MoneyGram, Vigo, etc.
Cajas de ahorro-Bancos	L@ Red de la Gente	Bank of America y US Bank
OTD-distribuidor comercial	Cashpin	FAMSA, Soriana y casa de cambio Intermex
	MoneyGram	Gigante, Soriana, Suburbia, Superama y Walmart
	Order Express	FAMSA y Farmacias ISSEG
	Western Union	Centrales de autobuses, Elektra, Farmacias Benavides, Puntos Banamex Aquí, Salinas y Rocha y Telecomm-Telégrafos

Elaborada con información de las páginas electrónicas de los PSR referidos

Para acercarse a los migrantes mexicanos, distintos PSR se han adaptado y han creado nuevos productos. En un inicio, la competencia se limitaba al servicio de efectivo a efectivo, pero la oferta se ha hecho más compleja.

Diversos bancos desarrollaron productos de remesas cuyo común denominador es una tarjeta prepagada o de débito que permite al portador retirar dinero en cajeros automáticos y realizar compras en establecimientos con TPV. Algunas instituciones también ofrecen ya tarjetas de crédito binacionales. Estos productos generalmente permiten realizar transferencias inmediatas o en un máximo de un día, no cobran comisiones por manejo de cuenta y en varios casos tampoco por retiros en algunos cajeros automáticos, o son muy accesibles. El cuadro 3.5 enlista algunos de los principales productos en orden cronológico.

**Cuadro 3.5**  
**Productos seleccionados vinculados a tarjetas de débito o crédito**

<b>Fecha</b>	<b>Producto</b>	<b>Institución</b>
2001 o anterior	<i>InterCuentaExpress</i>	Wells Fargo
	<i>International Transfer Account</i>	Mitchell Bank Milwaukee
2002	<i>VisaGiro</i>	Visa
	<i>SafeSend</i>	Bank of America / Santander Serfin
	<i>Enlace Express</i>	Banorte
2003	<i>U.S Bank Secure Money Transfer</i>	US. BANK
	<i>ScotiaCard Mi Pago</i>	Scotiabank
	<i>Matricula checking/savings</i>	North Shore Bank de Wisconsin / Illinois State Bank
	<i>MasterCard MoneySend</i>	Mastercard
	<i>Cuenta Access / Tarjeta Tricolor</i>	Citibank / Banamex
2004	<i>Banamex USA</i>	Citibank / Banamex
2005	<i>Wachovia Dinero Directo</i>	Wachovia Bank, N.A
	<i>Poni PIN Card</i>	American Cash Exchange, inc.
	<i>La efectiva</i>	Operadores de transferencias de dinero (Quisqueyana, Dolex

Oportunidades de Colaboración Binacional en el Aprovechamiento de los Recursos de los Migrantes:  
La Sociedad para la Prosperidad México-EE.UU.

		envíos, Sigue, Giromex, Moneyda, Order Express y El Camino) a través de HSBC
2006	<i>WaMu Free Checking</i>	Washington Mutual

Elaborada con información de las páginas electrónicas de las instituciones mencionadas.

Un dato significativo es que la mayor parte de estos productos no son exclusivos para transferir remesas, sino que son, o están ligados a, una cuenta de ahorros y/o cheques que les ofrece inmediata o paulatinamente acceso a otros productos financieros como domiciliación de pagos de servicios, créditos al consumo e hipotecarios que buscan captar también los ingresos de los migrantes para su uso en EE.UU. Casi en su totalidad aceptan la matrícula consular como medio válido de identificación para abrir dichas cuentas y en el caso de algunos productos prepagados ni siquiera se requiere ser cuenta-habiente, aunque normalmente las comisiones para quienes lo son, son más baratas.

La competencia no sólo se ha encaminado al lanzamiento de nuevos productos sino también de campañas publicitarias masivas y al patrocinio de actividades comunitarias organizadas por asociaciones de oriundos, iglesias, autoridades locales o la misma SRE para acercarse a los usuarios potenciales. Además, han establecido alianzas con proveedores de otro tipo de servicios, como telefonía o seguros, para atraer a nuevos clientes con productos adicionales.

Los OTD son líderes en cuanto a la mercadotecnia, ya que tienen un mayor número de agentes y están ubicados generalmente cerca de los migrantes, lo que les permite conocer y atender mejor sus necesidades. Aunque la mayor parte de las estrategias se diseñan desde EE.UU., algunas instituciones empiezan a percatarse de la importancia de atraer la atención de los familiares en México.

A pesar de todos estos esfuerzos, para aprovechar el potencial multiplicador que representa canalizar los flujos de remesas a través del sector financiero formal, se requiere cambiar los hábitos de envío y consumo tanto de los migrantes como de sus familiares. Sólo de esa manera se podrá fomentar el ahorro y se dará acceso a servicios financieros más complejos. En buena medida esto sólo es posible a través de la educación financiera, como se verá en el apartado 3.3.2.

## 1.2 Vinculación con proyectos productivos

El creciente volumen de los recursos enviados por los migrantes, el compromiso y la solidaridad de los migrantes con sus familiares y comunidades de origen, así como la falta de oportunidades y las necesidades de desarrollo en esas localidades llevaron a distintos gobiernos e instituciones internacionales a buscar la manera de ampliar sus beneficios al canalizarlos hacia proyectos productivos o actividades de beneficio comunitario.

Sin embargo, es necesario hacer algunas puntualizaciones. En primer lugar, hay que distinguir los flujos; por un lado hay remesas predestinadas por los remitentes o ahorradas por los beneficiarios para algún uso específico; por otro hay inversiones con montos significativamente mayores dirigidos exclusivamente a la adquisición de algún bien mueble o inmueble y/o destinados a alguna actividad productiva y por último hay envíos colectivos para beneficio comunitario (remesas colectivas).

Enseguida, es importante analizar el destino que se les da, para conocer si remitentes y beneficiarios pueden dirigir parte de esos recursos a algún tipo de inversión. La mayor parte de las remesas están destinadas a satisfacer gastos de primera necesidad en los hogares receptores. Según Arroyo y Berumen, en 1995 a nivel nacional 93 por ciento de las remesas se destinaban a dichos gastos (66.5 por ciento a alimentación y renta y 26.5 por ciento a compra, remodelación o construcción de vivienda), en tanto que la adquisición de tierras y la compra, establecimiento o ampliación de negocio no eran significativas (1.24 y 0.95 por ciento respectivamente). A pesar de ello, su estudio muestra un mayor gasto en vivienda en los municipios de alta migración y los vinculados a la adquisición de tierras o relacionados con algún tipo de negocio fuera de las zonas metropolitanas.<sup>174</sup> Una década más tarde, Banxico señalaba que casi en su totalidad eran destinadas al consumo.<sup>175</sup> No obstante, B&A, reflejan que el destino de las remesas hacia estos gastos se ha reducido en favor del ahorro, educación e incluso al desarrollo de algún negocio (figura 3.4).<sup>176</sup>

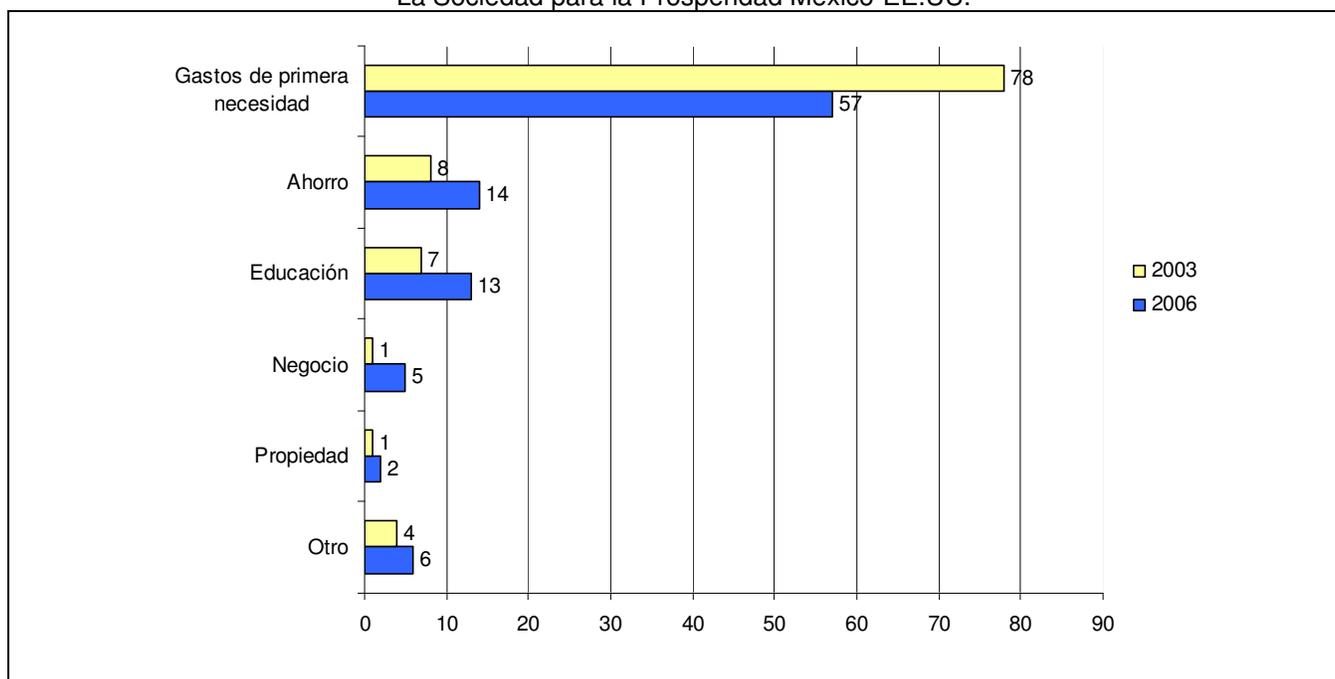
**Figura 3.4**  
**En qué emplean el dinero los receptores de remesas en México**  
**(porcentaje)**

<sup>174</sup> Jesus Arroyo y Salvador Berumen, "Efectos subregionales de las remesas de emigrantes mexicanos en Estados Unidos", *Comercio exterior*, abril 2002, p. 346.

<sup>175</sup> Jesús Cervantes, "Las remesas familiares en México", diapositiva 17, *op.cit.*

<sup>176</sup> Si bien hasta el momento no ha sido el caso de los estudios sobre México, hay que hacer notar que nuevas líneas de investigación tratan de demostrar que en algunos países las remesas no sólo reducen los incentivos para trabajar, sino también para seguir financiando la educación de los descendientes, sobretodo de los varones, que tienen su vista puesta en una futura migración. Grigorian, David A. y Melkonyan, Tigran A., *op.cit.*, pp 29 y 30.

Oportunidades de Colaboración Binacional en el Aprovechamiento de los Recursos de los Migrantes:  
La Sociedad para la Prosperidad México-EE.UU.



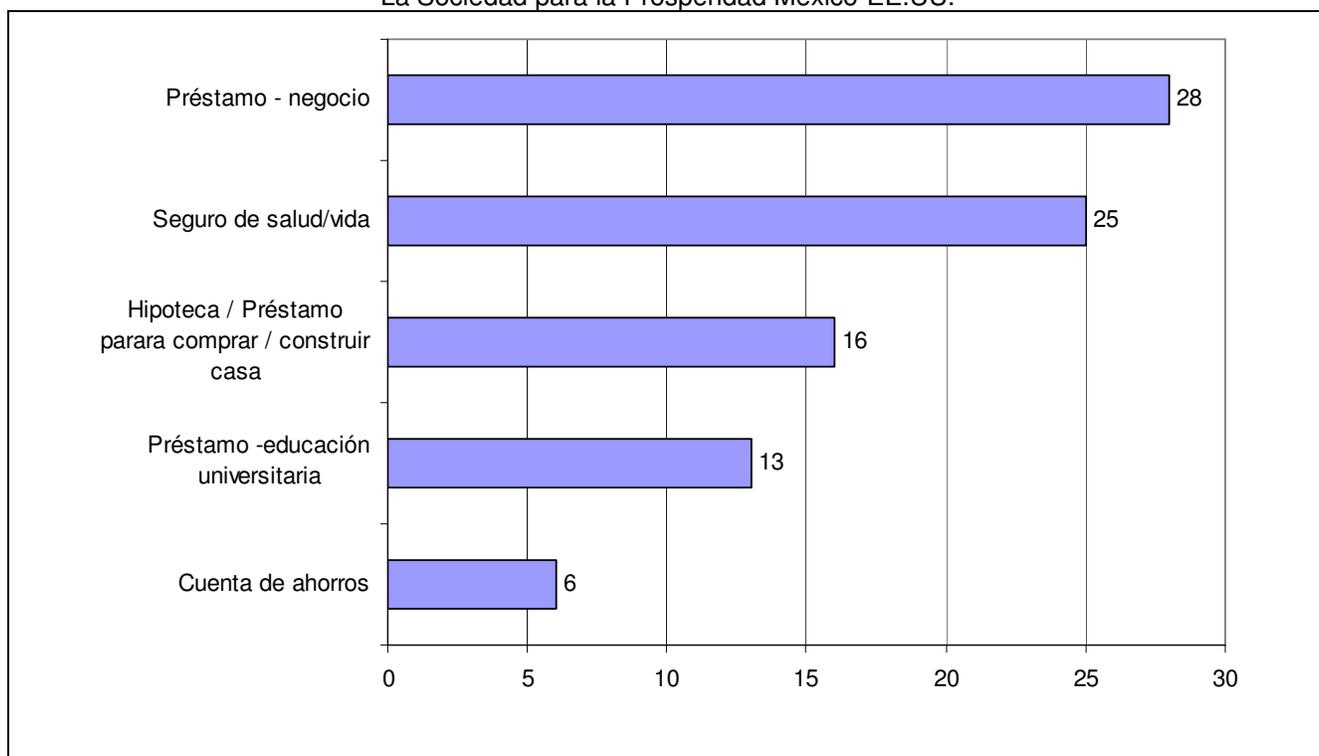
Fuente: Bendixen & Associates, *Encuesta de Opinión Pública de Receptores de Remesas en México 2006*.

Si bien hay receptores de remesas en todos los quintiles de ingreso, su impacto es distinto dependiendo de factores como el costo de la vida en las comunidades receptoras, el número de beneficiarios y sus necesidades, el ingreso familiar acumulado, etc. La encuesta B&A 2006 refleja que menos de 6 por ciento de las remesas se destinan a familias que cuentan con ingresos menores a \$1,600 pesos al mes; 24 por ciento entre \$1,601 y \$4,000; 27 por ciento entre \$4,001 y \$6,000; 30 por ciento entre \$6,001 y \$19,200 y tres por ciento superior a este monto. A partir de ahí se podría inferir que la tercera parte de mayores ingresos estaría en posibilidades de ahorrar algún porcentaje de las remesas e invertirlo. Además, dicho estudio señala un creciente interés entre los receptores por dar un mejor uso a los recursos que reciben (figura 3.5).

Hay recursos de migrantes destinados a inversiones productivas que por su monto y destino no se consideran remesas. Desafortunadamente no existe algún mecanismo que permita cuantificarlos y ubicarlos geográficamente.

**Figura 3.5**  
**Productos financieros de interés entre los receptores de remesas**  
**(porcentaje)**

Oportunidades de Colaboración Binacional en el Aprovechamiento de los Recursos de los Migrantes:  
La Sociedad para la Prosperidad México-EE.UU.



Fuente: Bendixen & Associates, *Encuesta de Opinión Pública de Receptores de Remesas en México 2006*.

Finalmente, hay quienes buscan asignar un uso particular a estos recursos y quienes creen que no se les debe condicionar. Si bien esta última postura ha prevalecido recientemente, reconociendo que son recursos privados, producto del trabajo de los migrantes y por ende son éstos y sus beneficiarios quienes deben decidir sobre su uso, todavía hay quienes intentan definirles un uso o establecerles impuestos.

El GTSF, por ejemplo, buscó acercar opciones de inversión a los migrantes y sus familiares para tanto para las remesas, mediante el uso de servicios financieros antes mencionados, como para atraer otros ahorros en forma de inversión o remesas colectivas. Las siguientes tres secciones presentarán las opciones diseñadas para vincular dichos recursos con un uso productivo como esquemas de inversión público-privada como el *Programa 3 x 1*; financiamiento a proyectos productivos y creación de una cartera acorde a características y necesidades de este sector. La intención de todas estas opciones, además de promover el desarrollo local, es generar fuentes de empleo y retener a posibles futuros migrantes.

### 1.2.1 Remesas colectivas

En México, como se anticipó en el apartado 2.1.3, es posible encontrar antecedentes del financiamiento de proyectos productivos y de infraestructura comunitaria con recursos de los migrantes. Estos últimos, denominados *remesas colectivas* y entendidas como las aportaciones realizadas por migrantes organizados para desarrollar determinados proyectos en sus comunidades de origen, representan una proporción muy pequeña del total de las remesas que recibe nuestro país.<sup>177</sup> Sin embargo, tienen un impacto significativo en beneficio de los habitantes de dichas comunidades y han despertado el interés de diversos actores por aprovechar sus beneficios. México no es el único país donde se encuentra este tipo de proyectos, pero sí es uno de los mejor organizados. Por ello ha servido de referencia para el desarrollo de muchos otros.

En 2002 se institucionalizaron a nivel federal los esfuerzos que durante años habían desarrollado clubes de migrantes y gobiernos estatales al crear la *Iniciativa Ciudadana 3 x 1*. Como su nombre lo indica, buscaba apoyar los proyectos cuyo objetivo fuera mejorar la calidad de vida de los habitantes de alguna comunidad, mediante la inversión conjunta de los tres niveles de gobierno y los ciudadanos. Los connacionales en EE.UU. fueron los principales contribuyentes en este esquema, motivo por el cual en el año 2005 fue rebautizado como *Programa 3 x 1 para Migrantes*. Su objetivo general es “apoyar las iniciativas de migrantes radicados en el extranjero, para concretar proyectos mediante la concurrencia de recursos de la Federación, estados, municipios y de los migrantes señalados, promoviendo la equidad y enfoque de género. El programa<sup>178</sup> busca:

*Impulsar las iniciativas corresponsables en las que los migrantes y los tres órdenes de gobierno, ejecuten proyectos que mejoren las condiciones sociales en las localidades seleccionadas.  
Promover que las propuestas de inversión se canalicen a las localidades de alta migración y pobreza.  
Fomentar los lazos de identidad de los connacionales radicados en el exterior hacia sus comunidades de origen.*<sup>179</sup>

Este programa, además de construir infraestructura comunitaria, también ha impulsado la organización de clubes y federaciones de migrantes y promovido la transparencia y rendición de cuentas. Estas asociaciones reflejan los corredores migratorios al formarse con individuos

---

<sup>177</sup> El programa 3 x 1 representa el 1 por ciento del total de las remesas si se incluye no solo la aportación de los migrantes (0.025% del programa) sino las aportaciones de los tres órdenes de gobierno. Agustín Escobar y Susan Martin (coords.), *La Gestión Migratoria México-EE.UU. Un Enfoque Binacional. Reporte Ejecutivo*, [en línea], CIESAS Occidente/Universidad de Georgetown, dirección URL: <http://www.sre.gob.mx/eventos/fenomenomigratorio/docs/lagestionmigratmexeu.pdf>, [consulta: 13 de octubre de 2007]

<sup>178</sup> Sedesol, “Reglas de Operación del Programa 3x1 para Migrantes para el ejercicio fiscal 2007” en: *Diario Oficial*, 28 de febrero de 2007, p 3.

<sup>179</sup> *Idem*.

provenientes de las mismas comunidades y regiones con quienes comparten usos y costumbres.<sup>180</sup>

El cuadro 3.6 muestra cómo distribuyeron los más de 6,000 proyectos realizados entre 2002 y 2006. Aproximadamente la mitad se concentró en Jalisco y Zacatecas, lo que refleja la capacidad organizativa y la solidaridad de los migrantes de esos estados con sus comunidades de origen, la estrecha relación entre éstos y las autoridades y el activo papel de estas últimas, particularmente a nivel municipal, por atraer su participación en este programa.

<b>Cuadro 3.6</b>						
<b>Programa 3 x 1 para Migrantes en números</b>						
	2002	2003	2004	2005	2006	2007 <sup>e</sup>
Grupos de Migrantes	20	200	527	815	723	700
Estados de Residencia en EE.UU.	8	17	31	35	34	N.D.
Proyectos en Canadá	0	1	2	0	0	N.D.
Entidades Federativas en México	20	18	23	26	26	27
Municipios apoyados	247	257	383	425	416	N.D.
Presupuesto*	113.7	99.9	175.9	232.1	192.0	220
Complementariedad*	266.5	277.7	461.8	619.7	564.4	613.8
<b>Total de Proyectos</b>	<b>942</b>	<b>899</b>	<b>1,436</b>	<b>1,636</b>	<b>1,226</b>	<b>930</b>
Por tipo:						
Urbanización (plazas, calles, jardines, banquetas)	132	165	310	393	288	N.D.
Electrificación (poblados y colonias)	99	138	126	201	115	N.D.
Desarrollo comunitario**	127	143	160	308	294	N.D.
Pavimentación de calles y avenidas	144	117	167	178	164	N.D.
Agua potable	77	74	308	121	54	N.D.
Alcantarillado	50	62	113	118	67	N.D.
Infraestructura educativa***	112	61	46	73	56	N.D.
Caminos y carreteras	67	57	83	80	58	N.D.
Infraestructura deportiva****	50	35	42	47	40	N.D.
Productivos	40	22	53	77	45	N.D.
Centros de salud	28	17	26	31	26	N.D.
Otros	16	8	2	9	19	N.D.

Fuente: SEDESOL, *Programa 3 x 1 para Migrantes*

<sup>e</sup> Estimado

\* Millones de pesos. El presupuesto federal y la complementariedad estimada para 2007 son de 220 y 613.8 millones de pesos.

\*\*Casas de ancianos, centros culturales, panteones, museos, bibliotecas, casas de apoyo a mujeres y discapacitados; becas

\*\*\*Rehabilitación y construcción de escuelas, jardines de niños, preparatorias, dotación de equipo de cómputo, adaptación de sanitarios, aulas, laboratorios y anexos

\*\*\*\* Unidades deportivas, canchas de usos múltiples

Como es natural en una iniciativa donde concurren recursos de diversas fuentes, se enfrentan prioridades e intereses. Por ejemplo, mientras los migrantes en ocasiones buscan

<sup>180</sup> Normalmente los miembros de estas asociaciones no son nuevos migrantes cuya prioridad es establecerse y enviar dinero a sus familiares, sino aquellos que ya se encuentran asentados –en muchos casos ya obtuvieron la ciudadanía- y buscan retomar o profundizar los vínculos con sus familiares en las comunidades de origen. Por ende, la edad e ingresos de los miembros de los clubes es superior al promedio de los migrantes, tienen un vínculo diferente con sus familiares en México (muchas veces ya no tienen dependientes económicos) y utilizan métodos de envío diferentes al promedio.

