



Remesas y crecimiento económico regional:  
propuestas para la formulación de políticas públicas

**Jesús Arroyo Alejandro**

Universidad de Guadalajara

**Rodolfo García Zamora**

Universidad Autónoma de Zacatecas

## Introducción

El presente documento ofrece un panorama general de los principales problemas relacionados con la captación, uso y destino de las remesas en México, profundizando en una cuestión clave: ¿hasta qué punto el ahorro de los migrantes puede convertirse en una palanca del crecimiento económico local y regional? De nuestro análisis se infiere la necesidad de cambiar el derrotero que hasta ahora ha seguido el vínculo remesas-crecimiento económico en las zonas de alta migración del país y se derivan una serie de recomendaciones para la formulación de políticas públicas.

Este documento se basa en investigaciones llevadas a cabo en los estados de Jalisco y Zacatecas donde se han realizado para este fin encuestas y reuniones con migrantes, estas últimas mediante la técnica de grupos de foco. Otras fuentes de información son estudios y encuestas nacionales. En todas estas fuentes se demuestra que gran parte de las remesas se destinan a satisfacer las necesidades básicas de consumo familiar. Por lo regular los ingresos provenientes de las remesas se integran a otros ingresos de los miembros de las comunidades de origen. Las remesas han influido muy poco en el

crecimiento económico de las comunidades de los migrantes y todavía menos en aquéllas con economías poco dinámicas y escasamente diversificadas. De ahí la necesidad de instrumentar políticas públicas para potenciar su influencia en el contexto económico regional, como se hace con otras fuentes de divisas, entre ellas las que provienen de las exportaciones, el turismo y la inversión extranjera directa.<sup>1</sup>

## Dimensiones del problema

En las últimas décadas la migración de mexicanos hacia Estados Unidos ha cobrado creciente importancia y complejidad. Las estimaciones más recientes sobre la magnitud del fenómeno revelan que: a) el número de personas nacidas en México que reside en aquel país asciende en la actualidad a 8.2 millones;<sup>2</sup> b) los connacionales que entre 1992 y 1997 se trasladaron a Estados Unidos en busca de empleo fueron 2 928 950;<sup>3</sup> c) en el mismo lapso, 1 581 786 mexicanos emigraron definitivamente a ese destino,<sup>4</sup> y d) en 1999 el monto de remesas familiares ascendió a poco más de 6 000 millones de dólares.<sup>5</sup> Esto último ubica a la migración labo-

---

<sup>1</sup> Jesús Arroyo y Salvador Berumen, "Efectos subregionales de las remesas de emigrantes mexicanos en Estados Unidos", en *Comercio Exterior*, Vol. 50, núm. 4, abril, Bancomext, México, D.F., 2000.

<sup>2</sup> Tuirán R., V. Partida y J.L. Ávila, "Crecimiento económico, libre comercio y migración" (EN) R. Tuirán (Coord.) Migración México-Estados Unidos: Presente y futuro, Consejo Nacional de Población, México, 2000.

<sup>3</sup> INEGI, *Encuesta Nacional de la Dinámica Demográfica*, 1997, México, 1999.

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

<sup>5</sup> Banco de México, *Carpeta de Indicadores Económicos*, México 2000.

ral como la cuarta fuente de divisas en importancia del país, con una contribución a la balanza de pagos casi equivalente a la del turismo.

Independientemente de estas cifras, que dan cuenta de la trascendencia alcanzada por el fenómeno, hay consenso entre los especialistas en el sentido de que la migración internacional, al margen de las continuidades que registra, ha venido experimentando cambios cualitativos. Entre otros fenómenos, se observan modificaciones en la geografía migratoria (diversificación de las regiones de origen y destino, así como una mayor presencia de las zonas urbanas como origen de migrantes), el espectro ocupacional de los trabajadores transfronterizos (nuevos ámbitos de inserción en el mercado laboral estadounidense), los patrones migratorios (edad, sexo, escolaridad, posición en el hogar, tiempo de estancia, estatus legal, etc.) y el monto de remesas, sus mecanismos de envío/recepción, sus usos e impactos. Sin embargo, se ha profundizado poco en el contenido, los alcances y las implicaciones de estos cambios.

Más específicamente, en relación con los cambios y continuidades que acusa el fenómeno en lo referente a la problemática de las remesas, conviene destacar lo siguiente:

1. Por encima del espectacular incremento de las remesas de la migración laboral en Estados Unidos, debe tenerse presente que el principal uso de ellas ha sido, históricamente, la subsistencia familiar. De las principales encuestas nacionales<sup>6</sup> y estudios de caso<sup>7</sup> disponibles, se desprende: a) la preeminencia del gasto en la satisfacción de las necesidades básicas

y otros tipos de consumo familiar, b) la reducida proporción de las remesas destinada a inversiones productivas que lejos de incrementarse ha venido disminuyendo en los últimos años. En encuestas no del todo comparables, encontramos que en 1979 la ENEFNEU consigna un siete por ciento; en 1984 la ETIDEU, tres por ciento, y en el periodo 1993-1997 la EMIF, registra menos del dos por ciento, y c) un uso indirecto de las remesas poco reconocido es su inversión en educación y en general en la formación de capital humano. Este es uno de los principales motivos para emigrar y para el envío de remesas, que se destinan a la educación de los hijos, sobre todo en los niveles medio superior y superior.