Oportunidades de Colaboración Binacional en el Aprovechamiento de los Recursos de los Migrantes:  
La Sociedad para la Prosperidad México-EE.UU.

patrocinar fiestas cívicas o religiosas, construir lienzos charros o ampliar iglesias, las autoridades privilegian obras de infraestructura con mayor impacto en el desarrollo (o visibilidad). Sin embargo, las reglas de operación del programa se han adaptado y han buscado flexibilizarse para responder a las necesidades de desarrollo y al interés de los migrantes, para continuar aprovechando su voluntad de participar.

Otro aspecto de interés es la rendición de cuentas y la transparencia; además de las labores de vigilancia y seguimiento del Comité de Validación y Atención a Migrantes (COVAM), existen mecanismos de auditoría y control promovidos por las instancias gubernamentales y por los mismos migrantes y las comunidades. Si bien falta mejorar la institucionalización de los clubes de migrantes, desde 2005 se promueve la formación de clubes espejo en México para monitorear y dar seguimiento a los proyectos.

El éxito de este programa se debe en buena medida a la coordinación entre los niveles de gobierno, los migrantes y la comunidad; la definición de funciones; los liderazgos definidos; la transparencia en el manejo de los recursos y la rendición de cuentas. De ahí se pueden extraer algunas lecciones para mejorar el impacto de las estrategias de desarrollo, reproducirse o incorporar algunos elementos en otros programas gubernamentales.

Estas actividades son un complemento y no deben ser un sustituto de las políticas de desarrollo de ninguno de los niveles de gobierno, por ello se deben articular con otros programas gubernamentales para maximizar su alcance y no reducir los recursos para infraestructura. Es ampliamente sabido que algunas autoridades municipales buscan inscribir proyectos en este esquema para allegarse de recursos o buscan el aval de los migrantes, aún si no comprometen recursos, para obtener co-financiamiento estatal y federal.

Como se puede ver, el *Programa 3 x 1 para Migrantes* ha sido bien recibido por los connacionales en el exterior, pero vale la pena mencionar que algunos clubes y federaciones han presionado para ampliarlo y facultarlo a financiar proyectos productivos. De hecho, algunos estados ya han desarrollado algunos pero persisten los cuestionamientos sobre la conveniencia de otorgar este tipo de facilidades con recursos públicos. Rodolfo García Zamora, Amy Shannon y Miguel Moctezuma,<sup>181</sup> entre otros autores, plantean algunos cuestionamientos sobre la viabilidad de utilizar este programa para proyectos productivos, ya

---

<sup>181</sup> En Rafael Fernández, Rodolfo García y Ana Vila (comps.), *El Programa 3x1 para Migrantes ¿Primera política transnacional en México?*, México, ITAM, UAZ y M.A. Porrúa, 2006

Oportunidades de Colaboración Binacional en el Aprovechamiento de los Recursos de los Migrantes:  
La Sociedad para la Prosperidad México-EE.UU.

que su esencia consiste en el bienestar comunitario de las regiones más marginadas y no la obtención de beneficios (ni el reparto de riesgos y pérdidas) derivados de una inversión.

Si bien algunos autores como Rodolfo García Zamora rescatan la generación de empleos mejor remunerados a través de estos proyectos y no el beneficio económico,<sup>182</sup> es de destacar que la lógica y naturaleza de los proyectos productivos es distinta a los programas comunitarios; no deben estar sujetos a los mismos controles ni deben obtener el mismo tipo de apoyos. Pretender hacerlo no sólo pondría en riesgo su éxito, sino también la credibilidad del *Programa 3x1*; para eso los gobiernos locales y federal cuentan con otros programas de apoyo a emprendedores. Sin embargo, se puede aprovechar el interés de los migrantes para extraer algunas lecciones e incrementar las posibilidades de éxito, como las conclusiones de las dos reuniones binacionales *ad hoc* realizadas en 2004 y 2005 sobre las principales restricciones a las que se enfrentan:

- 1) *falta de financiamiento para los proyectos;*
- 2) *falta de cultura empresarial;*
- 3) *ausencia de planeación;*
- 4) *políticas elaboradas desde arriba;*
- 5) *ausencia de canales de comercialización adecuados;*
- 6) *falta de cultura organizacional, y*
- 7) *ausencia de vinculación con los proyectos de desarrollo comunitarios.*<sup>183</sup>

En 2006, el BID decidió financiar un proyecto piloto con la SEDESOL para el fortalecimiento e innovación en el *Programa 3 x 1 para Migrantes*.<sup>184</sup> La primera fase del proyecto –todavía en curso en marzo de 2008- está destinada a consolidar el programa y la participación de los diferentes actores, promover su fortalecimiento institucional, el monitoreo y la evaluación. El BID cubrirá el 25 por ciento correspondiente a la Federación para proyectos productivos piloto de pequeños productores rurales en Jalisco, Michoacán y Oaxaca.

Además de tomar en cuenta las recomendaciones que deriven de este proyecto en cuanto al mejoramiento en la organización de los migrantes y los beneficiarios del programa en México, habrá que revisar los resultados de los proyectos productivos para analizar posibles adecuaciones al programa. De esta manera se podrá definir si se puede crear un área específica para proyectos productivos dentro del *Programa 3 x 1 para Migrantes* o bien

---

<sup>182</sup> Rodolfo García Zamora, "El Programa 3x1 y los retos de los proyectos productivos en Zacatecas", en: Rafael Fernández, *et. al., op.cit.* p. 161.

<sup>183</sup> *Ibid.*, p. 165.

<sup>184</sup> BID, *Proyecto Piloto 3x1 para Migrantes*, [en línea] <http://www.iadb.org/projects/Project.cfm?project=ME-L1012&Language=Spanish> [consulta: 20 de noviembre de 2007]

Oportunidades de Colaboración Binacional en el Aprovechamiento de los Recursos de los Migrantes:  
La Sociedad para la Prosperidad México-EE.UU.

diseñar nuevos mecanismos acorde al perfil de los migrantes y los beneficiarios potenciales. Otra opción, considerando la falta de presupuesto en alguno de los niveles de gobierno, puede ser incorporar a nuevos interesados ya sea sustituyendo una de las partes o complementando los recursos para incrementar el monto por proyecto.<sup>185</sup>

### 1.2.2 Promoción de la inversión

Así como existen antecedentes de inversiones colectivas, también se encuentran experiencias de inversiones productivas previas a la Sociedad para la Prosperidad. Jesus Arroyo y Salvador Berumen, aunque escépticos sobre el potencial multiplicador de las remesas, citan algunos ejemplos como la producción de sombreros y zapatos en Guanajuato con un combinado de capital de local y de los migrantes; inversiones rurales en Zacatecas y Michoacán y pequeños negocios en Jalisco.<sup>186</sup> Sin embargo, no establecieron programas de fomento a la inversión y promoción del desarrollo.

La CEPAL, a partir de los estudios que había realizado en algunos países centroamericanos, señalaba que “el uso productivo de estos recursos [...] requiere de una institucionalidad [sic] de apoyo, que estimule la formación y operación de microempresas y que rompa su fuerte componente de espontaneidad y su lógica de subsistencia.”<sup>187</sup> Ahora bien, para atraer las inversiones de los migrantes, si bien son necesarias la estabilidad macroeconómica, políticas de desarrollo de infraestructura y servicios y combate a la corrupción –condicionantes para atraer inversión extranjera tradicional- también se requiere otro tipo de consideraciones como el prestigio, el mantenimiento de lazos con las comunidades de origen y la familia y la mejora en las condiciones de vida de ésta, como se enlista en el cuadro 3.7.

<b>Cuadro 3.7</b>			
<b>Factores que afectan la decisión de emigrantes para invertir en sus países de origen</b>			
Marco general de políticas	Facilidades para negocios	Factores Económicos	Otras consideraciones
– Reglas para la libre	– Procedimientos	– Efectividad de la inversión	– Mantenimiento de los

<sup>185</sup> Por ejemplo, la construcción de aulas con la participación de la Universidad Autónoma de Zacatecas y la creación del Programa 4x1 en el que Western Union hace una aportación adicional a las de los otros participantes

<sup>186</sup> Jesus Arroyo y Salvador Berumen, *op.cit.* pp. 342-353.

<sup>187</sup> “Las remesas de los emigrantes: experiencias de la CEPAL en Centroamérica”, en Sociedad para la Prosperidad, *Extracts of Readings for the Roundtable Remittances/Alternate Capital Flows*, documento de trabajo para la reunión de Washington, D.C., Febrero 18-19 de 2002.

Oportunidades de Colaboración Binacional en el Aprovechamiento de los Recursos de los Migrantes:  
La Sociedad para la Prosperidad México-EE.UU.

<ul style="list-style-type: none"> <li>– repatriación de ganancias</li> <li>– Eficiencia administrativa para iniciar nuevos negocios</li> <li>– Estabilidad económica y política</li> <li>– Políticas de privatización</li> <li>– Percepción sobre corrupción</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>– administrativos</li> <li>– Apoyo y promoción de inversiones</li> <li>– Incentivos para inversiones</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>(productividad, competitividad y servicios)</li> <li>– Recursos disponibles para inversión (materias primas, mano de obra, infraestructura)</li> <li>– Condiciones del mercado (tamaño, crecimiento e integración)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>– lazos con las familias y comunidades de origen</li> <li>– Prestigio</li> <li>– Mejora en las condiciones de vida de las familias</li> </ul>
--	--	--	--

Fuente: Raúl Hernández Coss, "Ejemplos de esquemas colectivos de envío en diversos corredores de remesas", en: Rafael Fernández, Rodolfo García Zamora y Ana Vila (Comps.), *El Programa 3x1 para migrantes ¿Primera política transnacional en México?*, México, ITAM, Universidad Autónoma de Zacatecas y M.A. Porrúa, 2006, p.69. Basado en el cuadro 18.1 de Daniela Bobeva en "Turning remittances into Investments", *Migration, Remittances and Development*, OCDE, 2005, p. 301.

Ahora bien, como sucede con las remesas colectivas, no se debe sustituir la labor de otros actores como el gobierno y el sector privado. Este tipo de programas debe ser uno más de los esfuerzos por promover el crecimiento y el desarrollo de las comunidades receptoras. Mas aún, se debe impulsar la creación de empleos y la participación activa de la comunidad, para minimizar el efecto conocido como *enfermedad holandesa*, por el que los beneficiarios dejan de trabajar a sabiendas que recibirán remesas de sus familiares.

En este ánimo, participantes del GTSF buscaron identificar proyectos susceptibles de apoyo financiero para acelerar la canalización de recursos y ofrecer opciones de inversión redituables que generaran una derrama económica en sus comunidades de origen, así como identificar a grupos de migrantes que pudieran estar interesados.

Por un lado, el BID y la USAID otorgaron apoyos para identificar y desarrollar proyectos con asociaciones de oriundos y ONG como Pan-American Development Foundation, ACCION Internacional y la Fundación para la Productividad en el Campo. Por otro, NAFIN, como uno de los líderes del GTSF, diseñó un esquema de cooperación técnica para atraer recursos de los migrantes hacia actividades productivas, promover el desarrollo local y la creación de empleo. NAFIN buscaba constituirse en una promotora de proyectos para identificar oportunidades y ayudar a desarrollarlas.

Con la participación del FOMIN y de los gobiernos de Jalisco, Hidalgo y Zacatecas, se creó el programa piloto *Invierte en México*, para ofrecer asesoría a los migrantes mexicanos o mexicano-americanos que tuvieran interés de invertir en nuestro país y ayudarlos en la planeación, establecimiento y desarrollo de su negocio.

Este programa consistía en el análisis de factibilidad de las propuestas de inversión de los migrantes, elaboración de planes de negocio, asesoría para su instrumentación en el

Oportunidades de Colaboración Binacional en el Aprovechamiento de los Recursos de los Migrantes:  
La Sociedad para la Prosperidad México-EE.UU.

arranque, asistencia técnica y acompañamiento empresarial.<sup>188</sup> Para quienes tuvieran el capital pero no la iniciativa para, NAFIN ofrecía un portafolio de franquicias como farmacias, tiendas de abarrotes, tortillerías, restaurantes, cafeterías, talleres y hasta gasolineras.

En febrero de 2007, el programa piloto había concluido con un balance modesto pero positivo; se autorizaron y recibieron asistencia técnica 91 intenciones de negocios de las casi 600 solicitudes; 43 de ellas se concretaron con una inversión de 12.3 mdd y 1,600 empleos y 20 más estaban en proceso de instrumentación.<sup>189</sup> Estas empresas tenían muy diversas actividades; agricultura, comercio, manufactura y servicios, y sus inversiones rebasan por mucho el monto de las remesas al fluctuar desde 10,000 dólares hasta 1.2 mdd cada una. El reto de estas empresas y de las autoridades es mantenerse y crecer.

Las entidades participantes decidieron darle continuidad y crearon/redefinieron los programas *Migrante Invierte en Hidalgo*, *Por mi Jalisco* y *Zacatecano Invierte en Zacatecas*. La intención es reproducirlos en otros estados con altas tasas de migración y estrecha vinculación con su diáspora aunque valdría la pena considerar un programa federal que responda al perfil, capacidades, necesidades e intereses de los migrantes y vínculos con otras fuentes de financiamiento para consolidar y hacer autosuficientes a las PyMEs, además de fomentar una mentalidad empresarial y aprovechar el aprendizaje adquirido en EE.UU.

Otro mecanismo planteado al inicio de la Sociedad para la Prosperidad era reunir a inversionistas para apoyar proyectos productivos y reducir el costo de financiamiento al involucrarlos en la selección de los proyectos más viables. NAFIN y el Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología (CONACyT) desarrollaron el programa *Apoyo a Emprendedores* que busca identificar proyectos en México, evaluar su viabilidad y buscar los apoyos financieros de alrededor de 2,000 “inversionistas ángeles” en diversos estados de EE.UU. En noviembre de 2007 había alrededor de 300 proyectos y más de 2,000 inversionistas.<sup>190</sup>

---

<sup>188</sup> Javier Fernández Arrechea, “Programa de capitalización de remesas para el desarrollo económico local. Invierte en México”, diapositiva 8, presentación realizada en *Inversión de los Recursos de Migrantes: Resultados de las Alternativas Vigentes*, *loc.cit.*

<sup>189</sup> *Ibid.*, diapositivas 9-14.

<sup>190</sup> NAFIN, Programa apoyo a emprendedores, [en línea], México, noviembre de 2007, dirección URL: <http://www.nafin.com/portalfn/?action=content&sectionID=5&catID=527&subcatID=551>, [consulta: 15 de diciembre de 2007]

### 1.2.3 Mejoramiento y adquisición de vivienda

Considerando que uno de los motivos que impulsaba a los migrantes a dejar su casa era mejorar sus condiciones de vida y la de su familia, los miembros de la Sociedad para la Prosperidad pensaron que sería conveniente encontrar mecanismos para canalizar el anhelo de muchos de ellos para adquirir una vivienda o mejorar la que ya tenían.

Casi de manera paralela al lanzamiento de la Sociedad para la Prosperidad, en 2001 surgió el programa *Construmex*, un proyecto de la iniciativa privada para promover la compra de materiales de construcción en EE.UU. con entrega en los cerca de 4,000 distribuidores de CEMEX en México. Esta original forma de canalizar en especie el ahorro de los migrantes, destinado a aprovechar su interés por ampliar o remodelar una casa en México, fue incluida en el *Programa de Apoyo a Migrantes* de NAFIN en el que participan asociaciones de oriundos de Zacatecas, Jalisco, Michoacán y Nayarit.

Aunque originalmente era al contado, a partir de 2005 ofrece un esquema de crédito por un valor de 1,300 a 8,000 dólares de 6 a 29 meses.<sup>191</sup> Este programa también brinda asesoría técnica para la remodelación y expansión de casas, así como planos de casas. Desde su creación *Construmex* se ha acercado a los migrantes a través de los consulados de México en EE.UU. y las ventanillas del operador de transferencia de dinero que capta los recursos, Dolex Dollar Express. Como se describirá a continuación, más adelante este proyecto se extendió al financiamiento de viviendas.

La otra vertiente del tema de vivienda para migrantes surgió en Washington. Al conocer la experiencia de *Construmex*, los participantes se preguntaron si podría otorgarse financiamiento para la adquisición de viviendas terminadas, ya fueran nuevas o usadas.

Diversas agencias en ambos países como la Sociedad Hipotecaria Federal (SHF), Comisión Nacional de Fomento a la Vivienda (CONAFOVI), el Departamento de Vivienda y Desarrollo Urbano (HUD) de EE.UU. y la Oficina Federal de Supervisión de Empresas de Vivienda (OFHEO), además de algunos grupos académicos como PROFMEX-UCLA realizaron estudios sobre las necesidades y posibilidades en esta materia.

---

<sup>191</sup> Construmex, *¿Qué es construmex?*, [en línea], dirección URL: <http://www.construmex.com>, [consulta: 24 de agosto de 2007]

Como se mencionó anteriormente, a pesar del porcentaje marginal de las remesas destinado a la adquisición y mejoramiento a la vivienda (alrededor de 1 por ciento), dichas instituciones consideran los flujos en su conjunto y vieron gran potencial para los desarrolladores y las hipotecarias. De acuerdo con la SHF, con una estrategia adecuada se podría captar hasta 10 por ciento de las remesas para esquemas de financiamiento de esta naturaleza, lo que se podría traducir en más de 200 mil viviendas.<sup>192</sup> Esta percepción era compartida por directivos de Construmex, que estimaban este mercado entre 10 y 15 por ciento del total de las remesas, aunque dicha empresa se enfoca más en los ahorros de los migrantes y competir contra los gastos que realizan en EE.UU. y no los recursos que mandan a sus familias.<sup>193</sup>

Por ello, la SHF con el apoyo financiero del BID y del FOMIN propuso un esquema semejante al ofrecido en México, adaptado a la realidad de los migrantes. Así, el programa *Mi casa en México* otorga financiamiento a sociedades financieras de objeto limitado (SOFOLDES) dedicadas al sector vivienda, que otorgan crédito a migrantes mexicanos en EE.UU. y Canadá, sin importar su condición migratoria. Entre sus ventajas están que permite controlar el destino de los recursos y que no cobra por la transferencia.

*Mi casa en México* inició con tres SOFOLES Hipotecaria Su Casita (con el programa *Su pedacito de México*), Hipotecaria Mexicana (*Tu opción en México*) y Crédito Inmobiliario Terras/Conficasa (*Raíces*), a las que se agregaron Construmex (*Hazla paisano*) y Crédito y Casa (*Cimientos*). Cada una ha establecido oficinas en las ciudades con mayor afluencia de migrantes mexicanos y ofrece servicios gratuitos de atención telefónica y por Internet.

Sus créditos cubren 80 a 90 por ciento del valor de la casa a 5, 10, 15 y hasta 20 años y en general rebasan el promedio de los financiamientos en México (650 mil pesos vs. 435 mil), con un máximo de 1.7 millones de pesos. Si bien el pago mensual no debe exceder el 30 por ciento del ingreso del beneficiario, tiene opciones para demostrar ingresos adicionales.<sup>194</sup>

Para su promoción, este proyecto cuenta con el apoyo del IME y la red consular, y para canalizar las aportaciones de INFONAVIT, FONAHPO y BANSEFI. Este último diseñó un

---

<sup>192</sup> Guillermo Babatz, "Créditos Hipotecarios a Migrantes", diapositiva 4, en *Seminario Remesas de los Mexicanos en el Exterior*. [en línea], México D.F., Senado de la República, 10 de noviembre de 2004, dirección URL: [http://www.senado.gob.mx/comisiones/directorio/relexamerica\\_norte/Content/Eventos/presentacion.htm](http://www.senado.gob.mx/comisiones/directorio/relexamerica_norte/Content/Eventos/presentacion.htm), [consulta: 18 de julio de 2005]

<sup>193</sup> Financial Services Advisor, "Entrevista con Luis Enrique Martínez" en: *Inter-American Dialogue Financial Services Advisor*, [en línea], dirección URL: [www.thedialogue.com](http://www.thedialogue.com), octubre 10-23 de 2006, p. 5 [consulta: 14 de septiembre de 2007]

<sup>194</sup> Martha Robles, "Mi casa en México", diapositivas 15 y 17, presentación realizada en: *Inversión de los Recursos de Migrantes: Resultados de las Alternativas Vigentes*, loc.cit.

Oportunidades de Colaboración Binacional en el Aprovechamiento de los Recursos de los Migrantes:  
La Sociedad para la Prosperidad México-EE.UU.

programa de aportaciones que permite al migrante generar un historial crediticio con la frecuencia de sus remesas, aún si sus actividades no le permiten comprobar sus ingresos.

En 2004, primer año de operación, se otorgaron 343 créditos, en 2005, 653, en 2006, 906 y a septiembre de 2007 llevaban 959.<sup>195</sup> Aunque se espera un rápido crecimiento, este programa todavía no ha logrado detonar los miles de créditos que esperan las empresas participantes. Todavía falta segmentar el mercado, perfeccionar la estrategia de difusión y generar confianza entre los migrantes para que participen en él y entre las empresas para que dejen de exigir los requisitos tradicionales y desarrollen esquemas específicos para este público.

### **1.3 Fortalecimiento de la transparencia y educación financiera**

Desde el inicio de la Sociedad para la Prosperidad se habló de la importancia de mejorar la calidad, cantidad y disponibilidad de la información relacionada con el costo y la accesibilidad de los servicios de envío de dinero y con las opciones para administrar y aprovechar esos recursos. Para ello era necesario promover entre autoridades nacionales y PSR las ventajas de divulgarla. El propósito era múltiple: transparentar el mercado, fomentar la competencia y promover la toma de decisiones mejor informadas y la conciencia de los derechos de los usuarios. Si bien se habló del establecimiento de un marco legal que garantizara la seguridad y competencia en el mercado, la postura de los *Socios Principales* y de los PSR fue no sobre-regular para evitar transferir los costos adicionales a los usuarios.

#### **1.3.1 Divulgación de información**

Como se mencionó en el capítulo 2, desde finales de los noventa el Gobierno de México fue pionero en el seguimiento y divulgación de información de este mercado a través del programa *Quién es Quién en el Envío de Dinero*. Los participantes mexicanos del GTSF vieron en la Sociedad para la Prosperidad una oportunidad para extender la cobertura de este programa, pero sus logros fueron limitados: solamente se amplió a una ciudad; a pesar del incremento en el número de PSR, únicamente se sumaron ocho instituciones él -y recientemente empezó a publicar la de nueve de los 285 bancos y uniones de crédito que

---

<sup>195</sup> CONAVI y Sociedad Hipotecaria Federal

Oportunidades de Colaboración Binacional en el Aprovechamiento de los Recursos de los Migrantes:  
La Sociedad para la Prosperidad México-EE.UU.

utilizan el sistema *Directo a México*; la falta de personal y presupuesto no permitió al IME, a los Consulados ni a ONG verificar la información proporcionada por las empresas participantes, y tampoco tuvieron éxito las propuestas de hacer que los supervisores estatales en EE.UU. exigieran a los PSR divulgar esa información para difundirla conjuntamente, ni surtió efecto la sugerencia de publicar aquella en poder de la Red para la Aplicación de la Ley sobre Crímenes Financieros (FINCEN por su acrónimo en inglés), proporcionada regularmente por dichas empresas.

No obstante, los miembros del GTSF desarrollaron otras actividades para promover la transparencia y el conocimiento de las opciones disponibles y de los derechos de los usuarios de estos servicios. La Comisión Nacional para la Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros (CONDUSEF) también divulga información sobre las remesas a través de su página de Internet, desplegados periodísticos, discos compactos y folletería diversa. Además de procesar los datos recabados por PROFECO, presenta información sobre la evolución de estos flujos, testimonios para ayudar a identificar los elementos que se deben tomar en cuenta al momento de hacer una transferencia y sugerencias de cómo proceder en caso de irregularidades por parte de algún PSR.

En febrero de 2005, representantes del GTSF, encabezados por el entonces Secretario de Hacienda y Crédito Público, Francisco Gil Díaz y los presidentes de la CONDUSEF, Oscar Levin Coppel y del IME, Cándido Morales, presentaron una calculadora de envío diseñada por esa comisión y un portal de Internet para promover la competencia y diseminar información confiable sobre el mercado de envío ([www.remesamex.gob.mx](http://www.remesamex.gob.mx)). Este sistema busca generar una base de datos transparente y confiable, alimentada periódicamente por las mismas empresas y disponible de manera permanente. El objetivo no era solamente crear otro mecanismo de difusión, sino fomentar una especie de “sello de calidad”.

Por un lado, la calculadora permite a los usuarios comparar cuantitativa y cualitativamente los servicios y productos disponibles al identificar el precio total y el desglose de los conceptos cobrados, las características de los productos y ubicar los puntos de captación más cercanos a la dirección del remitente, así como los agentes disponibles cerca de la dirección del beneficiario. Por otro lado, la página electrónica ofrece notas sobre temas de educación financiera y proporciona orientación, consejos y asesoría en la defensa de los derechos del consumidor además de ligas a diversos sitios de interés para los migrantes.

Si bien este es un ejercicio muy interesante, particularmente porque parte de una iniciativa del país receptor –a diferencia de la mayor parte de estos ejercicios que surgen en el país de origen de las remesas- todavía es cuestionable su impacto real. Al momento de su lanzamiento, la CONDUSEF estimaba que esta herramienta podría beneficiar alrededor de 10 millones de mexicanos en EE.UU. y 1.4 millones de hogares en México gracias a su fácil acceso.<sup>196</sup> Internet es un medio de proporcionar información a bajo costo, sobre todo a los jóvenes, ya que son los principales usuarios de este medio de comunicación. Sin embargo, es necesario recordar que este sistema de información está lejos del alcance de la mayor parte de su población objetivo, en particular debido al limitado acceso a esta tecnología tanto por su aspecto económico como por el bajo nivel educativo que tienen.

Este sistema comparte debilidades y carencias con el de PROFECO. A pesar de que incluye a los principales PSR, su cobertura geográfica y de mercado es limitada; carece de sistemas para verificar la información y de mecanismos de control para estudiar su eficacia en la toma de decisiones en el envío de dinero y en la cultura financiera y defensa de los derechos de los migrantes en general.

En EE.UU. los estados son los encargados de emitir la regulación para divulgar información, por lo que ésta no es homogénea. Aunque en donde hay mayor presencia de migrantes, la regulación exige a los PSR publicar y desglosar la comisión y el tipo de cambio, todavía es difícil compararla. Además, existen otros elementos que no se contabilizan, como el tiempo, costo de traslado y alimentación en que incurren los destinatarios para cobrar una remesa.<sup>197</sup> Generalmente, las empresas más grandes se alinean a los requisitos más estrictos para evitar complicaciones, sin embargo no en todos los casos se exige informar de los mecanismos de solución de controversias ni es posible tener toda la información en español o saber por anticipado el monto de todas las comisiones que podrían aplicarse.

Se necesita que las autoridades estadounidenses produzcan y diseminen información sobre costos y servicios, se instrumenten controles como clientes encubiertos (*mystery shoppers*) y establezcan requerimientos a empresas transmisoras para que divulguen mejor sus costos y

---

<sup>196</sup> Marco Antonio Carrera, “La ventana del paisano y su familia”. Presentación realizada en: *La ventana del paisano y su familia. Cómo cuidar su patrimonio*, México, D.F., CONDUSEF, 28 de febrero de 2006.

<sup>197</sup> La fundación Appleseed evidencia que las empresas siguen sin transparentar por completo los cargos que realizan, en particular el diferencial de tipo de cambio y que falta consistencia en la regulación en la materia, lo que imposibilita a los usuarios a tener herramientas para comparar y realmente escoger la opción que más les conviene. Vid. Appleseed, *Creating a Fair Playing Field for Consumers: The Need for Transparency in the U.S.-Mexico Remittance Market*, [en línea], Washington, D.C. diciembre de 2005, dirección URL: <http://www.appleseeds.net/Portals/0/Documents/Publications/USMexicoRemittance.pdf> [consulta: 27 de noviembre de 2007]

Oportunidades de Colaboración Binacional en el Aprovechamiento de los Recursos de los Migrantes:  
La Sociedad para la Prosperidad México-EE.UU.

servicios de manera que los usuarios entiendan los términos y condiciones de la transacción. Además, podrían apoyar a clubes de migrantes y ONG que informan sobre las formas de envío disponibles a sus comunidades.

Otro esfuerzo por divulgar información fue el registro (*scorecard*) elaborado por Manuel Orozco. Para comparar las opciones, además de los precios, su autor incluye otras variables como comisión por transferencia, tipo de cambio, mecanismos usados para envío de dinero, posición competitiva en el corredor, cobertura geográfica, nivel de involucramiento en la comunidad, relaciones con intermediarios financieros, transparencia y cumplimiento con la regulación. Este proyecto ofrece un panorama más fiel de la realidad pero es necesario difundirlo, darle seguimiento y familiarizar a los migrantes con él.

En cuanto a la protección al consumidor, se debe buscar la solución de problemas a través de los mecanismos de resolución de los mismos PSR, porque al haber dos jurisdicciones involucradas se hace más compleja su solución.

Por último, aunque no directamente involucrado con la transferencia de dinero, vale la pena señalar el efecto positivo en la transparencia y rendición de cuentas de la organización de la sociedad civil. Ejemplo de ello es el control ejercido por los migrantes en el *Programa 3x1*.

### **1.3.2 Educación financiera**

Para que esta información tenga sentido, además de impulsar a las empresas a divulgar la información –de manera sencilla para que la entiendan los usuarios- y a los gobiernos a ponerla al alcance de los usuarios, se deben promover programas de educación financiera que permitan a los usuarios saber qué hacer con ella y ejercer sus derechos.

Como se describió anteriormente, las necesidades financieras de los migrantes en EE.UU. (cobro de cheques, envío de dinero, ahorro, crédito, etc.) no han sido atendidas a cabalidad y continúa siendo un mercado potencial interesante. Por ello, la posibilidad de aceptar la Matrícula Consular para abrir cuentas, ha llevado a bancos y uniones de crédito en EE.UU. a buscar nuevos clientes entre miembros de esa comunidad que usa medios alternativos para satisfacer dichas necesidades financieras. Sin embargo, no basta con desarrollar los productos, tienen que familiarizar a los nuevos usuarios con su utilización.

Los gobiernos también están interesados en que la población conozca de las ventajas de los servicios financieros. La Ley de Reinversión Comunitaria de EE.UU. de 1977 otorga créditos a instituciones que desarrollen programas de educación financiera, especialmente a las que atiendan a la población marginada y de bajos recursos, entre la que están los migrantes.

Para ayudar a las instituciones a cumplir con sus obligaciones bajo dicha ley, desde 2001, el Gobierno de EE.UU. también desarrolló un programa de educación financiera denominado *MoneySmart*, a través de la FDIC, por medio del cual busca ofrecer información financiera básica a la población adulta. Esta información puede ser reproducida por las instituciones financieras y ONG para divulgar la cultura financiera y promover el uso de productos y servicios financieros. A través de diversos módulos, se pretende familiarizar a esta población con productos cada vez más complejos. Dados los bajos niveles de bancarización entre la población de origen latinoamericano en EE.UU. este programa se tradujo al español y ha servido de ejemplo para incluir a otras minorías. Actualmente se cuenta material en chino, coreano, vietnamita y ruso.

La FDIC además creó un Directorio Federal de Educación Financiera a través del cual pone a disposición material didáctico en español dirigido a los migrantes latinoamericanos; en

Oportunidades de Colaboración Binacional en el Aprovechamiento de los Recursos de los Migrantes:  
La Sociedad para la Prosperidad México-EE.UU.

mayo de 2003 ya había atendido a más de 35,000 migrantes mexicanos que abrieron alrededor de 50,000 cuentas de banco con más de 100 mdd depositados.<sup>198</sup>

Dentro del Departamento del Tesoro, la oficina de la Tesorera ha jugado un papel primordial en cuanto a la promoción de la educación financiera entre los migrantes mexicanos. Tanto Anna Escobedo Cabral como su antecesora Rosario Marín, realizaron visitas y entrevistas con altos funcionarios del Gobierno de México para promover programas de educación financiera y protagonizaron envíos de remesas a algún familiar suyo, ya que ambas tienen ascendencia mexicana.

A iniciativa de la Tesorera Escobedo, se celebró una reunión con funcionarios mexicanos vinculados con la educación financiera en julio de 2005, al que ambiciosamente se denominó Grupo Intersecretarial Mexicano de Educación Financiera en el último reporte de la Sociedad para la Prosperidad.<sup>199</sup> Si bien este grupo no se volvió a reunir, de esta reunión se derivaron dos programas en la materia con el financiamiento de la Agencia Estadounidense para el Comercio y el Desarrollo (USTDA), uno con BANSEFI para desarrollar materiales y módulos de educación financiera para personas de bajos recursos y otro con la Financiera Rural para incrementar la capacitación de sus funcionarios y aumentar su capacidad de otorgar financiamiento. El Gobierno de México, como se explicó anteriormente, desarrolló una intensa actividad en EE.UU. a través del IME y de la red consular con instituciones bancarias para promover las ventajas del uso del sistema financiero.

Estas labores han sido apoyadas por la academia y ONG como PROFMEX, Consumer Action, Fundación Productividad en el Campo y Appleseed. Éstas han realizado investigaciones y materiales para entender el comportamiento de los migrantes y sus familiares, como la guía “La matrícula consular y los servicios bancarios” publicada por diversas instituciones bancarias.

En México, los esfuerzos por promover la educación financiera son más recientes. Las autoridades financieras encabezadas por la SHCP se concentraron en fortalecer el sistema financiero a raíz de la crisis de 1994-95. En seguida, la estrategia se ha encaminado a incrementar la oferta de servicios a través de nuevas instituciones que permiten el acceso a sectores no (o sub-) atendidos y actualmente se está en proceso de ampliar el número de

---

<sup>198</sup> SHCP, *Summary of the Remittance Panel Discussion, Documento Interno de Trabajo*, Guadalajara, Jalisco, 29 de junio de 2004, p. 2.

<sup>199</sup> Sociedad para la Prosperidad, *Informe a los Presidentes*, México, s/Ed., marzo de 2006, p. 18.

usuarios de estos servicios. La intención es dar a conocer las opciones disponibles, para que comprendan sus beneficios y escojan la que se adapte mejor a sus necesidades.

### 1.3.3 Regulación

Finalmente, aunque no fue uno de sus temas centrales, la regulación del mercado estuvo siempre presente en las discusiones del GTSF. Los coordinadores del grupo acordaron atender la reducción de la concentración y la promoción de la competencia a través de mecanismos de mercado, descritos a lo largo del apartado 3.1, pero enfatizaron la necesidad de garantizar, a través de una regulación eficaz, la seguridad de los flujos y la protección a los usuarios. Los PRS, por su parte, buscaban reducir los costos de su cumplimiento. Los participantes del grupo reconocieron la necesidad de garantizar la seguridad de las transferencias y evitar los abusos y acordaron que debía encontrarse un equilibrio para no obstaculizar la competencia ni impactar el precio de los servicios. En este sentido, el BIS y el Banco Mundial señalan que si bien

“hay un reconocimiento global que la mejor manera de reducir el precio de las remesas y hacerlas más accesibles es a través de la promoción de la competencia [...] necesita darse en un campo de juego parejo, con fundamentos legales sólidos/sanos y con la conciencia de que, debido a que los mercados no siempre funcionan de manera óptima, se necesita algún tipo de regulación [...]”<sup>200</sup>

A pesar del cuidado que se tuvo para que la regulación no tuviera un impacto negativo, su cumplimiento redujo el ritmo de decrecimiento de los precios y generó algunos problemas: algunos bancos empezaron a cerrar cuentas a OTD señalando que no conocían el origen ni destino de los fondos transferidos; se vinculó las actividades de los PSR con el contrabando de dinero en efectivo y los recursos con la delincuencia organizada, ya fuera el narcotráfico o el contrabando de personas, aunque no se ha encontrado hasta el momento evidencia contundente de ello. Si bien esto restringió la competencia en algunos corredores, también redujo el uso de medios informales y alentó la evolución del mercado.

Para aprehender su complejidad, es necesario comprender la naturaleza binacional de estos flujos y la implicación al menos de dos jurisdicciones, en cada una de las cuales intervienen autoridades reguladoras y supervisoras. Al haber PSR con actividades diferenciadas

---

<sup>200</sup> BIS y Banco Mundial, *op.cit.*, p. 2.

Oportunidades de Colaboración Binacional en el Aprovechamiento de los Recursos de los Migrantes:  
La Sociedad para la Prosperidad México-EE.UU.

(bancos, uniones de crédito, cajas de ahorro, OTD, negocios de servicios de dinero, e incluso agentes comerciales), aplican leyes distintas, algunas de competencia federal y otras local.

En EE.UU. hay dos tipos de regulación aplicable, dependiendo de las actividades autorizadas al PSR; uno es a nivel estatal (operadores de transferencia de dinero y negocios de servicios de dinero) y otro federal (banca). En el primer caso, las empresas con actividades en más de un estado necesitan cumplir con más de una regulación, lo que incrementa sus costos. Si bien los PSR resuelven este problema aplicando la regulación más estricta, en algunos casos existen inconsistencias y diferencias de interpretación entre sus reguladores y supervisores.

Como parte de la cooperación binacional y de los intercambios y programas de capacitación, el Gobierno de EE.UU. ofreció a supervisores y reguladores mexicanos cursos sobre la legislación de lavado de dinero y su instrumentación aplicable, entre otros, a los PSR.

En México no existe una regulación específica para los servicios de envío y recepción de dinero, sino sólo para transferencias internacionales sin importar su naturaleza. Cada PSR debe cumplir con distintos requisitos –en función de sus actividades- pero, a excepción del registro, los agentes comerciales no están regulados por las autoridades financieras.

En los últimos años, las autoridades mexicanas han realizado esfuerzos por mejorar la calidad de la información y la seguridad de los flujos. En octubre de 2002, Banxico emitió reglas para estandarizar la contabilidad de las remesas y mejorar la calidad de la información, aplicables a todos los PSR (financieros y no financieros), que los obligan a registrarse, informar mensualmente sobre el número y monto de los pagos que realizan y a clasificar la información por entidad federativa y tipo de operación.<sup>201</sup>

Por su parte, en enero de 2004 la SHCP publicó otras reglas por las cuales faculta al Servicio de Administración Tributaria (SAT) a levantar un registro, supervisar, vigilar, inspeccionar y, de ser el caso, sancionar a los centros cambiarios y transmisores de dinero para formalizarlos y adecuar el marco jurídico aplicable sobre lavado de dinero y financiamiento al terrorismo. En mayo de ese año, la SHCP también emitió una serie de disposiciones de carácter general aplicables a las instituciones auxiliares del crédito (y también a casas de cambio, centros cambiarios y transmisores de dinero), a establecer políticas de identificación y conocimiento del cliente para garantizar que las remesas tengan un origen y uso legítimos y reportar aquellas operaciones relevantes, inusuales y preocupantes que pudieran detectar.

---

<sup>201</sup> Banco de México, “Reglas a las que deberán sujetarse las instituciones de crédito y las empresas que presten el servicio de transferencias de fondos de manera profesional”, *Diario Oficial de la Federación*, México, 29 de octubre de 2002.

Oportunidades de Colaboración Binacional en el Aprovechamiento de los Recursos de los Migrantes:  
La Sociedad para la Prosperidad México-EE.UU.

Ambas adecuaciones se hicieron en cumplimiento de los compromisos adquiridos cuando México ingresó al Grupo de Acción Financiera Internacional (GAFI), a la resolución 1373 del Consejo de Seguridad de la ONU y al Convenio Internacional para la Represión de la Financiación del Terrorismo.

Independientemente de ello, en los últimos años han habido múltiples propuestas en la Cámara de Diputados que pugnan por regular esta actividad, como tener un registro de PSR, definir un margen máximo en el diferencial de tipo de cambio, eliminar las comisiones a operaciones menores a determinado monto, obligar a informar sobre los cobros a los usuarios etc. Sin embargo, si bien en algunos casos efectivamente es competencia de algunas autoridades mexicanas y la SHCP trabaja con otras dependencias para que el Congreso emita una legislación coherente, en muchos otros se pretende imponer algunos controles más allá de la jurisdicción de las autoridades mexicanas.

Por lo que se refiere a la atracción de otros recursos de los migrantes para el ahorro o la inversión, a diferencia de otros países como Egipto, India y Pakistán, en México no se han instrumentado leyes que otorguen beneficios especiales (v.g. tipos de cambio preferenciales, posibilidad de establecer cuentas de ahorro o inversiones en divisas extranjeras o exenciones fiscales) aunque si se han definido reglas de operación para los programas antes mencionados como el *Programa 3x1 e Invierte en México*.

## 1 El fin de una etapa en la cooperación, ¿el inicio de otra?

El mercado de envíos de EE.UU. a México es tal vez uno de los que mejor ilustra la complejidad en torno a los recursos enviados por los migrantes a sus comunidades de origen y la diversidad de actores involucrados. Como se describió en los capítulos anteriores, se ha convertido en una referencia obligada para el análisis de otros corredores debido a su volumen, crecimiento y mejoras en su contabilidad; al aumento en la competencia entre sus participantes, a la eficiencia en sus transacciones y a la reducción de sus precios; así como a la existencia de mayor información y mecanismos de protección para los usuarios.

La Sociedad para la Prosperidad y su GTSF no necesariamente trajeron estos resultados por sí mismos, ni siquiera fueron tan innovadores en sus contenidos, pero ofrecieron un espacio de cooperación entre los gobiernos de ambos países para coordinar sus acciones y comprometer a los proveedores de servicios de remesas en el desarrollo de estrategias en beneficio de los usuarios, más allá de una lógica simplemente comercial.

Una vez que los coordinadores del GTSF lograron involucrar a los participantes del sector privado en la iniciativa y ante la incertidumbre política por las posibilidades de un gobierno de alternancia, se hizo evidente la necesidad de desprender al Grupo de la tutela de los Ejecutivos para asegurar su continuidad. Según los *Socios Principales*, al asumir el liderazgo, los PSR orientarían las actividades del nuevo grupo para mejorar la eficiencia del mercado, independientemente del partido en el poder en cualquiera de los dos países.

Con este propósito, la SHCP y el Departamento del Tesoro, como líderes del GTSF, decidieron transferir el control de este tema al *Grupo Consultivo de Asuntos Financieros* (FIAG, por sus siglas en inglés), un foro integrado únicamente por representantes del sector privado en el mercado de las remesas. Su objetivo era “incrementar [la] información, desarrollar y promover nuevos productos financieros y lograr un balance adecuado entre una regulación eficiente, una competencia justa y un mercado eficiente”.<sup>202</sup> Parte del atractivo de este grupo era que ofrecía a los representantes de las empresas contacto directo con funcionarios de alto nivel de ambos gobiernos.

---

<sup>202</sup> Sociedad para la Prosperidad, *Informe a los Presidentes 2006*, México, s/Ed., marzo de 2006, p. 15

#### **4 El fin de una etapa en la cooperación, ¿el inicio de otra?**

El mercado de envíos de EE.UU. a México es tal vez uno de los que mejor ilustra la complejidad en torno a los recursos enviados por los migrantes a sus comunidades de origen y la diversidad de actores involucrados. Como se describió en los capítulos anteriores, se ha convertido en una referencia obligada para el análisis de otros corredores debido a su volumen, crecimiento y mejoras en su contabilidad; al aumento en la competencia entre sus participantes, a la eficiencia en sus transacciones y a la reducción de sus precios; así como a la existencia de mayor información y mecanismos de protección para los usuarios.

La Sociedad para la Prosperidad y su GTSF no necesariamente trajeron estos resultados por sí mismos, ni siquiera fueron tan innovadores en sus contenidos, pero ofrecieron un espacio de cooperación entre los gobiernos de ambos países para coordinar sus acciones y comprometer a los proveedores de servicios de remesas en el desarrollo de estrategias en beneficio de los usuarios, más allá de una lógica simplemente comercial.

Una vez que los coordinadores del GTSF lograron involucrar a los participantes del sector privado en la iniciativa y ante la incertidumbre política por las posibilidades de un gobierno de alternancia, se hizo evidente la necesidad de desprender al Grupo de la tutela de los Ejecutivos para asegurar su continuidad. Según los *Socios Principales*, al asumir el liderazgo, los PSR orientarían las actividades del nuevo grupo para mejorar la eficiencia del mercado, independientemente del partido en el poder en cualquiera de los dos países.

Con este propósito, la SHCP y el Departamento del Tesoro, como líderes del GTSF, decidieron transferir el control de este tema al *Grupo Consultivo de Asuntos Financieros* (FIAG, por sus siglas en inglés), un foro integrado únicamente por representantes del sector privado en el mercado de las remesas. Su objetivo era “incrementar [la] información, desarrollar y promover nuevos productos financieros y lograr un balance adecuado entre una regulación eficiente, una competencia justa y un mercado eficiente”.<sup>202</sup> Parte del atractivo de este grupo era que ofrecía a los representantes de las empresas contacto directo con funcionarios de alto nivel de ambos gobiernos.