2. La tendencia anterior se sustenta en cuatro rasgos estructurales inherentes a la naturaleza del proceso migratorio y el contexto socioeconómico del país: a) lo restringido y atomizado de las remesas como expresión del ahorro de los migrantes en Estados Unidos; b) los migrantes por lo general provienen del ámbito de la economía familiar o de las filas del desempleo, aunque también participa una pequeña elite empresarial; c) las dificultades derivadas de la estrechez del mercado interno y de las condiciones institucionales que entorpecen el éxito y hasta la sobrevivencia de pequeñas empresas en las regiones de origen del migrante, y d) el limitado impacto multiplicador de las remesas en muchas de las economías locales.<sup>8</sup>

3. En correspondencia con el creciente flujo de remesas al país, ha proliferado una amplia gama de negocios de envío y recepción de las mismas. En la

---

<sup>6</sup> Encuesta Nacional de Emigración en la Frontera Norte del País y a los Estados Unidos 1978-1979 ( ENEFNEU); Encuesta en la Frontera Norte a Trabajadores Indocumentados Devueltos por las Autoridades de los Estados Unidos de América 1984 ( ETIDEU); la Encuesta sobre Migración en la Frontera Norte de México 1993, 1995 y 1997 ( EMIF), y la Encuesta Nacional de Ingreso-Gasto de 1996 ( EIGH).

<sup>7</sup> Entre otros, cabe destacar: Douglas Massey, et. al., *Los Ausentes. El proceso social de la migración internacional en el occidente de México*, CONACULTA-Alianza Editorial, México, 1991; Héctor Rodríguez Ramírez, «Resultados de la Encuesta sobre Migrantes Internacionales en nueve localidades del estado de Zacatecas», en Miguel Moctezuma y Héctor Rodríguez (compiladores), *Impacto de la migración y las remesas en el crecimiento económico regional*, Senado de la República, México, 1999; Papail Jean y Jesús Arroyo, *Migración mexicana a Estados Unidos y desarrollo regional en Jalisco*, Universidad de Guadalajara, México, 1996; y Marcos Antonio Ramírez Martínez, *Desarrollo regional e inversión productiva del ahorro migrante: el caso de Teocaltiche, Jalisco (1980-1988)*, tesis de maestría, Centro Universitario de Ciencias Económico Administrativas, Universidad de Guadalajara, 1999.

<sup>8</sup> En esta limitante incide, por un lado, el restringido dinamismo económico que se genera a partir del consumo de subsistencia al que se destina el grueso de las remesas y, por el otro, la desarticulación productiva que por lo general caracteriza a las zonas de mayor participación en los flujos migratorios.

última década se han creado diversas compañías norteamericanas asociadas con empresas nacionales, como Western Union y MoneyGram, dedicadas a este negocio. Si bien han agilizado la transferencia de dólares, también hacen cobros excesivos y manipulan el tipo de cambio, lo cual se traduce en importantes sangrías a los recursos del migrante, su familia y la comunidad.<sup>9</sup> Esto no implica la desaparición de los mecanismos «tradicionales» de envío/recepción ni de los problemas que los caracterizan.<sup>10</sup>

4. Para un análisis más profundo del impacto de las remesas hay que tomar en cuenta la dimensión es-

pacial del fenómeno. Independientemente de las muchas comunidades que se han venido incorporado a la migración internacional en las últimas décadas, en la «región histórica de la migración mexicana a Estados Unidos», que incluye los estados de Jalisco, Zacatecas, Guanajuato, Michoacán, Durango, San Luis Potosí, Colima y Aguascalientes,<sup>11</sup> las remesas tienen mayor importancia relativa en el sostenimiento de muchísimos hogares (cuadro 1). Asimismo, en esta región la intensidad con que se manifiesta el cambio en el patrón migratorio<sup>12</sup> plantea un reto importante para el futuro inmediato: ¿cómo mantener el flujo de remesas en un contexto

Cuadro 1. Importancia de las remesas en los hogares

Entidad	Porcentaje de hogares que recibe remesas	Porcentaje de las remesas respecto al ingreso total familiar*	Porcentaje de los hogares donde las remesas representan la principal fuente de ingresos*	Porcentaje de hogares donde las remesas representan la única fuente de ingresos*
Zacatecas	12.2	69.6	69.1	50.0
Guanajuato	9.1	77.1	73.7	60.2
Michoacán	9.0	69.6	67.5	52.3
San Luis Potosí	9.0	63.2	64.0	34.4
Durango	8.4	55.7	55.1	28.4
Nayarit	6.3	57.3	53.8	32.0
Jalisco	5.4	59.3	53.7	38.1
Colima	5.1	53.4	51.5	27.3
Aguascalientes	4.4	53.3	51.0	28.1
Resto de los estados	2.3	51.2	47.2	28.1
República Mexicana	3.1	65.6	58.3	41.4

Fuente: Elaborado con datos del Censo de Población y Vivienda, 1995.