---

<sup>202</sup> Sociedad para la Prosperidad, *Informe a los Presidentes 2006*, México, s/Ed., marzo de 2006, p. 15

Paralelamente, las autoridades mexicanas crearon el *Grupo Intersecretarial de Remesas* (GIR) para mantener un mecanismo de coordinación a nivel gubernamental. Si bien tanto el GIR como el FIAG tenían por objeto continuar la cooperación en las iniciativas sobre los recursos enviados por los mexicanos a nuestro país, las nuevas circunstancias -el cambio de prioridades en EE.UU. en favor de los temas de seguridad, las elecciones en México y la preferencia por la nueva iniciativa regional (ASPAN)- no generaron un ambiente propicio para darles continuidad.

Naturalmente el mercado no iba a esperar un nuevo cambio en las circunstancias para que los gobiernos volvieran a considerar prioritarios los recursos de los migrantes. Los PSR continuaron posicionándose en el mercado, a través del desarrollo de nuevos productos y uso de nuevas tecnologías, mientras las agencias federales y los gobiernos locales siguieron sus propios proyectos para aprovechar de alguna manera el compromiso de los migrantes con sus familiares y con sus comunidades, nuevamente de manera aislada.

Esto no quiere decir que la colaboración binacional se haya suspendido por completo, pero cada gobierno siguió sus propios objetivos. Por ejemplo, mientras en México se buscaba consolidar el mercado, promover el uso de nuevas tecnologías y atender otras aristas de este fenómeno, en EE.UU. se buscó extender los logros conseguidos por nuestro país en los últimos cinco años a otros países de la región (v.g. Guatemala, Honduras y El Salvador), en particular en materia de educación e inclusión financieras. Estas estrategias diferenciadas dificultaron a las dependencias que pretendieron recuperar los lazos establecidos en el GTSF para desarrollar nuevas iniciativas de cooperación entre gobierno y empresas.

En las siguientes páginas se abordará el intento –frustrado- de transitar de un grupo coordinado por los gobiernos (GTSF) a uno dirigido por el sector privado (FIAG) en el marco de la Sociedad para la Prosperidad, así como los esfuerzos por mantener o recuperar algún tipo de liderazgo sobre el tema, particularmente del lado mexicano.

La revisión de estos intentos, de las nuevas tendencias del mercado y de las recomendaciones emanadas de diversos foros y organismos internacionales, permitirán hacer una reflexión final sobre los retos a los que se enfrentan los diversos actores, así como las maneras en las cuales la cooperación binacional e internacional contribuirá a seguir la evolución de este fenómeno.

## 1.1 Grupo Consultivo de Servicios Financieros

Al iniciar la Sociedad para la Prosperidad, los gobiernos de México y EE.UU. buscaban facilitar el desarrollo de la región mediante la participación activa del sector privado. Sin embargo, en la mayoría de los grupos de trabajo habían tenido que *perseguir* a los empresarios y no necesariamente habían logrado generar las sinergias esperadas.

A pesar de lo anterior, en materia de remesas se habían producido avances significativos en el cumplimiento de los objetivos establecidos por el GTSF. Por ello, a finales de 2004, en una reunión convocada por la Presidencia de la República, los miembros del Gobierno de México decidieron seguir las directrices de los *Socios Principales* en el sentido de *pasar la estafeta* al sector privado. En abril de 2005, la SHCP y el Departamento del Tesoro organizaron una reunión con representantes del mercado de envío de dinero a México para que éstos asumieran el liderazgo de los trabajos del GTSF, a través del *Grupo Consultivo de Asuntos Financieros*, (FIAG). Cabe hacer notar que únicamente participaban PSR por lo que sus trabajos se enfocaron a la captación y distribución de remesas y no a otras aristas del fenómeno ni a otros recursos enviados por los migrantes. Este primer encuentro, buscaba promover una discusión franca y abierta entre los representantes del sector privado sobre sus intereses y preocupaciones. Por única ocasión asistieron funcionarios de ambos gobiernos, encabezados por el Subsecretario de Hacienda y la Tesorera de EE.UU., para mostrar su disposición de atender las inquietudes de los PSR.

No obstante, los asistentes interpretaron este mensaje de manera diferente y se concentraron en distintas partes de los discursos. Mientras las autoridades –principalmente las mexicanas- pensaban haber pasado la estafeta al sector privado,<sup>203</sup> los participantes de la iniciativa privada se enfocaron en el ofrecimiento de un espacio privilegiado para dialogar con los gobiernos.

Independientemente de estas diferencias de interpretación, se concluyó que el FIAG elaboraría un análisis del mercado y generaría una serie de recomendaciones para continuar

---

<sup>203</sup> El Subsecretario Alonso García Tamés señaló: “esperamos que el Grupo que hoy se constituye se dé a la tarea de imprimir un nuevo dinamismo a los proyectos en materia de remesas y encaminarlos en función de sus propios intereses, sin olvidar el objetivo de la generación de la prosperidad a ambos lados de la frontera”, Palabras del Subsecretario de Hacienda y Crédito Público en la Primera Reunión del Grupo Consultivo de Servicios Financieros. México, D.F., 25 de abril de 2005.

promoviendo su eficiencia, las presentaría a los *Socios Principales* en la siguiente reunión anual de la Sociedad para la Prosperidad y les daría seguimiento y continuidad en los futuros eventos de esta iniciativa. Para facilitar su elaboración, acordaron crear dos capítulos, uno en cada país, bajo la coordinación de las asociaciones de bancos respectivas. Cada uno trabajaría por separado y reunirían sus propuestas en un solo documento para dicho evento.

Los gobiernos estuvieron detrás de los coordinadores de ambos capítulos para que elaboraran y entregaran sus recomendaciones a tiempo para la reunión anual, programada originalmente en septiembre de 2005, aunque al poco tiempo fue recalendarizada a diciembre de ese año y posteriormente a marzo de 2006. Este retraso generó dudas entre los participantes del sector privado sobre la vigencia del interés de los gobiernos, que parecían dar más atención a la Alianza para la Seguridad y la Prosperidad de América del Norte (ASPAN), creada en 2005 por acuerdo de los presidentes de México, EE.UU. y Canadá.

La ASPAN, tenía dos agendas, una de seguridad y otra de prosperidad. EE.UU., concentrado en la lucha contra el terrorismo, se enfocaba en las metas de la primera, mientras México y Canadá buscaban mantener la vigencia de la segunda. Ante la posible duplicación de funciones de esta última agenda con la Sociedad para la Prosperidad y la Alianza México-Canadá, se planteó la posibilidad de integrar estas dos iniciativas en la ASPAN, pero nunca se concretó.<sup>204</sup>

Ambos capítulos siguieron el mismo camino; primero hicieron un análisis de la situación imperante en el mercado, enseguida identificaron los obstáculos así como las áreas de oportunidad y finalmente elaboraron una serie de recomendaciones específicas (cuadro 4.1). Por falta de comunicación entre sus coordinadores, junto al último Reporte a los Presidentes se entregaron las recomendaciones de cada capítulo por separado y una nota aclaratoria que deslindaba a los gobiernos de las recomendaciones ahí vertidas.

Durante la reunión de 2006 –y posterior a ella- las autoridades de los países no abrieron ningún espacio para discutir estas recomendaciones ni darles seguimiento. A partir de ese momento no se tiene conocimiento si alguno de sus capítulos volvió a sesionar.

---

<sup>204</sup> Cabe señalar que en materia de servicios financieros esta posibilidad era remota, ya que los temas de remesas de la Sociedad para la Prosperidad no se incluían en el Grupo de Servicios Financieros de la ASPAN y en la Alianza México-Canadá ni siquiera se había logrado acuerdo para establecer un grupo de esta naturaleza.

Oportunidades de Colaboración Binacional en el Aprovechamiento de los Recursos de los Migrantes:  
La Sociedad para la Prosperidad México-EE.UU.

**Cuadro 4.1**  
**Recomendaciones del Grupo Consultivo de Servicios Financieros**

Capítulo México	Capítulo EE.UU.
<p><b>Mejorar el costo/beneficio</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Revisar la regulación y fortalecer la capacidad de las instituciones mexicanas para pagar remesas</li> <li>- Uniformar la regulación y asegurar que sus requisitos sean suficientemente severos para evitar ilícitos y accesibles para que todas los PSR puedan cumplirlos.</li> <li>- Revisar y mejorar la Ley de Ahorro y Crédito Popular.</li> <li>- Continuar con programas de bancarización y uso de tarjetas en México.</li> <li>- Desarrollar mecanismos alternativos de bancarización.</li> <li>- Informar a los beneficiarios el monto de las comisiones.</li> <li>- Encabezar esfuerzos de educación financiera y divulgación de información.</li> <li>- Instrumentar campañas de promoción de ahorro.</li> </ul> <p><b>Mayor conveniencia</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Desarrollar un marco regulatorio que permita la participación de instituciones microfinancieras.</li> <li>- Determinar la validez y necesidad de incentivos tecnológicos e institucionales para su participación.</li> <li>- Incrementar el número de lugares donde se puede obtener información sobre remesas.</li> <li>- Divulgar que múltiples instituciones no cobran por pagar remesas.</li> <li>- Evaluar la satisfacción de los usuarios en comunidades rurales e infra-bancarizadas y el impacto potencial de expandir la red de cajeros automáticos.</li> <li>- Medir las remesas colectivas.</li> </ul> <p><b>Mejorar el valor económico</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Evaluar la posibilidad de convertir a las instituciones microfinancieras en captadores actores clave para captar ahorro de las remesas.</li> <li>- Fomentar vínculos entre bancos e instituciones microfinancieras y darles acceso a sistemas de pagos.</li> <li>- Facilitar la creación de servicios financieros específicos como seguros y microcréditos para remitentes y beneficiarios.</li> <li>- Diseñar un programa gubernamental de promoción de crédito vinculado a las remesas con un esquema de riesgos compartidos.</li> <li>- Maximizar el valor social de las remesas a través de alianzas entre PSR y asociaciones de migrantes</li> </ul>	<p><b>Marco regulatorio</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Interpretar uniformemente las leyes sobre secreto bancario y el combate al lavado de dinero en EE.UU.</li> <li>- Aplicar los mismos requerimientos de identificación de clientes y monitoreo de operaciones para empresas que presten servicios semejantes y uniformar regulaciones a nivel estatal en EE.UU.</li> <li>- Revisar las leyes sobre secreto bancario y combate al lavado de dinero para asegurar que los bancos puedan ofrecer servicios a otros negocios de remesas con un equilibrio entre costos y beneficios.</li> <li>- Desarrollar lineamientos rigurosos en conjunto con participantes del mercado para identificar transacciones sospechosas de alguna actividad ilícita tomando en consideración la naturaleza de este mercado.</li> <li>- Compilar la información y requerimientos legales relevantes para los PSR, y trabajar en conjunto con reguladores y legisladores para identificar y evitar posibles obstáculos a nuevos productos.</li> <li>- Divulgar entre las instituciones financieras (bancos y uniones de crédito) la aceptación indistinta del número de contribuyente (ITIN) y del número de seguridad social para abrir una cuenta de banco.</li> <li>- Permitir a uniones de crédito prestar servicios de remesas a no miembros.</li> <li>- Permitir a las uniones de crédito en ambos países acceso directo a los sistemas de compensación y liquidación.</li> </ul> <p><b>Competencia</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Proveer a los consumidores la información necesaria para evaluar productos, servicios y empresas disponibles (comisiones y tipo de cambio) y educarlos sobre otros aspectos que pueden incidir en sus decisiones, sin provocar a los PSR gastos adicionales.</li> <li>- Dar incentivos a los bancos para proporcionar servicios de remesas –directamente o a través de operadores de transferencia de dinero no bancarios- como créditos de la Ley de Reinversión Comunitaria (<i>Community Reinvestment Act - CRA</i>) y comunicarlos a los bancos.</li> </ul> <p><b>Educación financiera</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Realizar un esfuerzo concertado entre autoridades e instituciones financieras para llevar los materiales de educación financiera a los remitentes y beneficiarios.</li> </ul>

Elaborado con información del Grupo Consultivo de Asuntos Financieros, *Improving the U.S.-Mexico Remittance Corridor y Remittances to Mexico*, marzo de 2006.

Ningún capítulo cumplió con el compromiso asumido en abril de 2005 de incluir a un mayor número y diversidad de participantes. Ambos pretendían que se estableciera un marco legal uniforme para productos semejantes, pero no distinguían las diversas actividades, capacidades ni riesgos de los diferentes tipos de PSR. Esto implicaba elevar el costo de su cumplimiento para algunos (mayoritariamente para los PSR no representados en el FIAG) y/o reducirlo para los otros. El grupo mexicano, por su parte, hacía más énfasis en la participación de instituciones microfinancieras en el mercado, aunque también pugnaba por el establecimiento de un marco legal uniforme.

Las recomendaciones presentadas iban acorde a la realidad y prioridades de cada país; el grupo estadounidense hacía hincapié en el cumplimiento de los requisitos para combatir ilícitos como el lavado de dinero y el financiamiento al terrorismo -y en su costo-, y buscaba presionar a su gobierno a ofrecer incentivos económicos en el contexto de una creciente disputa entre participantes del mercado.<sup>205</sup> Mientras tanto, el capítulo mexicano enfatizaba la necesidad de captar el ahorro y desarrollar una red de pagos a través de instituciones microfinancieras, cajeros automáticos y TPV para fomentar el uso de los servicios financieros.

Los dos capítulos hacían referencia a la necesidad de crear consumidores mejor informados, sin embargo, aunque no negaban su participación como representantes del sector privado, cedían la iniciativa y coordinación (e implícitamente el mayor costo), a los gobiernos. Como era de esperarse, la incapacidad por reunir a otros actores relevantes, la falta de coordinación y el hecho de la mayor parte de las recomendaciones transferían, sin comprometerse, la mayor parte de las responsabilidades a los gobiernos -mientras éstos tenían prioridades distintas- provocaron un distanciamiento entre ambos capítulos. Así, cada uno empezó a trabajar nuevamente por su cuenta.

---

<sup>205</sup> Como había sucedido años atrás en el corredor de remesas EE.UU.-México, en ese momento múltiples bancos estaban cerrando cuentas a algunos operadores de transferencia de dinero argumentando la imposibilidad de cumplir con las políticas de *conoce a tu cliente* exigidas por las autoridades para combatir el lavado de dinero.

## 1.2 Grupo Intersecretarial de Remesas

En la misma reunión que surgió la propuesta de dar autonomía al sector privado en materia de remesas dentro de la Sociedad para la Prosperidad, se señaló que este tema no podía delegarse por completo a la iniciativa privada. Así surgió la idea de establecer algún mecanismo de coordinación interinstitucional en México, idea que sería recuperada más adelante por el Banco Mundial y el BIS en los siguientes términos:

Múltiples autoridades nacionales, con objetivos diferentes, pueden estar involucradas en instrumentar políticas hacia las remesas: por ejemplo, autoridades encargadas del cumplimiento de la ley, oficinas de estadística, agencias de desarrollo, servicios de protección al consumidor, supervisores financieros y bancos centrales. Cuando la instrumentación de los principios involucra a múltiples autoridades nacionales, los *policymakers* deben asegurar que las políticas internas están coordinadas y que las autoridades cooperan tanto en los niveles de política como de su implementación. La cooperación a nivel internacional –ya sea cooperación en un corredor bilateral, regional o global- también puede ser útil.<sup>206</sup>

De esta manera, e independientemente de la cooperación a nivel binacional -en adelante se circunscribiría a proyectos específicos- y con el sector privado –dedicada, en principio, a atender las recomendaciones del FIAG-, la SHCP convocó a todas las dependencias mexicanas participantes en el GTSF, además de la Asociación Mexicana de Bancos y a las oficinas estatales de atención y/o apoyo a migrantes, a sumarse a un nuevo mecanismo para satisfacer la necesidad de coordinación y seguimiento, conocido como *Grupo Intersecretarial de Remesas* (GIR).

Este grupo se reunió en diversas ocasiones durante 2005 y despertó grandes expectativas entre sus participantes. Durante años, y aún a pesar del GTSF, la mayoría de las dependencias gubernamentales había seguido atendiendo por separado los temas de su competencia relacionados con los recursos de los migrantes, sin que alguna asumiera la coordinación de dichos esfuerzos, porque la legislación mexicana no la contemplaba. El GIR ofrecía un foro para reunir una visión integral del fenómeno, promover el intercambio de información y experiencias, coordinar tareas y evitar duplicidades.

---

<sup>206</sup> BIS y World Bank, *op.cit.*, p. 28

Los participantes estuvieron de acuerdo en no circunscribirse a los trabajos de la Sociedad para la Prosperidad aunque, por la coincidencia temporal, su tratamiento no distó mucho del otorgado por el GTSF ni de las recomendaciones que posteriormente haría el FIAG. Por ello es difícil señalar si las actividades de sus miembros se encuadran en su participación en uno u otro grupo (v.g. la creación de la calculadora de envío de remesas o las negociaciones para aceptar la matrícula consular en México). No obstante, también analizó otros temas como las iniciativas legislativas para regular las remesas en México, los intentos por establecerles impuestos en algunos estados de EE.UU. y los decomisos realizados a determinados envíos por parte de las autoridades de Arizona, presuntamente vinculados con actividades ilícitas.

El GIR buscó aprovechar su diversidad para generar un acercamiento coordinado desde la perspectiva gubernamental, consolidar la información en la materia gracias al diálogo entre sus participantes y desarrollar sinergias para promover y/o complementar las actividades. Su agenda de trabajo contemplaba dos grandes temas: los costos de envío y la protección a los usuarios. Si bien la mayoría de sus participantes coincidía que el primero de ellos tenía poco margen de maniobra, buscaba darle un enfoque diferente, orientado hacia la educación financiera y la transparencia del mercado.

A diferencia de otras iniciativas, este grupo se preocupó por analizar las necesidades de los destinatarios de las remesas y buscar los mecanismos para atenderlas. Para ello, convocó a las oficinas estatales de atención a migrantes de los principales estados expulsores, aunque únicamente dos -México y Michoacán- atendieron a su llamado. Su participación evidenció que estas oficinas no aprovechaban el contacto directo con los remitentes ni con los destinatarios para promover el uso productivo de sus recursos. Los miembros del GIR partían de la premisa que su cercanía con la población podría ser de utilidad, por ejemplo, podría servir para verificar la información del programa *Quién es Quién en el Envío de Dinero*, u otros similares.

A pesar del interés de sus miembros, y que el entonces Secretario de Hacienda reconoció al GIR como un “espacio [que] permitirá contar con una visión general del fenómeno y sent[ar] las bases para instrumentar medidas más efectivas en áreas tan diversas como la medición, la recopilación y la diseminación de información, el desarrollo de opciones para su inversión

en proyectos productivos y la defensa de los derechos de los usuarios”<sup>207</sup>, las autoridades mexicanas no tomaron la decisión de institucionalizarlo y otorgarle facultades explícitas. Por ello, sus reuniones se empezaron a posponer hasta que finalmente este grupo también dejó de sesionar.

### 1.3 Intentos del gobierno mexicano por recuperar el control de este tema

Conforme se acercaban las elecciones en México, el gobierno fue perdiendo interés en promover la eficiencia en el mercado de las remesas y el uso productivo de los ahorros de los migrantes, y disminuyó la intensidad de las tareas de cooperación. A pesar de ello, estos temas seguían siendo parte del discurso de los candidatos a la Presidencia.

Casi todas las plataformas electorales incluyeron referencias directas e indirectas a los recursos de los migrantes, aunque la mayor parte presentaba propuestas unilaterales, demasiado generales y simplistas. Por ejemplo, la *Alianza por México* proponía “propiciar que la política migratoria de México corresponda estrictamente a nuestros intereses y facilite los intercambios económicos...” además de “[m]ejorar el sistema de envío y captación de remesas, promoviendo modalidades para reducir los costos de los envíos.”<sup>208</sup> Por otra parte, la Coalición *Por el Bien de Todos* se refería a “la creación de redes de pequeños y medianos empresarios mexicano-americanos; así como el establecimiento de asociaciones profesionales transfronterizas.”<sup>209</sup> El partido *Nueva Alianza* consideraba ambos aspectos: “el diseño de instrumentos que respalden la inversión de los migrantes mexicanos [y] que el Gobierno, a través de su Banca de Desarrollo, [tuviera] programas con suficiente cobertura para el envío de remesas y para disminuir los costos de las mismas.”<sup>210</sup> Finalmente, el *Partido Acción Nacional* (PAN), proponía “Fortalecer los mecanismos de seguridad social para los emigrantes y sus familias. Facilitar su acceso a la salud a través del *Seguro Popular*

---

<sup>207</sup> Francisco Gil Díaz, “Palabras del Secretario de Hacienda y Crédito Público”, en: CONDUSEF, *La ventana del paisano y su familia. Cómo cuidar su patrimonio*, México, D.F., 28 de febrero de 2006.

<sup>208</sup> Coalición Alianza por México, *Plataforma Electoral*, [en línea], México, D.F., p. 98, dirección URL: [http://www.presidencia.com.mx/plataformas/alianzapormexico\\_plataforma2006.pdf](http://www.presidencia.com.mx/plataformas/alianzapormexico_plataforma2006.pdf), [consulta 14 de enero de 2008]

<sup>209</sup> Coalición Por el Bien de Todos, *Plataforma Electoral 2006*, [en línea], México D.F., p. 58, dirección URL: [http://www.amdh.com.mx/vigia\\_electoral/doctos/prd\\_plataforma2006.pdf](http://www.amdh.com.mx/vigia_electoral/doctos/prd_plataforma2006.pdf), [consulta 14 de enero de 2008]

<sup>210</sup> Nueva Alianza, *Plataforma Electoral. Elección Federal 2006*, [en línea], México D.F., p. 30, dirección URL: [http://www.presidencia.com.mx/plataformas/nueva\\_alianza\\_plataforma2006.pdf](http://www.presidencia.com.mx/plataformas/nueva_alianza_plataforma2006.pdf), [consulta 14 de enero de 2008]

y [...] canalizar los recursos de las remesas a cuentas de ahorro para el retiro y créditos a la vivienda [...]”<sup>211</sup> Asimismo, sugería:

- Institucionalizar mecanismos para la asesoría e incubación de empresas y proyectos productivos desarrollados en las comunidades expulsoras a través de las remesas y de apoyos financieros gubernamentales.
- Fortalecer, con la concurrencia de los emigrantes y con la de los tres órdenes de gobierno, el programa *Tres por uno*, para invertir en infraestructura, proyectos productivos y becas para la educación de sus hijos en México.
- Impulsar políticas públicas de desarrollo de las capacidades de las mujeres jefas de familia en las comunidades de origen de los emigrantes para reducir el analfabetismo, alentar su capacitación técnica y promover su participación activa en el sector económico.
- Vincular los esquemas de ahorro popular a la recepción de remesas para dinamizar la economía de las comunidades expulsoras.<sup>212</sup>

El Candidato del PAN también ofreció otorgar una tarjeta de débito a los migrantes, para enviar remesas a menor costo, como parte de las cien acciones propuestas para los primeros cien días de gobierno. Cuando, ya en el poder, el plazo casi había concluido, en lugar de la tarjeta, el Ejecutivo anunció la incorporación de BANSEFI y *La Red de la Gente a Directo a México*. La conexión de las redes de instituciones financieras, una en cada país, abría la posibilidad de ofrecer transferencias de cuenta a cuenta, más baratas.<sup>213</sup>

Independientemente de ello, el IME asumió el relevo en la labor de convocar a los actores de los sectores público (la mayor parte de ellos participantes del GTSF y del GIR) y privado para coordinar esfuerzos y mejorar el mercado de remesas. En 2007, ese Instituto realizó eventos con instituciones financieras estadounidenses sobre educación financiera para migrantes, así como con Banxico, sobre el sistema *Directo a México*. También reunió a PRS no bancarios para conocer sus inquietudes y nuevos productos (por ejemplo, tarjetas prepagadas y pagos mediante telefonía celular). Estas actividades evidenciaron el interés de la nueva administración por volver a coordinar el desarrollo de alternativas más baratas, y recuperar el interés y la participación de los PSR.

El diálogo con líderes de las comunidades mexicanas en el exterior le permitió al gobierno difundir programas de vivienda y desarrollo comunitario antes mencionados (por ejemplo las iniciativas 3x1) e incursionar en nuevas alternativas a partir de experiencias de otros

---

<sup>211</sup> Partido Acción Nacional, Plataforma Electoral, [en línea], México, D.F., p. 39, dirección URL: [http://www.presidencia.com.mx/plataformas/pan\\_plataforma2006.pdf](http://www.presidencia.com.mx/plataformas/pan_plataforma2006.pdf), [consulta 14 de enero de 2008]

<sup>212</sup> *Ibid.* P. 40.

<sup>213</sup> Presidencia de la República, *100 Días de Gobierno*, [en línea], p. 111, México, D.F. dirección URL: <http://www.presidencia.gob.mx/prensa/documentos/100dias-05.pdf>, [consulta 15 de enero de 2008]

corredores, como la oferta de seguros, becas y el análisis de mecanismos de financiamiento para proyectos productivos, educación y vivienda, similares al fondo de garantías para migrantes de Colombia pero todavía falta verificar los resultados de estos esfuerzos.

Si bien el Gobierno de México ha evitado intervenir directamente en el mercado -como cuando reculó respecto a la emisión de una tarjeta de débito para migrantes- ése no ha sido el caso de algunos gobiernos locales. Diversas entidades han suscrito convenios con PSR para otorgar tarjetas prepagadas o de débito, además de otros servicios para facilitar la estancia de los migrantes en EE.UU., como la entrega de documentos de identificación y seguros de vida y de repatriación de cadáveres.

El Gobierno del Distrito Federal creó la *Tarjeta Migrante*, por medio de la cual Banorte y Uniteller prestarán el servicio de envío de dinero a México con bajas comisiones, sin cargo por la mayor parte de las operaciones y con la posibilidad de generar intereses. De manera similar, el Gobierno de Hidalgo pretende distribuir tarjetas *Universal Bank Card* entre los oriundos de esa entidad que se inscriban en el *Registro Único de Hidalguenses en el Extranjero*. Estos proyectos también buscan alentar el uso productivo de los recursos recibidos; el primero pretende apoyar a beneficiarios interesados en crear PyMEs otorgándole 25 por ciento de la inversión y créditos de hasta por 50 por ciento de la misma, mientras el segundo pretende vincular instituciones financieras y estructurar una cartera de proyectos productivos disponible para quienes sean parte de dicho registro.

En ese mismo sentido, a través del *Consejo del Migrante Emprendedor del Estado de Guanajuato*, el gobierno de esa entidad busca ampliar la red de puntos de recepción de remesas a través de la instalación de cajeros automáticos y de la *banca migrante* que ofrecerá ahorros, créditos, fondos de inversión, financiamiento a proyectos y diversos tipos de seguros; impulsar la formación de pequeños negocios e inversiones a través de evaluación de proyectos y acceso a fuentes de financiamiento; fomentar proyectos de inversión con participación de comunidades transnacionales; crear un sistema de ahorro del retiro; incentivar la adquisición de viviendas como patrimonio de los migrantes y de sus familiares –particularmente sus padres- y la educación de sus hijos.<sup>214</sup>

---

<sup>214</sup> Juan Carlos López Rodríguez, *Hacia una nueva generación de políticas para la atención integral del migrante y su familia*, [en línea], Guanajuato, Consejo del Migrante Emprendedor del Estado de Guanajuato, 8 de junio de 2007, dirección URL: [http://migrantes.guanajuato.gob.mx/index.php?option=com\\_docman&task=doc\\_details&gid=2&Itemid=23](http://migrantes.guanajuato.gob.mx/index.php?option=com_docman&task=doc_details&gid=2&Itemid=23), [consulta: 28 de enero de 2008]

#### **1.4 Nuevas tendencias y desafíos en el mercado**

Las iniciativas descritas anteriormente reflejan que los gobiernos y empresas buscan beneficiarse de los recursos de los migrantes, independientemente de que haya o no grupos de coordinación locales o a nivel binacional.

Por ejemplo, algunas empresas transnacionales han aprovechado su presencia y la disparidad de ingreso en ambos países para ofrecer sus productos. Además de la venta de materiales de construcción anteriormente mencionada, han surgido nuevas opciones de remesas en especie. Ahora es posible adquirir tiempo aire en EE.UU. para teléfonos celulares en México. Asimismo, aunque todavía no se han anunciado sus detalles, la prensa ha filtrado información acerca de un programa similar de la cadena de supermercados Wal-Mart, mediante el cual podría entregar los productos seleccionados por los migrantes en EE.UU a sus familiares en sus tiendas en nuestro país o a través de tarjetas prepagadas. No obstante, con la reciente entrada en funciones del banco de esta empresa, también podría ofrecer algún producto de envío ligado a cuentas de ahorro y a tarjetas de débito o crédito.

Los microseguros son otro nicho de mercado de reciente interés para los PSR. En las economías desarrolladas la cultura financiera y el nivel de ingreso han permitido un uso extensivo de los seguros, hasta ahora ajenos a los migrantes y a sus familiares. La creciente competencia ha llevado a los PSR a diseñar nuevos productos accesibles a esta población para atraer nuevos clientes y mantener a los actuales. De esta manera, instituciones financieras, de seguros y OTD han empezado a ofrecer seguros de repatriación de cadáveres y de continuidad de remesas a bajo costo.

En el capítulo anterior se describió cómo se extendió la oferta de remesas a través de tarjetas bancarias de débito. Sin embargo, su crecimiento fue menor al esperado por la falta de infraestructura y cultura financieras. Los bancos y las cajas de ahorro que incursionan en el mercado con sus propias plataformas –ya no como agentes de OTD- poco a poco empiezan a tener mayor participación en el mercado, pero todavía no han logrado detonar el uso de los servicios financieros en ninguno de los dos extremos –principalmente en México- para reducir los costos. Lo anterior evidenció la necesidad de analizar con mayor profundidad el mercado y segmentarlo para introducir productos mejor enfocados a la población objetivo y

algunos cambios en sus hábitos de consumo para que puedan aprovechar mejor los beneficios del sistema financiero formal.

Los OTD también han empezado a modificar sus esquemas de negocio para enfrentar la competencia de los nuevos actores y ofrecen fórmulas más flexibles, cercanas a la gente, de fácil acceso y bajo costo. Por ejemplo, Bancomer Transfer Services, además de asociarse con empresas comerciales para la captación y distribución, ha suscrito convenios con algunos bancos para ofrecer todas las combinaciones posibles de envíos en efectivo y a través de cuentas bancarias.

Otra área de oportunidad está en la ampliación de los medios de pago. De acuerdo con un estudio de Manuel Orozco, los migrantes latinoamericanos en EE.UU. están familiarizados con el uso (adquisición, manejo y recarga) distintos tipos de tarjetas prepagadas en su vida diaria (cuadro 4.1), particularmente para telefonía y transporte. De ahí que diversos operadores como Billetel, Cashpin, Dolex y MiCash buscaron combinar los servicios de remesas y las tarjetas prepagadas con acceso a redes internacionales de pagos (Visa, MasterCard, Maestro, Discovery, etc.). Su alcance todavía es marginal y significa alrededor de 2 por ciento del mercado de remesas en EE.UU.<sup>215</sup>

Estos productos ofrecen múltiples ventajas a la población poco o no bancarizada y pueden ser una forma previa y/o parcial de incorporarla al sistema financiero formal. Por un lado, son más accesibles porque no necesariamente requieren de una cuenta bancaria ni acudir a una institución financiera para obtenerla (la pueden adquirir en establecimientos comerciales y negocios de servicios de dinero en días y horas distintos a los de su trabajo), existen múltiples formas de recarga (en dichos establecimientos, por teléfono, cajero o Internet) y les mantiene cierto grado de anonimato, aunque el usuario necesita registrarse de manera telefónica en los primeros 90 días para poder aprovechar plenamente sus servicios. Por otro lado, estas tarjetas permiten atender diversas necesidades financieras de la vida diaria de sus usuarios; por ejemplo, otorgan a su portador un número en el cual pueden recibir pagos de nómina; dan acceso a medios de envío de dinero más rápidos y baratos; permiten realizar retiros en cajeros automáticos y compras en establecimientos que cuenten con TPV, y tienen mecanismos de asistencia y protección, generalmente bilingües. Finalmente, permiten tener

---

<sup>215</sup> Manuel Orozco, *Card-based remittances: a closer look at supply and demand*, p. 12

un mayor control de sus recursos, fomentan el ahorro y preparan a los usuarios para el uso de productos financieros.

Cuadro 4.2 Uso de tarjetas prepagadas entre la comunidad latinoamericana en EE.UU. (porcentaje)								
Tipo de Tarjeta	México	República Dominicana	Jamaica	El Salvador	Guatemala	Bolivia	Nicaragua	Total
Tarjetas de dinero y servicios financieros								
Beneficios	2.5	17.0	30.5	8.3	4.0	0	1.0	8.7
Crédito y débito	36.6	56.5	69.1	40.3	39.4	57.1	29.6	49.1
Débito	49.6	25.1	17.3	53.7	54.6	29.3	57.4	38.2
Crédito	13.8	18.4	13.7	6.1	6.1	13.6	13.0	12.8
Regalo	13.3	26.7	28	11.3	16.0	7.0	5.0	15.6
Nómina	0.3	17.3	39	6.8	0	1.0	0	8.5
Débito prepagado	2.7	7.7	19.5	5.5	1.0	0.5	1.0	5.4
Recargable	1.5	11.3	15.5	5.3	4.0	14.5	6.0	7.1
Remesas	1.8	5.0	6.5	12.8	1.0	8.0	13.0	6.3
Tarjetas no financieras								
Identificación	42.3	68.7	76	45.0	22.0	59.0	86.0	53.6
Afinidad	0.0	5.7	9.5	4.3	0	0	0	2.8
Descuento	46.5	67	70	60.8	50	74.5	59	59
Lavandería	6.5	6.7	24	9.0	12.0	4.0	5.0	8.8
Teléfono	78.0	85.3	79	82.8	74	96.85	92	82.7
Transporte	33.3	65	79.5	25.8	24	8.5	97	63.1

Fuente: Manuel Orozco, *Card-based remittances: a closer look at supply and demand*, p. 18

Ahora bien, existen diversos productos de este tipo en el mercado; algunos –los menos– tienen un monto fijo (como una tarjeta de regalo) y otros se pueden recargar; unos otorgan 2 tarjetas, una al remitente y otra al destinatario y otros solamente a alguno de ellos; algunos únicamente pueden domiciliar pagos de servicios, hacer compras con TPV o retirar dinero en cajeros automáticos y otros permiten al receptor cobrar el dinero en efectivo a través de algún PSR en el país destino, lo que es particularmente útil en aquellos sitios donde no hay una infraestructura financiera suficiente para hacer uso de dichos medios de pago.

Si bien el costo de las transferencias es menor al de otros productos de remesas, al momento de hacer comparaciones deben tomarse en cuenta varios costos. El remitente paga la emisión de la tarjeta al momento de adquirirla; algunos, además de las transferencias, cobran el envío (o la expedición) de la tarjeta para el beneficiario; hay comisiones mensuales, por retiro en cajero, consulta de saldo y/o por consumo en una TPV y algunas, además, exigen un saldo mínimo. Por ello, el costo final de este producto depende del uso que se le

de, aunque a diferencia de los productos financieros, es muy difícil sobregirar estas tarjetas y evita problemas para usuarios poco o no bancarizados que no conocen su manejo.

El éxito de estas tarjetas no dependerá únicamente de su mercadotecnia, sino de la accesibilidad y flexibilidad para cargar fondos en un país y utilizarlos en el otro. De momento los migrantes ya pueden acudir a las sucursales de los PSR o de sus agentes para depositar dinero, solicitar transferencias desde una cuenta de banco a través de un centro de asistencia telefónica o por Internet y sus familiares pueden realizar compras en establecimientos con TPV, pagar servicios o retirar el dinero en cajeros automáticos o en algunos agentes de PSR.

A pesar de todas las ventajas de las tarjetas prepagadas y de las expectativas de un rápido crecimiento,<sup>216</sup> su uso todavía se encuentra en una fase inicial. Aún si estos productos no requieren un conocimiento profundo del uso de los servicios financieros, llama la atención la necesidad de extender las redes de pagos e instrumentar campañas de promoción entre los migrantes mexicanos, quienes se encuentran entre los menores usuarios de estos servicios, y los que cuentan con menor educación sobre su uso. Paralelamente, las empresas de este mercado también analizan otras tecnologías más cercanas a los usuarios, como la telefonía celular, utilizada en los países desarrollados principalmente para hacer consultas sobre sus cuentas, pero crecientemente para hacer pagos y, de manera reciente, en otros países con baja penetración financiera como Filipinas, India, Bangladesh y diversos del África Subsahariana para las transferencias de dinero entre personas.

La telefonía celular ha registrado un aumento exponencial en los últimos años, en buena medida debido a su reducido costo y fácil uso. A pesar de que los servicios de banca móvil (*mbanking*)<sup>217</sup> y pagos móviles (*mpayments*)<sup>218</sup> todavía no son ampliamente conocidos en México, los usuarios de este tipo de telefonía no son ajenos a estas operaciones ya que

---

<sup>216</sup> El Grupo Aite, calculaba que el número de tarjetas Visa y MasterCard -emitidas en su mayoría por bancos- pasaría de 145 mil en 2004 a 400 mil en 2005 y a 1.1 millones en 2006. Grupo Aite, *Consumer Money Transfers: Powering Global Remittances*, [en línea], Boston, enero de 2005, dirección URL: [www.aitegroup.com/reports/20050125.php](http://www.aitegroup.com/reports/20050125.php) [consulta: 31 de enero de 2008].

<sup>217</sup> Uso de interfaces basadas en teléfonos celulares para proporcionar información de cuenta y oportunidades de transacción [...] pueden ser activas, como las consultas sobre cuentas y transacciones realizadas por los clientes, o pasivas, como las notificaciones automáticas de saldo bajo. Carolina Boyd y Katy Jacob, *Mobile Financial Services and the Underbanked: Opportunities and Challenges for Mbanking and Mpayments*, Chicago, The Center for Financial Services Innovation, abril de 2007, p 6.

<sup>218</sup> Transacción pagada usando un teléfono celular [...] desde la compra de un tono hasta transferencias persona a persona *Ibid*, p. 7

actualmente realizan otras similares (por ejemplo, descargas de información -tonos, imágenes, música y juegos- y envío de mensajes de texto).

Uno de los primeros en ofrecer estos productos fue GCash en Filipinas. Los teléfonos celulares funcionan como un monedero electrónico desde el cual se pueden enviar y recibir transferencias, realizar pagos de servicios, compras en tiendas que tengan habilitado el sistema o a través de Internet, adquirir tiempo aire y de juego y hacer donaciones desde el celular a través del sistema de mensajes SMS. Para las remesas internacionales tiene convenios con algunos agentes para que a través de éstos se puedan realizar envíos sólo llenando una forma y presentando una identificación válida. Si bien establece una cuota fija para las transferencias hasta determinado monto y a partir de ahí se cobra un porcentaje del envío, ofrece algunas operaciones gratuitas de banca móvil como consulta de saldos.

Estos servicios tienen amplias posibilidades de crecimiento no sólo por el mayor número de usuarios potenciales,<sup>219</sup> el fácil acceso y bajo costo de esta tecnología, sino porque en el corto plazo no requiere de gastos para los proveedores del servicio (como lo sería, por ejemplo, emitir plásticos, invertir en TPV o en otro tipo de infraestructura como cajeros automáticos) y eventualmente se transferirá a los usuarios cuando adquieran dispositivos de nueva generación que permitan realizar operaciones más complejas.

Sin embargo, todavía es necesario aumentar la competitividad de las empresas de telefonía –el éxito de la banca y pagos móviles en otros países se debe en parte a la primacía de algún proveedor de servicios y a la existencia de una plataforma única- y que los proveedores estén dispuestos a absorber los riesgos de un sistema de transferencias mayor al de los servicios antes mencionados, o a compartirlos con otras empresas, y en algunos casos, a realizar inversiones en tecnología (como aditamentos en los teléfonos y lectores de los mismos en los comercios en los que se reciban estos pagos, o el desarrollo de portales de Internet específicos). Para incorporar nuevas funciones y dar mayor seguridad a estos medios de pago.

Como se puede ver, a pesar de ser distinta, esta tecnología comparte algunos puntos en común con las tarjetas prepagadas ya que también necesitan ampliar la gama de posibilidades para cargar el dinero y usarlo o retirarlo. Igual que aquellas, se puede depositar

---

<sup>219</sup> Manuel Orozco señala que más del 80% de los latinoamericanos en EE.UU. usan teléfonos celulares en "Remittances and Access to Finance", *loc.cit.* diapositiva 17.

la nómina directamente y cargar dinero a través de cajeros automáticos o puntos de venta –de hecho esta opción ya existe para cargar tiempo aire a los teléfonos celulares- o retirarlos por la misma vía. Más que competidoras y mutuamente excluyentes, ambas tecnologías convergen en estos productos, ya sea para hacerlos más atractivos o para dar un servicio más completo –como envío de mensajes a teléfonos celulares, informando de saldos y transferencias de tarjetas de débito o prepagadas, o productos de banca móvil que pueden emitir una tarjeta para ampliar sus posibilidades de carga y uso de estos recursos.

Finalmente, también Internet ha creado una plataforma para la transferencia de dinero. Si bien todavía no se ha generalizado, sobre todo por el nivel educativo y económico de los migrantes y sus beneficiarios, el incremento en la migración de jóvenes cada vez con mayor escolaridad hará de esta tecnología un medio útil y barato con el paso del tiempo. La GAO alertaba sobre el potencial de esta tecnología al señalar que

... mientras los proveedores de servicios de remesas por Internet actualmente tienen un segmento de mercado pequeño, un reporte sobre remesas y tecnología de una empresa de comunicación proyecta[ba] que para el 2007, más de 5 millones de hogares de nacidos fuera de EE.UU. realizará alguna operación de banca electrónica y al menos la mitad de ellos usará alguna transferencia en línea o producto para remesas basado en una tarjeta.<sup>220</sup>

Es una veta del mercado con alto potencial de crecimiento, aunque las cifras disponibles ubican a la población de origen mexicano como una de las de menor acceso a esta tecnología (cuadro 4.2), muy lejos de las expectativas de la CONDUSEF en la presentación de su calculadora en febrero de 2006.

<b>Cuadro 4.3</b>							
<b>Uso de Internet entre migrantes latinoamericanos en EE.UU.</b>							
<b>(porcentaje)</b>							
	<b>México</b>	<b>República Dominicana</b>	<b>Jamaica</b>	<b>El Salvador</b>	<b>Guatemala</b>	<b>Bolivia</b>	<b>Nicaragua</b>
<b>Usa Internet</b>	24	63	76	31	23	36	24
Diario	45	40	44	30	57	36	41
Lunes a viernes	17	18	27	20	9	14	15
Fines de semana	12	19	19	25	9	10	15
Ocasionalmente	26	23	9	25	26	40	29

Fuente: Manuel Orozco, *Card-based remittances: a closer look at supply and demand*, p. 6

<sup>220</sup> Dan Schatt, "Global Money Transfers: Getting the Formula Right When High-Tech Meets High Touch", CELENT, Marzo de 2005, *cit.por.* GAO, *op.cit.*, p. 16.

Además de los servicios de banca electrónica (*ebanking*) que ofrecen prácticamente todos los bancos a sus cuenta-habientes, algunas compañías como IKobo, Paypal, CCNow y Moneybookers han incursionado sobre todo en el pago de compras en línea y otras más como Xoom.com, se especializan en el envío de remesas.

Si bien la tecnología ofrece bajos costos de operación, conveniencia, amplio acceso, rapidez, privacidad, seguridad, etc., también tiene riesgos intrínsecos que deben ser atendidos por las mismas empresas, los usuarios y las autoridades. Entre ellos se encuentran las políticas de prevención de fraude, lavado de dinero, financiamiento al terrorismo, robo de identidad, comisiones encubiertas, entre otros.

## **1.5 Recomendaciones y reflexiones finales**

En tanto persistan las disparidades económicas y la migración continúe sin regularizarse, seguirá habiendo incentivos para que más mexicanos migren hacia EE.UU. Al mismo tiempo, los recursos que envíen continuarán siendo parte sustantiva de los ingresos de miles de familias e impulsando la economía y el desarrollo de múltiples comunidades en nuestro país.

Desafortunadamente la actual coyuntura no es propicia para encausar nuevos esfuerzos de colaboración binacional para aprovechar mejor los recursos de los migrantes. La desaceleración económica en EE.UU. y contracción en los créditos hipotecarios han reducido la demanda de mano de obra de la fuerza de trabajo mexicana (sobre todo en el sector de la construcción) y las medidas anti-inmigrantes han reducido aún más las oportunidades de trabajo para nuestros connacionales en ese país. Además, la situación económica y el debate sobre el futuro de la intervención en Irak son el centro de atención del proceso electoral en EE.UU., por lo que los temas migratorios ocupan una posición secundaria en la agenda de los candidatos presidenciales y muy probablemente sólo se abordará en la competencia por el *voto hispánico*, pero difícilmente se podrán desencadenar nuevas iniciativas de colaboración.

Por otro lado, en México la agenda binacional se ha centrado en la cooperación en el combate al narcotráfico y al crimen organizado y no hay que olvidar que 2009 también será un año de elecciones intermedias que retrasará el desarrollo de nuevas iniciativas.

No obstante se debe seguir creando oportunidades de desarrollo en las comunidades para contener la migración y buscar mecanismos para regularizarla; los gobiernos, empresas, organismos internacionales y sociedad civil deben desarrollar políticas, estrategias y proyectos destinados a los remitentes y beneficiarios de dichos recursos que les ofrezcan alternativas para aprovecharlos de mejor manera y actualmente se debe de enfatizar en los esfuerzos de las agencias gubernamentales que pueden empujar la consecución de objetivos ante la falta de un impulso político desde Los Pinos y la Casa Blanca.

En primer lugar es necesario reconocer la complejidad y diversidad de este fenómeno, es decir, identificar los distintos tipos de flujos, los participantes, sus productos y servicios; conocer las opciones disponibles en el mercado y fomentar su estudio segmentado para que organismos internacionales, autoridades -nacionales y locales- y empresas promuevan un mercado más eficiente.

El mercado de envíos desde EE.UU. a México ha alcanzado un grado de madurez y consolidación significativo, pero eso no quiere decir que haya agotado sus posibilidades de expansión o que esté homogéneamente desarrollado. Por un lado, hay tecnologías que todavía no han sido (suficientemente) explotadas y se pueden ofrecer múltiples alternativas a los usuarios para hacer uso de esos recursos. Asimismo, hay que extender los avances a todos los corredores regionales, buscando que se traduzcan en mayores recursos y oportunidades para aprovechar esa fuente de ingreso.

Buena parte de las recomendaciones presentadas por organismos y foros internacionales parten de la experiencia del mercado de envíos de EE.UU. a México, pero no por ello se deben desestimar otras experiencias. En los últimos dos años otros corredores, particularmente entre países europeos y sudamericanos, han mostrado ritmos de crecimiento superiores y propuestas innovadoras. La prensa ha señalado que México está siendo desplazado por esos países, como si fuera el objetivo ser el principal receptor, cuando en realidad esto refleja una falla en la capacidad del Estado por promover un desarrollo incluyente. Por el contrario, se debe colaborar con otros países para brindar las mejores condiciones a los remitentes y destinatarios, garantizar sus derechos y, paralelamente, responder mejor a los cambios del mercado.

En las siguientes páginas se presentan algunas recomendaciones para diversos actores involucrados en el envío de los recursos o en las opciones para utilizarlos, así como algunas

reflexiones finales sobre la importancia de la colaboración binacional en la materia. Si bien estas ideas fueron planteadas tomando como referencia el mercado de EE.UU. a México, pueden aplicarse en otras latitudes, considerando las características propias de cada corredor. Algunas de las siguientes acciones no están limitadas a los recursos enviados por los migrantes, porque forman parte de estrategias de mayor alcance.

Ciertas actividades deben ser instrumentadas tanto por los **gobiernos de los países emisores como receptores**, como la expansión de los sistemas de pagos, la ampliación del acceso al mercado de envío y recepción de dinero, así como a sistemas de transferencias de bajo costo a nuevos actores -principalmente financieros- a fin de fomentar la competencia.

Se recomienda continuar con la colaboración binacional para atender temas de diversa índole como la transparencia y divulgación de la información, la educación financiera, la promoción de los derechos de los usuarios, la bancarización y el desarrollo de proyectos de inversión. Tal pareciera que mientras en otros corredores surgen programas binacionales de atención a estos recursos, principalmente entre los países europeos y sus antiguas colonias o esferas de influencia, EE.UU. y México han dejado de colaborar o al menos de coordinar sus esfuerzos.

Naturalmente, en lo que globalmente se conoce como el corredor EE.UU.-México cada gobierno debe enfatizar diversos aspectos en virtud de las diferencias en sus sistemas financieros. Por ejemplo, en el caso de los sistemas de pagos, mientras EE.UU. debe destinar sus esfuerzos hacia los sectores subatendidos o no-atendidos de la población, en particular en las comunidades migrantes, las autoridades mexicanas deben instrumentar políticas de manera generalizada para extender las redes de pagos más allá de los centros urbanos en beneficio de toda la población, incluida la receptora de remesas.

La educación financiera es otro tema de interés para ambos países. En 2005, la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE), presentó una serie de principios y buenas prácticas a través de los cuales recomienda a los gobiernos desarrollar campañas nacionales, crear estructuras especializadas, programas y módulos

dirigidos a distintos subgrupos a fin de permear a toda la sociedad, así como fomentar la cooperación internacional en la materia.<sup>221</sup>

En virtud de que la mayor parte de los países en desarrollo son receptores de remesas, no han realizado esfuerzos significativos por promover el conocimiento de los servicios financieros internamente, los gobiernos de algunos países desarrollados empiezan a otorgarles asistencia técnica. Ejemplo de ello son los acercamientos del Departamento del Tesoro de EE.UU. hacia México y algunos países centroamericanos y las conferencias promovidas por esa dependencia en colaboración con la OCDE.

En estrecha vinculación con este tema está la divulgación de información sobre el mercado, sin la cual los usuarios no podrían elegir el producto que mejor satisfaga sus necesidades. Paradójicamente México lleva ventaja a EE.UU. en esta materia debido a la falta de homogeneidad de la información disponible en este país producto de las diferencias de las regulaciones estatales. De esta manera, ambos países pueden desarrollar esfuerzos complementarios y aprender mutuamente de sus experiencias; mientras EE.UU. puede continuar la asistencia en materia de educación financiera, México puede compartir las lecciones del programa *Quien es Quién en el Envío de Dinero* y de la *Calculadora de remesas* no sólo con EE.UU sino con otros países generadores y receptores. Sus agencias gubernamentales deberían retomar las propuestas de colaborar y coordinar sus esfuerzos para, en conjunto con el sector privado, promover mejores prácticas como la divulgación de los costos (comisiones y tipo de cambio, así como la forma en la que los calculan), mejoras en tiempos de entrega, creación de mecanismos de solución de controversias y atención a clientes para generar estándares y mejores prácticas que pudieran resultar en un *sello de calidad* a los PSR más cumplidos. Esta idea, surgida entre los miembros del GTSF y del FIAG, fue retomada por la fundación Appleaseed como una de las acciones de mejora propuestas para este mercado.<sup>222</sup>

Otro ejemplo en el que deben trabajar ambos gobiernos es en extender la cobertura y uso del servicio *Directo a México*, tanto entre instituciones financieras como entre los beneficiarios finales. Ello va más allá de las facultades de sus bancos centrales, por lo que se requiere un

---

<sup>221</sup> OCDE, *Recommendation on Principles and Good Practices for Financial Education and Awareness*, [en línea], Paris, Julio de 2005, dirección URL: [www.oecd.org/dataoecd/7/17/35108560.pdf](http://www.oecd.org/dataoecd/7/17/35108560.pdf) [consulta: 14 de febrero de 2008]

<sup>222</sup> Appleaseed, Appleaseed, *Creating a Fair Playing Field for Consumers: The need for Transparency in the U.S.-Mexico Remittance Market*, *op.cit.* p. 41

enfoque coordinado entre las dependencias y agencias de cada país, y entre ellos. Un mayor uso de este sistema reflejará no sólo una reducción en las comisiones, sino un incremento en el uso de los servicios financieros derivado del éxito de los esfuerzos de bancarización.

Si bien no está directamente relacionado con los recursos enviados por los mexicanos en EE.UU., también es necesario lograr la bidireccionalidad de este sistema. Ello facilitará el comercio entre ambos países y beneficiará indirectamente a los migrantes cuyos recursos promuevan el desarrollo de pequeños negocios orientados a la exportación, porque facilitará los pagos entre los dos países.

Otro aspecto de interés tanto de los países emisores como de los receptores es el regulatorio. Al principio de la Sociedad para la Prosperidad, los miembros del GTSF únicamente señalaban la importancia de no sobre-regular el mercado para evitar efectos nocivos sobre el precio y desalentar el uso de los medios informales de envío. No obstante, paulatinamente fue necesario enfocar los esfuerzos en la protección de la solidez y seguridad del sistema financiero y, aunque no se le dio la misma importancia, a la transparencia y la protección de los derechos de emisores y receptores.

Es necesario establecer un marco proporcional y homogéneo; no se trata de no regular esta actividad para no generar cargas a los usuarios, pero tampoco de proteger la seguridad del sistema financiero a cualquier precio. Los países emisores y receptores no necesitan tener la misma regulación, simplemente deben buscar ser compatibles. De la misma manera, tampoco se debe imponer a todos los PSR los mismos requisitos si tienen niveles de operación, actividades y riesgos distintos. Como lo acotan las recomendaciones del Banco Mundial y del BIS, “la regulación no debe buscar *per se* crear un campo de juego parejo entre las diferentes empresas de servicios de remesas, sino crear un campo de juego parejo entre los servicios de remesas equivalentes...”<sup>223</sup> Una manera de reducir el costo del cumplimiento de la regulación -y el precio final a los usuarios- podría ser mediante la adopción de mejores prácticas y estándares internacionales que fomenten la convergencia de las regulaciones al interior de los países y entre ellos, e inclusive permitiría considerar la posibilidad de reconocer en un país las licencias otorgadas por las autoridades del otro país para autorizar a PSR, a fin de fomentar la competencia, como sucede en algunos países con determinados servicios financieros.

---

<sup>223</sup> BIS y Banco Mundial, *op.cit.* p. 17

Ahora bien, para atender a los sectores de menores ingresos y con menor acceso a los servicios financieros, los gobiernos también deben apoyar a la banca popular a través de financiamiento y programas de asistencia técnica para obtener dichas licencias, desarrollar los sistemas, conexiones y alianzas necesarios para que paulatinamente puedan cumplir con los requisitos de seguridad e ir ampliando su cartera de productos financieros.

Como lo recomienda el FMI, se debe incluir a expertos y a los PSR en el proceso legislativo, así se garantiza su cumplimiento sin elevar el costo de su instrumentación y se evita discriminar a una parte del sector.<sup>224</sup> En México son frecuentes los problemas de instrumentación de algunas leyes cuando entran en vigor, si la industria y los expertos no participan en la discusión de las iniciativas y, a final de cuentas, las leyes no atienden a cabalidad las necesidades de la población ni la realidad del mercado. La Sociedad para la Prosperidad demostró el interés del sector privado por participar en la deliberación pública y transmitir a los gobiernos sus preocupaciones y necesidades, por lo que es necesario promover este tipo de esquemas de cooperación público-privados.

También es necesario dar certeza a los participantes del mercado. Por ello, la regulación no debe de estar sujeta a constantes modificaciones y cuando éstas ocurran se debe de informar y capacitar a los entes regulados para garantizar su cumplimiento. Para evitar obstaculizar los avances del mercado y al mismo tiempo no perder vigencia, particularmente por el uso de nuevas tecnologías, esta regulación también debe ser flexible y dinámica.

Finalmente, es necesario considerar los retos que la evolución del mercado impone sobre los mecanismos de medición. Éstos deben de encontrar las formas de identificar los nuevos canales por medio de los cuales se envían estos recursos y cuantificarlos con mayor precisión, particularmente ahora que los remitentes ya no necesitan acudir a las ventanillas de los PRS para realizar sus envíos o para recogerlos. Las autoridades encargadas de las estadísticas nacionales deberán adoptar los nuevos conceptos y metodologías que definan los grupos de trabajo en la materia y colaborar con organismos internacionales y otros países para mejorar la calidad de dichas estadísticas.

Dentro de los **gobiernos de países generadores de recursos** las agencias de estadística deben aprovechar su relativa mayor capacidad para recabar y procesar información sobre la

---

<sup>224</sup> Nikola Spatafora, "Chapter II, Two current issues facing developing countries", en: IMF, *World Economic Outlook 2005*. Washington D.C., International Monetary Fund, abril de 2005. pp. 79-80

migración y sus impactos económicos (o hacerla pública en caso de que cuenten con ella y no la divulguen), así como distinguir los flujos correspondientes a corredores bilaterales y regionales para identificar las necesidades específicas y diseñar políticas y estrategias *ad hoc*. Asimismo, deben promover acuerdos con esos los países receptores para atender este fenómeno de manera conjunta.

Las autoridades en EE.UU., podrían buscar armonizar o uniformar las regulaciones estatales aplicables a PSR con actividades semejantes para reducir los costos de su cumplimiento y adoptar los estándares más altos -como es el caso de la divulgación de información- para promover un servicio más eficiente. Al mismo tiempo, deberían buscar mecanismos para ampliar el acceso de los migrantes a las instituciones financieras. Para ello, debe continuar la aceptación de formas de identificación no tradicionales, como la MCAS, el pasaporte o la credencial de elector mexicanas y, sobre todo, instrumentar programas de educación financiera enfocados a estas comunidades en colaboración con asociaciones de migrantes, ONG, centros de investigación e instituciones académicas y instituciones financieras para promover una cultura del ahorro y crédito.

El gobierno de ese país debe impulsar entre las instituciones financieras la noción de las remesas como un medio para incorporar paulatinamente al sector poco o no bancarizado al sistema financiero. Para ello, cuando las empresas no lo consideren rentable, debe promover esquemas de financiamiento compartido y/o créditos fiscales para incentivarlas a acercarse a poblaciones no atendidas, semejante a lo que actualmente sucede con la Ley de Reinversión Comunitaria para alentarlos a ofrecer servicios a los sectores más rezagados.

En el otro extremo, **los países receptores de recursos**, como México, deben instrumentar políticas tendientes a lograr la estabilidad macroeconómica y reducir la desigualdad y los diferenciales económicos con otros países que impulsan a la población a migrar en busca de mejores condiciones de vida. Naturalmente esto no se va a conseguir en el corto plazo y los flujos de remesas e inversiones no se van a detener ni a revertir, por ello es necesario que en tanto se mejoran las condiciones económicas, e independientemente de ello, atender este fenómeno de manera integral y aprovechar así la complementariedad de los mercados laborales en ambas economías.

La migración y los flujos de recursos reflejan fallas de estos gobiernos por atender las necesidades de su población y éstos no pueden pretender que dichos recursos reemplazarán

la falta de atención gubernamental. Por ello, todos los niveles de gobierno deben entender que se trata de recursos privados que no sustituyen las políticas de desarrollo y reducción de la pobreza. En el mejor de los casos, pueden ofrecerles opciones para maximizarlos, en complemento a sus esfuerzos por incrementar el desarrollo de las comunidades y mejorar la calidad de vida de sus habitantes.

El Gobierno de México tiene que desarrollar un enfoque integral y promover la coordinación de sus diversas agencias. Si bien no se han dado por concluidos los trabajos del GTSF de la Sociedad para la Prosperidad ni del GIR, hace tiempo que dejaron de sesionar y a pesar de la voluntad mostrada en un inicio, sus participantes perdieron el interés. Por ello es necesario dar una señal clara del compromiso del gobierno por continuar con sus esfuerzos para mejorar la eficiencia del mercado. El gobierno debe impulsar e institucionalizar los esfuerzos emprendidos por el IME para recuperar el acercamiento con PSR y, en la medida de lo posible, ampliarlos a un mayor número de empresas y servicios.

Las autoridades mexicanas deberían promover el establecimiento de grupos paralelos en EE.UU., para lo cual se puede utilizar a la red consular y a las asociaciones y federaciones de oriundos, o pedir el apoyo de instituciones académicas, ONG y de los distintos niveles de gobierno en ese país e incluso de organismos regionales o multilaterales.

Como se mencionó anteriormente, el Gobierno Federal, así como los gobiernos de Zacatecas, Michoacán, Guanajuato, Hidalgo y el Distrito Federal –por mencionar sólo los más importantes- y algunos municipios, en los últimos años han reconocido la importancia de sus *paisanos* en el exterior y han desarrollado políticas para mantener los vínculos con ellos. El FMI denomina este tipo de acciones como un *enfoque de diáspora*. Pero éste debe ir más allá de ofrecer medios más baratos para canalizar de los recursos que los migrantes envían y llevan consigo –en efectivo o en especie- cuando los migrantes van a sus países de origen y opciones aisladas para vincularlos a proyectos comunitarios o productivos. Es necesario tomar conciencia de otro tipo de contribuciones de los migrantes al desarrollo local: incentivan la actividad turística, promueven el transporte de personas, el comercio nostálgico y las telecomunicaciones, en lo que Orozco ha denominado las cinco “t”.<sup>225</sup>

---

<sup>225</sup> En inglés: *Transfers, tourism, transport, trade y telecommunications*.

En particular, las autoridades mexicanas deben ampliar el alcance del *Programa 3x1* para seguir promoviendo el desarrollo local, ya sea mediante una participación más activa de sus actores o la inclusión de otros más, como instituciones educativas o empresas. También es conveniente evaluar la conveniencia de facultar a dicho programa para desarrollar proyectos productivos o diseñar algún mecanismo paralelo específicamente para ese tipo de proyectos. El programa piloto *Invierte en México* y los proyectos locales derivados de él pueden servir de base para ello. Para su éxito, se requiere de la confluencia de diversos factores; en primer lugar los migrantes y sus familiares deben conocer las alternativas disponibles para canalizar su dinero más allá del consumo o los micronegocios como pequeñas tiendas o restaurantes. Las campañas de publicidad para atraer su interés y compromiso necesitan estar bien dirigidas y ser desplegadas en los medios adecuados. También es necesario desarrollar ciertas capacidades; a lo largo de este trabajo se mencionaron experiencias exitosas de proyectos comunitarios y productivos, pero las conclusiones de las reuniones binacionales que estudiaron la posibilidad de ampliar el *Programa 3x1* (vid. 3.2.1), y los cientos de proyectos fracasados reflejan la necesidad de reforzar los aspectos de planeación y cultura organizacional, además de fomentar el espíritu emprendedor entre los migrantes. Por ello es necesario continuar prestando la asistencia técnica para la formación de negocios; promover entre los migrantes que regresan a sus comunidades la aplicación de los conocimientos adquiridos durante su estadía en el extranjero; desarrollar fondos con recursos de migrantes que sirvan de capital semilla para proyectos que reúnan los requisitos de viabilidad y/o esquemas de co-financiamiento en los que confluyan recursos de migrantes, inversionistas locales, autoridades locales y/o agencias de desarrollo de los países emisores, entre otros.

En complemento a este enfoque, los mexicanos de primera y segunda generación en EE.UU. deberían aprovechar la posibilidad de acceder a apoyos por parte de las agencias de los dos países. Una opción podría ser realizar estudios de mercado de las necesidades en las comunidades donde residen y crear –o apoyar con financiamiento- empresas en México orientadas a la exportación de los productos identificados por dichos estudios. El comercio nostálgico que menciona Orozco es una opción, pero puede haber múltiples productos.

Por otro lado, una de las acciones emprendidas por las autoridades financieras mexicanas es fomentar la bancarización, para lo cual se amplió el número de licencias para bancos y se creó una nueva figura, comúnmente llamada *banca de nicho*, que permitirá a diversas

instituciones, con menores requerimientos regulatorios y de capital, llevar servicios financieros especializados a mayores sectores de la población a menores costos.

Por otro lado, el Gobierno de México anunció recientemente una estrategia nacional de cultura financiera. En ella participan no sólo las autoridades especializadas sino también la Secretaría de Educación Pública, la Asociación Mexicana de Bancos, diversas universidades -incluida la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM) y los medios de comunicación, entre otros actores. La tarea es llevar al mayor número de personas posible esta información y las herramientas necesarias para que sepan cómo utilizarla, así como atraerlas al uso de los servicios financieros.

Además de estos esfuerzos, las autoridades financieras y la banca central deben promover las alianzas entre instituciones financieras y proveedores de servicios así como alentar el uso de nuevas tecnologías como los pagos electrónicos y móviles para continuar con la reducción de costos.

Las autoridades mexicanas también tienen que continuar las mejorías en materia de contabilidad, pero no sólo en relación a los flujos que recibe, sino a los que genera. Si bien el número de migrantes mexicanos en el exterior sobrepasa por mucho la cifra de migrantes centro y sudamericanos en nuestro país, es necesario promover entre las autoridades competentes que extiendan los avances en materia de difusión de información del mercado y el reporte en las cuentas nacionales hacia las remesas que salen de nuestro país.

Finalmente, también es necesario actuar con cautela. En diversos foros –nótese que no fue el caso de la Sociedad para la Prosperidad- se habló del papel de la titularización de las remesas, es decir, de usarlas como colateral para contribuir a mejorar el perfil crediticio de gobiernos locales o instituciones financieras. Sin embargo, a pesar del incremento constante de las remesas en los últimos años –a diferencia de otras fuentes de divisas- desde la segunda mitad de 2006 experimentan una reducción en su ritmo de crecimiento y más recientemente incluso un decremento en términos absolutos lo que no sólo reduciría la demanda agregada en la economía local sino que afectaría las finanzas públicas. Uno de los casos más significativos es el de Michoacán que en 2007 tuvo una reducción en términos relativos y absolutos de estos flujos por segundo año consecutivo. Por otro lado, se puede considerar a la diáspora como una alternativa para obtener divisas a través de bonos en

moneda extranjera destinados a la comunidad mexicana residente en el exterior, semejante a los emitidos por India e Israel.

Pero los gobiernos no deben ser los únicos interesados en promover estos cambios. Los **proveedores de servicios de remesas** también deben profundizar su conocimiento del mercado, cambiar sus modelos de negocios y esquemas de definición de precios para adaptarse a las nuevas circunstancias. Este mercado es altamente redituable, pero para ello, los PSR deben conocerlo y desprenderse de prejuicios que hasta el momento les habían impedido ofrecer servicios a este sector. Necesitan conocer la condición migratoria, edad, género, necesidades, nivel educativo, ingresos, etc. para poder diseñar productos adecuados para migrantes y sus familiares. Muchos de ellos no cuentan con ingresos fijos, un colateral o un historial crediticio que de acuerdo a los requisitos tradicionales, los hiciera candidatos para convertirse en cuenta habientes y tener derecho a solicitar créditos, pero pueden tomar como referencia el envío (o la recepción) periódica de remesas para generarles un historial y paulatinamente puedan acceder a otros productos financieros.

Como se señalaba al origen de la Sociedad para la Prosperidad, un mercado más enfocado en la relación institución financiera-cliente y no simplemente en la transacción permitiría mantener la fidelidad de los usuarios y obtener ganancias a través de la venta de *productos cruzados*. Lo anterior dado que los márgenes de ganancia en el envío se han reducido significativamente, por lo que requieren atraer más clientes para beneficiarse del volumen de operaciones. El desarrollo de acuerdos de corresponsalía y de alianzas les permitirá extender su cobertura y ofrecer productos innovadores que satisfagan las necesidades de los usuarios, además de facilitar el envío, la recepción y el uso de los recursos. Si bien, como sucede actualmente con las tarjetas prepagadas, al inicio algunos PSR se mostrarán reacios a cambiar sus modelos y sacrificar las ganancias de sus productos, la mayor competencia los obligará a adaptarlos.

Aunque los PSR requieren superar algunos obstáculos regulatorios, y para ello deben acercarse a los gobiernos para incluir sus puntos de vista en las deliberaciones legislativas, también necesitan desarrollar campañas publicitarias para atraer el interés de los usuarios y cambiar sus hábitos de consumo en estos productos y servicios. Además de los medios de información tradicionales (televisión, radio y prensa escrita), pueden acercarse a las autoridades consulares, asociaciones de migrantes y ONG para promover sus productos;

repartir volantes y poner anuncios en zonas donde trabajan o residen los migrantes y proporcionar información a las instituciones públicas y privadas encargadas de difundirla a los consumidores.<sup>226</sup>

Independientemente de lo anterior, también deben mostrar su responsabilidad corporativa y compromiso por el desarrollo de un mercado eficiente. Deben comprometerse a divulgar de manera constante y regular la información relacionada con sus servicios,<sup>227</sup> segmentada según el tipo de usuario, desarrollar e instrumentar programas de educación financiera, de manera individual o en conjunto con otros actores, accesibles a los usuarios –existentes y potenciales- para que éstos conozcan y utilicen estos servicios, y participar en proyectos en beneficio de los remitentes y sus beneficiarios.

Finalmente, las empresas pueden tomar como referencias –propias o de otros proveedores- sobre el uso de nuevas tecnologías o diseñar de productos semejantes a los que han probado su éxito en otros corredores. Esto no aplica únicamente para los PSR, sino también para otros negocios como agencias inmobiliarias (créditos hipotecarios), instituciones educativas (becas), cadenas comerciales (remesas en especie) y aseguradoras (microseguros), que pueden ofrecer productos para este mercado.

Por su parte, los **organismos internacionales** deben sacar mayor provecho de su capacidad para promover la cooperación y servir como espacios de intercambio de conocimientos y experiencias entre países emisores y receptores, además de apoyar el desarrollo de estudios, nuevos proyectos y tecnologías innovadoras a través de financiamientos y asistencia técnica.

Estas instituciones pueden y deben profundizar el conocimiento del fenómeno migratorio y sus implicaciones económicas, promover la realización de estudios binacionales multidisciplinarios que abarquen desde la misma migración y los distintos tipos de recursos que envían los migrantes hasta las necesidades específicas de determinadas comunidades. Asimismo deben buscar divulgar sus resultados y promover el diálogo con países que

---

<sup>226</sup> BIS y Banco Mundial, *op.cit.* p. 31.

<sup>227</sup> El BIS y el Banco Mundial recomiendan que se desglose la siguiente información: el monto total en la divisa originadora y del país receptor, las comisiones, otros cargos y el tipo de cambio, así como el tiempo de la transacción y los lugares donde se puede recoger. Además, de tratarse de un corredor relevante, ésta debería ser proporcionada en el idioma del país receptor. *Idem.*

compartan la misma problemática en otras regiones y desarrollar una agenda de interés común.

De igual manera, deben concluir las nuevas definiciones de remesas para poder iniciar la fase de aplicación en los reportes de las cuentas nacionales. Esto permitirá mejorar los sistemas de recopilación y disseminación de información al mercado. No obstante, para su aplicación será necesaria la asistencia técnica de las instituciones tanto para países generadores como para receptores, considerando las características de cada corredor.

Además, si bien cada institución desarrolla sus propias metodologías en función de sus intereses, a fin de crear un cúmulo de información complementaria entre sí, deberían o estandarizarse algunos principios y criterios básicos a fin de hacer comparable cierta información (por ejemplo, el Banco Mundial y el IFAD difieren en un dato tan básico como la división geográfica).

A nivel americano, el BID, a través del FOMIN debe seguir el estudio sistemático del mercado y buscar opciones para eficientarlo y encontrar nuevos usos a dichos recursos, mientras el CEMLA debe continuar mejorando los sistemas de medición de los países más rezagados, particularmente en la parte del desglose intra-regional, bilateral y las remesas internas.

La multidisciplinariedad de estas instituciones también ofrece la posibilidad de combinar esfuerzos con otras iniciativas, particularmente aquellos enfocados a la promoción del desarrollo y reducción de la pobreza. La promoción de un ambiente más favorable a los negocios, la construcción de infraestructura física, y el desarrollo del sector empresarial son intereses de estas instituciones que compaginan con estos recursos. De la misma manera que en el *Programa 3x1*, la concurrencia de recursos aumenta las posibilidades de obtener un mayor desarrollo.

Por todo lo anterior, es recomendable dar seguimiento a la séptima recomendación del G-8 acerca de la creación de un grupo de trabajo global sobre remesas con la participación de los sectores público, privado y la sociedad civil.<sup>228</sup>

---

<sup>228</sup> Grupo de los Ocho (G-8), *G8 Outreach Meeting on "Remittances"*, Berlin, Federal Ministry of Finance, Germany, 2007, p. 46.

Finalmente, pero no menos importante, la **sociedad civil** debe preocuparse por fomentar un mayor interés en estos temas y promover distintos tipos de mecanismos de supervisión y control. Las ONG, las asociaciones de migrantes y las instituciones académicas deben participar en el desarrollo de los estudios para fomentar el conocimiento y divulgación de los temas relevantes de este mercado. Asimismo, deben contribuir a fomentar una cultura empresarial entre los migrantes y los receptores de sus recursos.

Si bien a lo largo de estas últimas páginas se hicieron diversas referencias a la cooperación, vale la pena dedicar algunas líneas para este aspecto en particular. Como se puede inferir, todas estas medidas pueden desarrollarse de manera aislada y no existe un orden específico para instrumentarlas, sin embargo son complementarias entre sí, y pueden generar un círculo virtuoso si se plantean dentro de una estrategia integral. Ya se mencionó en diversas ocasiones que para aprovechar mejor los beneficios de cada una de estas acciones, se requiere contar con un conocimiento integral del fenómeno y con la participación de todas las agencias involucradas en un mismo mecanismo a fin de coordinar a la mayor cantidad de actores involucrados fomentando un ambiente más propicio para al surgimiento de nuevas ideas, promover sinergias entre los actores y duplicidades.

Idealmente, deberían establecerse mecanismos de coordinación dentro y entre países, mientras los organismos internacionales podrían fungir como fuentes de conocimiento y foros para el intercambio de experiencias entre países emisores y receptores.

En los corredores más importantes debería existir una comunicación permanente entre las autoridades para atender de manera inmediata los problemas e inquietudes y promover la mayor eficiencia del mercado. Ahora bien, estos corredores pueden aprender lecciones de otros de menor tamaño que tienen una migración mejor regulada y realizan envíos a través de medios financieros, como es el caso del *Programa de Trabajadores Temporales de México a Canadá* o de los migrantes brasileños a Japón. Naturalmente el flujo desde Canadá no tiene comparación con el enviado desde EE.UU., pero también genera proyectos comunitarios y de inversión que no deberían ser subestimados. Por el contrario, podría impulsar la contabilidad de las remesas desde aquel país que hasta la fecha no reporta ninguna de las categorías definidas por el FMI en las cuentas de la balanza de pagos de este organismo financiero.

Asimismo, dentro de los países debería existir coordinación entre los sectores privado y público y al interior de este último. Aunque deseable, es más difícil la colaboración entre las mismas empresas porque compiten por el mismo mercado.

La estrategia nacional en EE.UU. sobre educación financiera y la que recientemente fue anunciada en México permiten reunir a múltiples de los actores involucrados, pero no se enfoca a la atención de la problemática de los recursos de los migrantes. En aquel país se ha buscado enfatizar la atención a los migrantes: quedaría pendiente que en el nuestro se desarrollaran módulos para los destinatarios o para los remitentes con apoyo de la red consular.

El GTSF no creó por sí mismo la mayor parte de los proyectos que en él se abordaron, pero sirvió como plataforma para darle un impulso político de alto nivel al tema, al crear un ambiente favorable para promover iniciativas y reunir en un mismo lugar a representantes de los sectores público y privado de ambos países (e incluso a representantes de los usuarios de estos servicios) y llevar las discusiones a esferas de alto nivel, toda vez que otros mecanismos bilaterales como la Comisión Binacional habían perdido ímpetu para estimular la discusión de nuevos temas. El GIR creó un mecanismo semejante pero únicamente dentro del gobierno mexicano y los esfuerzos del IME, aunque se han acercado a algunos PSR, están lejos de tener una representación significativa del mercado. Todos estos esfuerzos mostraron que tanto los PSR como las dependencias de ambos gobiernos están ávidas por participar en esquemas de colaboración para promover el desarrollo del sector, pero si no se les da continuidad se desincentiva a los participantes y se les da pauta para cuestionar el interés real del gobierno por asumir este tipo de papel coordinador. Esto generaría involuntariamente un regreso hacia esquemas donde únicamente algunos de los actores se coordinan entre sí y se perdería la posibilidad de contar con un enfoque integral.

Sin embargo, es necesario ser cuidadosos al proponer la creación de un nuevo grupo de trabajo. Es frecuente que al inicio de alguna administración se crean nuevos mecanismos de cooperación y diálogo que paulatinamente pierden ímpetu y sus resultados distan mucho de los objetivos planteados, además de que en algunos casos generan burocracias innecesarias o desvían la atención de funcionarios encargados de otros temas. En el caso de los flujos monetarios de los migrantes, debido a la importancia que han adquirido, al menos las autoridades en México deberían evaluar la conveniencia de mantener un diálogo permanente

—o periódico para dar seguimiento a este fenómeno y coordinar las acciones a fin de ofrecer una respuesta uniforme a los distintos problemas, tal como sucede con otros flujos de divisas (por ejemplo la Comisión Nacional de Inversiones Extranjeras).

Por ello, tal como concluyeron a mediados de los noventa los autores del estudio sobre migración de México a EE.UU., más que regresar a esquemas unilaterales, es necesario que ambos países cooperen eficazmente en beneficio del desarrollo de nuestro país y para que ello funcione, debe mejorar la coordinación dentro de cada gobierno.<sup>229</sup>

---

<sup>229</sup> SRE y Comisión para la Reforma de Inmigración de Estados Unidos. *Op.cit.* p 19 y 21.

## Referencias consultadas

- Andreasen, Ole E, *Remittances service providers in the United States: How remittance firms operate and how they perceive their business environment*, Washington, D.C., World Bank, Financial Sector Discussion Series – Payment Systems & Remittances, June 2006, 73 pp.
- Appleseed, *Creating a Fair Playing Field for Consumers: The need for Transparency in the U.S.-Mexico Remittance Market*, [en línea], Washington, D.C., diciembre de 2005, dirección URL: <http://www.appleseeds.net/Portals/0/Documents/Publications/USMexicoRemittance.pdf>, [consulta: 27 de noviembre de 2007]
- \_\_\_\_\_, *The Fair Exchange: Improving the Market for International Remittances*, [en línea], Washington, D.C., abril de 2007, dirección URL: <http://www.appleseeds.net/Portals/0/Documents/Publications/thefairexchangeimprovingmarket.pdf>, [consulta: 11 de enero de 2008]
- Banco de la Reserva Federal de EE.UU., *FEDACH International. Canada Service. Canada Connection*, [en línea], s/lugar de edición, FRB, s/fecha, dirección URL: [http://www.frb services.org/Retail/pdf/FedACH\\_canada.pdf](http://www.frb services.org/Retail/pdf/FedACH_canada.pdf), [consulta: 17 de abril de 2007]
- \_\_\_\_\_, *FEDACH International. Mexico Service. Directo a México*, [en línea], s/lugar de edición, FRB, s/fecha, dirección URL: [http://www.frb services.org/Retail/pdf/FedACH\\_mexico.pdf](http://www.frb services.org/Retail/pdf/FedACH_mexico.pdf) , [consulta: 17 de abril de 2007]
- Banco de México, “Reglas a las que deberán sujetarse las instituciones de crédito y las empresas que presten el servicio de transferencias de fondos de manera profesional”, *Diario Oficial de la Federación*, México, 29 de octubre de 2002, pp. 34-39.
- Banco de Pagos Internacionales (BIS) y Banco Mundial, *General Principles for International Remittance Services*, Basel, 2007. 55 pp.
- Banco Interamericano de Desarrollo (BID), *Proyecto Piloto 3x1 para Migrantes*, [en línea], dirección URL: <http://www.iadb.org/projects/Project.cfm?project=ME-L1012&Language=Spanish> [consulta: 20 de noviembre de 2007]

- BID, Fondo Multilateral de Inversiones (FOMIN), *The Challenging Pattern of Remittances. 2008 Survey of Remittances From the United States to Latin America*, Washington, D.C., BID, Abril de 2008, 12 pp.
- \_\_\_\_\_, *Principios que rigen las remesas*, [en línea], Washington, D.C., BID, 2004, dirección URL: <http://www.iadb.org/mif/remittances/mif/principles.cfm?language=sp&parid=2>, [consulta: 13 de abril de 2007]
- \_\_\_\_\_, *Sending Money Home: Remittance to Latin America and the Caribbean*, Washington D.C., BID, FOMIN, 2004, 31 pp.
- \_\_\_\_\_, *Remittances 2005. Promoting Financial Democracy*, Washington D.C., BID, FOMIN 2006, 54 pp.
- Banco Mundial, *Global Development Finance 2003. Striving for stability in Development Finance*, Washington D.C., 2003, pp. 157-175.
- \_\_\_\_\_, *Global Economic Prospects 2004. Realizing the development project of the Doha agenda*, Washington D.C., 2004, pp. 143-150.
- \_\_\_\_\_, *Global Development Finance 2004. Harnessing Cyclical Gains for Development*, Washington D.C., 2004, pp. 169-173, 181 y 196.
- \_\_\_\_\_, *Global Development Finance 2005. Mobilizing Finance and Managing Vulnerability*, Washington D.C., 2005, pp. 13-30.
- \_\_\_\_\_, *Global Economic Prospects 2005. Trade, Regionalism, and Development*, Washington D.C., 2005, 151 pp.
- \_\_\_\_\_, *Global Economic Prospects 2006. Economic Implications of Remittances and Migration*, Washington D.C., 2006, 157 pp.
- \_\_\_\_\_, *Global Economic Prospects 2006 Database*, [en línea], Washington, D.C., , Washington D.C., 2006, dirección URL: <http://siteresources.worldbank.org/EXTGEP2006/Resources/RemittancesDataGEP2006.xls> [consulta: 18 de marzo de 2007]
- \_\_\_\_\_, *Migration and Remittances Factbook*, [en línea], Washington, D.C, 2007, dirección URL: <http://econ.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/EXTDEC/>

EXTDECPROSPECTS/0,,contentMDK:21352016~menuPK:3145470~pagePK:64165401~  
piPK:64165026~theSitePK:476883,00.html [consulta: 21 de agosto de 2007]

- Banco Mundial, Unidad de Integridad del Mercado Financiero, *APEC ARS Working Group Report. Informal Funds Transfer Systems in the APEC Region: Initial Findings and a Framework for Further Analysis*, Washington D.C., 2004, 104 pp.
- \_\_\_\_\_, *APEC Remittances Initiative. Informal Funds Transfer Systems: Lessons from the Policy Dialogue and bilateral Case Studies on Shifting to the Formal Sector*, Washington D.C., 2004, 117 pp.
- Bendixen & Associates (B&A), *Survey of remittance senders: U.S. to Latin America*, s/lugar de edición, B&A y Fondo Multilateral de Inversiones (FOMIN), 2001. 45 pp.
- \_\_\_\_\_, *Receptores de remesas en México*, s/lugar de edición, B&A, Pew Hispanic Center y FOMIN, 2003. 42 pp.
- \_\_\_\_\_, *State by state survey of remittance senders: U.S. to Latin America. January-April, 2004*, s/lugar de edición, B&A y FOMIN, 2004. 27 pp.
- \_\_\_\_\_, *Sending Money to Latin America and the Caribbean: The human face of remittances*, s/lugar de edición, B&A y FOMIN, junio de 2005. 41 pp.
- \_\_\_\_\_. *The Latin American River Gold*, s/lugar de edición, B&A y FOMIN, julio de 2005, XX pp.
- \_\_\_\_\_, *El Impacto Potencial de Remesas en la Economía de Latinoamérica y el Caribe*, s/lugar de edición, B&A y FOMIN, septiembre de 2006. 24 pp.
- \_\_\_\_\_, *Encuesta de Opinión Pública de Receptores de Remesas en México*, s/lugar de edición, B&A y Fondo Multilateral de Inversiones, 2007. 42 pp.
- \_\_\_\_\_, *Survey of Mexican and Central American immigrants in the United States*, s/lugar de edición, B&A y FOMIN, 2007. 28 pp.
- Boyd, Carolina y Jacob, Katy, *Mobile financial services and the underbanked: opportunities and challenges for Mbanking and Mpayments*, Chicago, The Center for Financial Services Innovation, abril de 2007, 38 pp.

- Carriles, Jorge, et al., *Las Remesas Familiares Provenientes del Exterior. Marco Conceptual y Metodología de Medición*. México, Banco de México, Documento de Investigación No. 67, 1991, 72 pp.
- Centro de Estudios Monetarios Latinoamericanos (CEMLA), *Glossary of terms used in the measurement of remittances (Draft)*, [en línea], s/lugar de edición, s/fecha, dirección URL: <http://www.cemla-remesas-org/PDF/Glossary.pdf>, [consulta: 20 de diciembre de 2006].
- Centro para el Progreso Económico, *First accounts. A US Treasury Department Program Expanding Access to Financial Institutions*, [en línea], Chicago, Illinois, 2005, dirección URL: <http://www.centerforprogress.org/First%20Accounts%20Report-2005.pdf>, [consulta: 30 de octubre de 2007].
- Consejo Mundial de Cooperativas de Ahorro y Crédito (WOCCU, por sus siglas en inglés), *A technical guide to remittances #4. The credit union experience*, [en línea], Washington D.C., marzo de 2004, p. 3, dirección URL: [http://www.woccu.org/development/guide/remittances\\_techguide.pdf](http://www.woccu.org/development/guide/remittances_techguide.pdf), [consulta: 5 de septiembre de 2007]
- Chami, Ralph; Fullenkamp, Connel y Jahjah, Samir, *Are Immigrant Reimittances Flows a Source of Capital for Development?*, Working Paper 03/189, Washington, D.C., FMI, 2003, 47 pp.
- Diálogo Interamericano, *All in the Family. Latin America's Most Important Internacional Financial Flow*, Washington, D.C., Inter-American Dialogue, Reporte del Grupo de Trabajo sobre Remesas, 2004, 16 pp.
- \_\_\_\_\_, *Making the Most of Family Remittances*, Washington, D.C., Inter-American Dialogue, Segundo Reporte del Grupo de Trabajo sobre Remesas, 2007, 16 pp.
- Escobar, Agustín y Martin, Susan (coords.), *La Gestión Migratoria México-EE.UU. Un Enfoque Binacional. Reporte Ejecutivo*, [en línea], CIESAS Occidente/Universidad de Georgetown, dirección URL: <http://www.sre.gob.mx/eventos/fenomenomigratorio/docs/lagestionmigratmexeua.pdf>, [consulta: 13 de octubre de 2007]
- Fajnzly Iber, Pablo y López, Humberto, *Close to home. The development impact of Remittances in Latin America*. Washington, D.C., World Bank, 2007, 73 pp.

- Fernandez de Castro, Rafael; García Zamora, Rodolfo; Vila Freyer, Ana (coords.), *El Programa 3x1 para migrantes ¿primera política transnacional de México?*, México, ITAM, UAZ y Miguel Ángel Porrúa, 2006, p. 127.
- Fondo Internacional para el Desarrollo Agrícola (FIDA), *Sending money home. Worldwide remittance flows to developing countries*, Roma, 2007, 18 p.
- Fondo Monetario Internacional (FMI), "Chapter II, Two current issues facing developing countries", *World Economic Outlook*, Washington, D.C., FMI, Abril, 2005, pp. 69-107.
- \_\_\_\_\_, *Balance of Payments Statistics*, [CD-ROM], Washington, D.C., FMI, Marzo 2006 [consulta: 11 de junio de 2007]
- Fondo Multilateral de Inversiones, *Capitalización de remesas para desarrollo económico local. Memorando de Donantes* [en línea], dirección URL: <http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getdocument.aspx?docnum=429134> [consulta: 26 de octubre de 2007]
- Garay Salamanca, Luis Jorge y Rodríguez Castillo, Adriana, *Estudio sobre Migración Internacional y Remesas en Colombia*, Bogotá, Ministerio de Relaciones Exteriores de Colombia y Organización Internacional para las Migraciones, 2005, 62 pp.
- García Zamora, Rodolfo, "Problemas y perspectivas de las remesas de los Mexicanos en Estados Unidos", *Comercio Exterior*, Vol. 50, Num. 4, México, Bancomext, abril, 2000. pp. 311-317.
- Grigorian, David A. y Melkonyan, Tigran A., *Microeconomic Implications of Remittances in an Overlapping Generations Model with Altruism and Self-Interest*, Working Paper 08/19, Washington, D.C., FMI, 2008, 41 pp.
- Grupo Aite, *Consumer Money Transfers: Powering Global Remittances*, [en línea], Boston, enero de 2005, dirección URL: [www.aitegroup.com/reports/20050125.php](http://www.aitegroup.com/reports/20050125.php) [consulta: 31 de enero de 2008]
- Grupo Consultivo de Asuntos Financieros, *Improving the U.S.-Mexico Remittance Corridor and Remittances to Mexico*, S/ Ed., Washington D.C. y México D.F., marzo de 2006.
- Grupo de los Ocho (G-8), *G8 Outreach Meeting on "Remittances"*, Berlin, Federal Ministry of Finance, Germany, 2007, 85 pp.

- Hernández Aguilar, Alina. *Políticas de protección y acercamiento a los mexicanos en el extranjero: la identidad nacional como instrumento de política exterior*, México, Inédito, 2003.
- Hernández Coss, Raúl, *Lecciones sobre el cambio de sistemas de transferencias informales a formales en el corredor de remesas Estados Unidos-México*, México, Banco Mundial, 2004, 113 pp.
- Hinojosa, Raúl, "Transnational Migration, Remittances and Development in North America: Globalization Lessons from the OaxaCalifornia Transnational village/Community Modeling Project" ponencia presentada en la Conferencia *Remesas como una Herramienta de Desarrollo en México*, Fondo Multilateral de Inversiones (FOMIN) del Banco Interamericano de Desarrollo (BID), México, 28 de octubre de 2003.
- Instituto de Política Migratoria (MPI, por sus siglas en inglés) "Variable Impacts: State-level analysis of the slowdown in the growth of remittances to Mexico", *Migration Facts*, [en línea], Número 19, Septiembre de 2007, Dirección URL: [http://www.migrationpolicy.org/pubs/FS19\\_MexicanRemittancesEnglish\\_091207.pdf](http://www.migrationpolicy.org/pubs/FS19_MexicanRemittancesEnglish_091207.pdf), [consulta: 12 de septiembre de 2007]
- Kubursi, Atif, *The Economics of Migration and Remittances Under Globalization*, [en línea], Declaración presentada en la Reunión Informal Preparatoria del Segmento de Alto Nivel, Nueva York, Comité Económico y Social de la ONU, Nueva York, 4 al 6 de abril de 2006, dirección URL: [http://www.un.org/docs/ecosoc/meetings/2006/hls2006/Preparatory/Statements/Kubursi\\_RT6.pdf](http://www.un.org/docs/ecosoc/meetings/2006/hls2006/Preparatory/Statements/Kubursi_RT6.pdf) [consulta: 14 de marzo de 2004]
- Lozano Ascencio, Fernando, *Las remesas de los migrantes mexicanos en Estados Unidos: Estimaciones para 1995. Documento elaborado para la Comisión Binacional para el Estudio de la Migración*, [en línea], México, Secretaría de Relaciones Exteriores y Comisión Estadounidense sobre Reforma Migratoria, 1996, dirección URL: <http://www.utexas.edu/lbj/uscir/binpapers/v3b-7lozano.pdf>, [consulta: 14 de mayo de 2007]
- \_\_\_\_\_, *Tendencias recientes de las remesas de los migrantes mexicanos en Estados Unidos*, 23 pp., [en línea], México, Dirección URL: [http://repositories.cdlib.org/usmex/lozano\\_fernando](http://repositories.cdlib.org/usmex/lozano_fernando), [consulta: 2 de septiembre de 2007]

- Massey, Douglas S.; Arango, Joaquin, *et.al.* "Theories of International Migration: A Review and Appraisal", *Population and Development Review*, Vol. 19, No. 3, septiembre de 1993, pp. 431-466.
- Moctezuma, Miguel, "Los migrantes mexicanos en los Estados Unidos y la inversión productiva en México", *Migraciones Internacionales*, Tijuana, El Colegio de la Frontera Norte, 2002, pp. 149-162.
- Oficina de Representación para Mexicanos en el Exterior y Mexico-Americanos de la Presidencia de la República, *Adopta una microrregión*, Documento de trabajo para la Primera Conferencia de la Sociedad para la Prosperidad en Mérida, Yucatán. 15 de diciembre de 2001.
- Organización de las Naciones Unidas (ONU), *International Migration*, [en línea], Nueva York, 2006, dirección URL: [http://www.un.org/esa/population/publications/2006Migration\\_Chart/Migration2006.pdf](http://www.un.org/esa/population/publications/2006Migration_Chart/Migration2006.pdf) [consulta: 17 de agosto de 2007],
- Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE), *Migration, Remittances and Development*, Paris, OCDE, 2005, 363 pp.
- \_\_\_\_\_, *Recommendation on Principles and Good Practices for Financial Education and Awareness*, [en línea], Paris, Julio de 2005, dirección URL: [www.oecd.org/dataoecd/7/17/35108560.pdf](http://www.oecd.org/dataoecd/7/17/35108560.pdf) [consulta: 14 de febrero de 2008]
- Orozco, Manuel, "*Tendencias futuras de las remesas hacia América Latina*", Washington, D.C., Inter.-American Dialogue, 89 pp., presentación realizada en: BID, Remesas como herramienta de desarrollo, México, BID, 28 de octubre de 2003.
- \_\_\_\_\_. *Remittances to Latin America and the Caribbean. Issues and Perspectives on Development*. Washington, D.C., Organización de Estados Americanos, Reporte comisionado por la Oficina del Proceso de la Cumbre de las Américas, 2004, 41 pp.
- \_\_\_\_\_. *International Flows of Remittances: Cost, competition and financial Access in Latin America and the Caribbean – Toward and Industry Scorecard*. Washington, D.C., Inter-American Dialogue, 2006.
- \_\_\_\_\_. *International Money Transfers: Issues and Development on IT Models*. [en línea], Washington, D.C., FOMIN, 2006, dirección URL:

<http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getdocument.aspx?docnum=1216924>, [consulta 26 de enero de 2008].

- \_\_\_\_\_, *Towards the Mainstream: Remittances and Development in Latin America and the Caribbean. Testimony presented before the House Committee on Foreign Affairs, Subcommittee on Western Hemisphere*, [en línea], Washington, D.C, 2 de octubre de 2007, dirección URL: <http://www.thedialogue.org/PublicationFiles/Orozco%20-%20WHEM%20testimony%20-%20Remittances%20-%2010-02-07.pdf> [consulta 26 de noviembre de 2007]
- Orozco, Manuel; Jacob, Katy y Tescher, Jennifer, *Card-based Remittances: A Closer Look at Supply and Demand*, Chicago, The Center for Financial Services Innovation, febrero de 2007, 27 pp.
- Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), *Informe sobre Desarrollo Humano México 2006-2007*, México, PNUD, 2007, 199 pp.
- Presidencia de la República y Casa Blanca, *Comunicado conjunto del Presidente George Bush y del Presidente Vicente Fox "Hacia una prosperidad compartida, la Propuesta de Guanajuato"*, [en línea], San Cristóbal, Guanajuato, 16 de febrero de 2001, dirección URL: <http://fox.presidencia.gob.mx/actividades/?contenido=549>, [consulta: 29 de diciembre de 2006]
- \_\_\_\_\_, *Versión estenográfica de las palabras del presidente Vicente Fox Quesada, durante la conferencia de prensa conjunta con el presidente de los Estados Unidos de América*, [en línea], San Cristóbal, Guanajuato, 16 de febrero de 2001, dirección URL: <http://fox.presidencia.gob.mx/actividades/?contenido=547>, [consulta: 29 de diciembre de 2006]
- \_\_\_\_\_, *Versión estenográfica de las palabras del presidente de los Estados Unidos de América, George W. Bush, durante la conferencia de prensa conjunta con el presidente de los Estados Unidos de América*, [en línea], Rancho San Cristóbal, Guanajuato, 16 de febrero de 2001, dirección URL: <http://fox.presidencia.gob.mx/actividades/?contenido=550>, [consulta: 29 de diciembre de 2006]

- Procuraduría Federal del Consumidor (PROFECO). Programa *¿Quién es quién en el envío de dinero de Estados Unidos a México? Origen y evolución*. [en línea], México, 2007, dirección URL: <http://www.profeco.gob.mx/envio/evolucion.pdf>, [consulta: 20 de abril de 2007]
- \_\_\_\_\_. Costo como proporción del monto enviado. [en línea], México, 2007, dirección URL: <http://www.profeco.gob.mx/envio/graphproporcion.pdf>, [consulta: 20 de abril de 2007]
- PROFMEX y Latin Education Achievement Project. *La matrícula consular y los servicios bancarios*. California, PROFMEX y LEAP, 2004.
- Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), *Informe sobre Desarrollo Humano. México 2006-2007*, México, PNUD, 2007, 200 pp.
- Rannveig Agunias, Dovelyn, *Remittances and Development: Trends, Impacts and Policy Options. A review of Literature*, Washington, D.C., Migration Policy Institute, 2006, 113 pp.
- Ratha, Dilip; Shaw, William. *South.-South Migration and Remittances*, Washington, World Bank, Working Paper No. 102, 2007, 55 pp.
- Ratha, Dilip, *et.al.*, *Tendencias de las remesas en 2007*, [en línea], Washington, D.C., Banco Mundial, Nota informativa No. 3, 29 de noviembre de 2007, dirección URL: [http://siteresources.worldbank.org/INTPROSPECTS/Resources/Briefing3\\_Spanish.pdf](http://siteresources.worldbank.org/INTPROSPECTS/Resources/Briefing3_Spanish.pdf) [consulta: 7 de enero de 2008]
- \_\_\_\_\_, *Remittance Trends 2006*, [en línea], Washington, D.C., Banco Mundial, Nota informativa No. 2, noviembre de 2006, dirección URL: <http://siteresources.worldbank.org/INTPROSPECTS/Resources/334934-1110315015165/MigrationDevelopmentBriefingNov2006.pdf> [consulta: 10 de febrero de 2007]
- Sander, Cerstin, *Migrant remittances to developing countries. A scoping study: overview and introduction to issues for pro-poor financial services*, Londres, Bannock Consulting y Departamento de Desarrollo Internacional del Reino Unido, 2003, 44 pp.
- Santistevan, Carlos, *Las Remesas Familiares en México. El punto de vista financiero*, Washington, D.C., FOMIN, Documento inédito, 2005, 27 pp.

- Sayan, Serdar, *Business Cycles and Workers' Remittances: How Do Migrant Workers Respond to Cyclical Movements of GDP at Home?*, Working Paper, Washington, D.C., FMI, 2006, 19 pp.
- Secretaría de Desarrollo Social, "Acuerdo por el que se modifican las Reglas de Operación del Programa 3 x 1 para Migrantes, para el Ejercicio Fiscal 2007", *Diario Oficial*, 28 de febrero de 2007, sexta sección. 14 pp.
- Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP), *Summary Report. First Conference Partnership for Prosperity*, Documento Interno de Trabajo, diciembre 2001.
- \_\_\_\_\_, *Propuestas derivadas de la conferencia de Mérida para el sector financiero*. Documento de Trabajo elaborado para la reunión de coordinadores mexicanos de la Sociedad para la Prosperidad, enero de 2002.
- Secretaría de Relaciones Exteriores (SRE), *Roundtable on Remittances/Alternative Sources of Financing*, Documento de Trabajo, febrero 2002.
- \_\_\_\_\_, *Medidas de seguridad de la Matrícula Consular*, México, SRE, Documento de Trabajo, 2004, 15 pp.
- \_\_\_\_\_, *La Matrícula Consular y los Servicios Bancarios*, 4ª Ed., SRE, Consulado General de México, 2004, XX pp.
- \_\_\_\_\_, *La política exterior mexicana en la transición*. México, FCE, SRE, 2005.
- \_\_\_\_\_, *Expedición de certificados de matrícula consular en las oficinas consulares de México en los Estados Unidos de América*, [en línea], dirección URL: [http://www.sre.gob.mx/servicios/consulares/expcertific\\_06.htm](http://www.sre.gob.mx/servicios/consulares/expcertific_06.htm), [consulta: 9 de enero de 2006]
- SRE y Comisión para la Reforma de Inmigración de Estados Unidos. *Estudio Binacional sobre Migración entre México y Estados Unidos*. México, 1997 (edición bilingüe), 82 pp.
- Sociedad para la Prosperidad. *Caminando Juntos hacia la Prosperidad. Plan de Acción*. México, s/Ed., marzo, 2002. 14 pp.
- \_\_\_\_\_, *Reporte al Presidente George W. Bush y al Presidente Vicente Fox*. México, s/Ed., noviembre, 2002. 17 pp.

- \_\_\_\_\_, *Reporte al Presidente George W. Bush y al Presidente Vicente Fox*. México, s/Ed., noviembre, 2003. 49 pp.
- \_\_\_\_\_, *Informe a los Presidentes*. México, s/Ed., noviembre, 2004. 48 pp.
- \_\_\_\_\_, *Informe a los Presidentes*. México, s/Ed., marzo, 2006. 48 pp.
- Spatafora, Nikola, "Chapter II, Two current issues facing developing countries". En: IMF, *World Economic Outlook 2005*. Washington D.C., FMI, abril de 2005. pp. 69-107.
- Suki, Leonora, *Competition and Remittances in Latin America: Lower Prices and More Efficient Markets*. Paris, Organisation for Economic Co-Operation and Development – Competition Division, Inter-American Development Bank, febrero de 2007.
- Suro, Roberto, *Remittance Senders and Receivers: Tracking the Transnational Channels*, Washington D.C., BID, FOMIN, Pew Hispanic Center, Bendixen & Associates, 2003, 19 pp.
- Tuirán, Rodolfo (coord.), *Migración México-Estados Unidos. Opciones de política*, [en línea], México, Secretaría de Gobernación, Consejo Nacional de Población (CONAPO), Secretaría de Relaciones Exteriores, 2000, dirección URL: <http://www.conapo.gob.mx/publicaciones/migra1.htm>, [consulta: 18 de diciembre de 2006]
- \_\_\_\_\_, *Migración México-Estados Unidos Presente y Futuro*, [en línea], México, CONAPO, 2000, dirección URL: <http://www.conapo.gob.mx/publicaciones/migra2.htm>, [consulta: 18 de diciembre de 2006]
- Tuirán, Rodolfo; Corona, Rodolfo; Santibáñez, Jorge, "Las remesas familiares medidas por el Banco de México" México, s/fecha [junio de 2005], 41 pp.
- United States Government Accountability Office (GAO). "International Remittances: Information on products, costs and consumer disclosures". *Report to the Committee on Banking, Housing and Urban Affairs*, U.S. Senate, November 2005. Washington D.C., United States Government Accountability Office, 2005
- Varios. *Comercio Exterior*, Vol. 50. Num 4, Abril de 2000
- Varios. *Foreign Affairs en Español*, Vol. 5, Num. 3, 2005.
- Western Union, *2006 Annual Report*, Englewood, CO, EE.UU., 2007, 100 pp.

Oportunidades de Colaboración Binacional en el Aprovechamiento de los Recursos de los Migrantes:  
La Sociedad para la Prosperidad México-EE.UU.

- White House, Presidencia de la República, *Joint Statement between the United States of America and the United Mexican States*. Washington, D.C., 6 de septiembre de 2001 (DE, 5 de diciembre de 2006, <http://www.whitehouse.gov/news/releases/2001/09/20010906-8.html>)
- White House, *Fact Sheet: Partnership for Prosperity*, [en línea], Washington, D.C., 6 de septiembre de 2001, dirección URL: <http://www.whitehouse.gov/news/releases/2001/09/20010906-7.html#>, [consulta 1 de enero de 2007]
- Zárate Hoyos, Germán, (coord.), *Remesas de los mexicanos y centroamericanos en Estados Unidos. Problemas y Perspectivas*, México, Miguel Ángel Porrúa, 2004, 232 pp.

## Conferencias

- *Conferencia Internacional sobre Remesas*, [en línea], Belgrado, Secretaría para Asuntos Económicos, Confederación Helvética, 5 de junio de 2007, dirección URL: <http://seco-cooperation.admin.ch7themen/entwicklung/00496/00837/index.html?lang=eng>, [consulta: 5 de septiembre de 2007]
- *Segunda Conferencia Internacional sobre Remesas de Migrantes. Remesas y Acceso al Financiamiento*, [en línea], Londres, Inglaterra, Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento, Banco Mundial y Departamento para el Desarrollo Internacional del Reino Unido, 14 y 15 de noviembre de 2006, dirección URL: <http://web.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/TOPICS/EXTFINANCIALSECTOR/EXTTPOCONF3/0,,menuPK:1587862~pagePK:64168427~piPK:64168435~theSitePK:1587850,00.html>, [consulta: 17 de enero de 2007]
- Conferencia *Remesas como una Herramienta de Desarrollo en México*, Fondo Multilateral de Inversiones (FOMIN) del Banco Interamericano de Desarrollo (BID), México, D.F., 28 de octubre de 2003.
- *Foro Internacional sobre Remesas*, [en línea], Washington, D.C., BID, FOMIN, 28 al 30 de junio de 2006, dirección URL:

<http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getdocument.aspx?docnum=562636> [consulta: 11 de marzo de 2007]

- *Inversión de los Recursos de Migrantes: Resultados de las Alternativas Vigentes*, [en línea], México, D.F., Instituto de las Américas y Fondo Multilateral de Inversiones, 2 de febrero de 2007, dirección URL: [ftp://132.239.192.94/ProjMex/Inversion\\_de\\_los\\_Recursos\\_de\\_Migrantes/Remesas\\_Presentaciones/](ftp://132.239.192.94/ProjMex/Inversion_de_los_Recursos_de_Migrantes/Remesas_Presentaciones/) [consulta: XXXXXX de 2007]
- *La ventana del paisano y su familia. Cómo cuidar su patrimonio*, México, D.F., CONDUSEF, 28 de febrero de 2006.
- *Reunión de Difusión del Grupo de los Ocho sobre Remesas*, [en línea], Berlín, G8, 28 al 30 de noviembre de 2007, dirección URL: [http://www.bundesfinanzministerium.de/DE/Wirtschaft\\_und\\_Verwaltung/Internationale\\_Beziehungen/Informelle\\_Gremien\\_der\\_Zusammenarbeit/G7\\_G8/008\\_\\_e.html](http://www.bundesfinanzministerium.de/DE/Wirtschaft_und_Verwaltung/Internationale_Beziehungen/Informelle_Gremien_der_Zusammenarbeit/G7_G8/008__e.html), [consulta: 4 de abril de 2008]
- *XLII Reunión de Gobernadores de Bancos Centrales del Continente Americano*, [en línea], Cartagena de Indias, Colombia, CEMLA, 28 y 29 de abril de 2005, dirección URL: <http://www.cemla.org/newsletters/newsletter-0108-gobernadores.htm>, [consulta: 13 de diciembre de 2006]
- *Reunión del Subgrupo Técnico sobre Movimientos de Personas Naturales- Modo 4*, [en línea], Nueva York, Organización de las Naciones Unidas, 22 al 24 de febrero de 2006, dirección URL: <http://data.un.org/unsd/tradeserv/TSG3-Feb06/tgs0602-2.htm>, [consulta: 13 de diciembre de 2006]
- *Reunión Técnica Internacional sobre Medición de Remesas de Migrantes*. [en línea], Washington, D.C., Banco Mundial, 24 y 25 de enero de 2005, dirección URL: <http://web.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/DATASTATISTICS/0,,contentMDK:20529623~pagePK:64133150~piPK:64133175~theSitePK:239419,00.html>, [consulta: 13 de diciembre de 2006]
- *Seminario Banca Central y Remesas*, [en línea], México D.F., CEMLA, 13 y 14 de octubre de 2005, dirección URL: <http://www.cemla-remesas.org/ev-mx-0510.htm>, [consulta : 14 de diciembre de 2006]

Oportunidades de Colaboración Binacional en el Aprovechamiento de los Recursos de los Migrantes:  
La Sociedad para la Prosperidad México-EE.UU.

- *II Seminario Banca Central y Remesas*, [en línea], México D.F., CEMLA, 11 al 14 de julio de 2006, dirección URL: <http://www.cemla-remesas.org/ev-mx-0607.htm>, [consulta : 14 de diciembre de 2006]
- *Seminario Remesas de los Mexicanos en el Exterior*. [en línea], México D.F., Senado de la República, 10 de noviembre de 2004, dirección URL: [http://www.senado.gob.mx/comisiones/directorio/relexamerica\\_norte/Content/Eventos/presentacion.htm](http://www.senado.gob.mx/comisiones/directorio/relexamerica_norte/Content/Eventos/presentacion.htm), [consulta: 18 de julio de 2005]
- *Simposio sobre Migración Internacional en las Américas*, [en línea] San José, Costa Rica, CEPAL, 4 al 6 de septiembre de 2000, dirección URL: <http://www.eclac.cl/Celade/proyectos/migracion/SimpMig00e-pon.htm>, [consulta: 16 de agosto de 2007]
- *Simposio sobre Sistemas Alternativos de Remesas. Formando el Mercado de Remesas al mas Formales*, [CDROM], Tokio, Japón, Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento, Banco Mundial e Instituto del Banco Asiático de Desarrollo, 3 y 4 de junio de 2005.
- *Taller Internacional: Remesas, microfinanzas y desarrollo local*, [en línea], LUGAR, Foro Latinoamericano y del Caribe de Finanzas Rurales, FECHA, dirección URL: <http://remesas.eventos.forolacfr.org/tallermayo2007.asp#>, [consulta 8 de agosto de 2007]
- *Webinario sobre el Beneficiary Account Registration (BAR)*, [en línea], Federal Reserve Bank, Financial Services, Retail Services y Banxico, 26 de octubre 2006.

## Sitios electrónicos

- Banco de México: <http://www.banxico.org.mx>
- Banco Mundial - Proyecto Migración y Remesas:  
<http://econ.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/EXTDEC/EXTDECPROSPECTS/0,,contentMDK:21121930~menuPK:3145470~pagePK:64165401~piPK:64165026~theSitePK:476883,00.html>
- Bank of America: <http://www.bankofamerica.com/>

Oportunidades de Colaboración Binacional en el Aprovechamiento de los Recursos de los Migrantes:  
La Sociedad para la Prosperidad México-EE.UU.

- Bendixen & Associates: <http://www.bendixenandassociates.com/studies.html>
- Calculadora de remesas en México: <http://www.remesamex.gob.mx>
- Calculadoras de remesas en Reino Unido: <http://www.sendmoneyhome.org> y <http://www.moneymore.org>
- Citibank: <https://web.da-us.citibank.com/>
- Consejo del Migrante Emprendedor de Guanajuato <http://migrantes.guanajuato.gob.mx>
- Consejo Nacional de Población: <http://www.conapo.gob.mx/>
- Construmex: <http://www.construmex.com>
- Departamento del Tesoro: <http://www.ustreas.gov>
- HSBC: <http://hsbc.com.mx>
- Instituto de los Mexicanos en el Exterior: <http://www.ime.gob.mx>
- FOMIN Remesas hacia América Latina:  
[http://www.iadb.org/mif/remesas\\_map.cfm?language=English&parid=5&item1id=2](http://www.iadb.org/mif/remesas_map.cfm?language=English&parid=5&item1id=2)
- PROFECO - Quién es quién en el envío de dinero:  
<http://www.profeco.gob.mx/envio/envio.asp>
- Scotia Bank: <http://www.scotiabank.com.mx/>
- Secretaría de Relaciones Exteriores: <http://www.sre.gob.mx>
- Secretaria de Hacienda y Crédito Público: <http://www.hacienda.gob.mx>
- Sociedad para la Prosperidad: <http://www.p4pworks.org>
- Tesoro del Reino Unido: <http://www.hm-treasury.gov.uk>
- US Bank: <http://www.usbank.com/>
- Wachovia Bank: <http://www.wachovia.com/>
- Wells Fargo: <https://www.wellsfargo.com/>