\*Se refiere a hogares que reciben remesas

Nota: La fuente principal de los ingresos significa que las remesas representan más de 50 por ciento del ingreso familiar.

<sup>9</sup> Véase Fred Kumetz, «Class action-demanda colectiva MoneyGram Payment Systems, Inc. Western Union Financial Services, Inc.» y Rafael Alarcón y Delmira Iñiguez, «El uso de mecanismos para la transferencia de remesas monetarias entre migrantes zacatecanos en Los Angeles»; ambos en Miguel Moctezuma y Héctor Rodríguez (compiladores), *Impacto de la migración y las remesas en el crecimiento económico regional*, Senado de la República, México, 1999.

<sup>10</sup> Michelle Levander, «Dinero perdido ¿A dónde van los dólares que los mexicanos envían a sus familias? Costos, pérdidas y alternativas de solución a partir de los lazos familiares y regulaciones», en Miguel Moctezuma y Héctor Rodríguez (compiladores), *Impacto de la migración y las remesas en el crecimiento económico regional*, Senado de la República, México, 1999.

<sup>11</sup> Jorge Durand, «¿Nuevas regiones migratorias?», René M. Zenteno (coordinador), *Población, Desarrollo y Globalización*. V Reunión de investigación sociodemográfica en México, Volumen 2, coed. Sociedad Mexicana de Demografía y El Colegio de la Frontera Norte, México, 1998, p. 104.

<sup>12</sup> Entre otras características, el nuevo patrón migratorio se caracteriza por una mayor presencia relativa de la emigración permanente, del tiempo de estancia, así como de la participación femenina y, en general, de los distintos miembros del hogar. Véase Miguel Moctezuma y Rodolfo García Zamora, «Cuestionamiento al tradicional patrón migratorio», *Jobito: revista multidisciplinaria y plural*, año 1, núm. 1, septiembre-octubre de 1999.

Cuadro 2. Importancia de las remesas en Jalisco y Zacatecas, según tamaño de localidad, 1996

Tamaño de localidad (habitantes)	Distribución porcentual de hogares receptores	Distribución porcentual de las remesas	Porcentaje de hogares que reciben remesas	Remesas como porcentaje del ingreso corriente monetario	Promedio de remesas por hogar (pesos/mes)
Total	100.0	100.0	10.9	4.2	1,017
Menos de 2,500	47.2	40.7	25.4	12.4	876
De 2,500 a 14,999	32.5	31.6	19.0	11.3	1,174
De 15,000 a 99,999	6.8	10.0	5.2	3.3	1,508
Áreas metropolitanas	13.6	11.8	3.2	0.8	886

Fuente: Elaboración propia con base en la ENIGH, 1996.

donde un número cada vez mayor de integrantes de la familia tiene fincadas sus expectativas de vida en Estados Unidos?

5. Estimaciones de la ENIGH 1996 señalan que en los estados de Jalisco y Zacatecas 47 por ciento de los hogares que reciben remesas se encuentran en comunidades rurales y a ellos se dirige 41 por ciento de los envíos (cuadro 2). Según la misma fuente, el monto de las remesas representa poco menos de 60 por ciento del que reciben los hogares de localidades medias. Además, 25 de cada cien hogares recibieron remesas, mientras que en las áreas metropolitanas lo hicieron tres de cada cien. Asimismo, el monto de las remesas representó 12.4 por ciento del ingreso corriente monetario de los hogares rurales y sólo 0.82 por ciento de los hogares de las áreas metropolitanas (cuadro 2). Lo anterior demuestra el grado en que las comunidades rurales dependen de las remesas de su población migrante, lo cual refuerza el argumento de que sin estos ingresos muchas de esas comunidades y algunas semiurbanas de seguro tendrían una marginación mayor.

6. A partir de los resultados del trabajo de campo realizado para este análisis en una muestra de cien ex migrantes (50 de Tepatlán y 50 de Ameca, Jalisco) y cuatro grupos focales de empresarios de origen migrante en dos comunidades de Jalisco (Tepatlán y Ameca) y dos de Zacatecas (Taltenango y Juchipila), en forma resumida, se pueden identificar los siguientes problemas relacionados con la inversión productiva de las remesas:

- A) Experiencia laboral, adiestramiento y disposición para el trabajo. Se detectaron evidencias de que la estancia de los migrantes en Estados Unidos contribuyó para que éstos adquirieran experiencia, capacitación, disposición y responsabilidad en el trabajo, que no siempre fueron útiles para desarrollar una actividad productiva o establecer un negocio en México porque en aquel país la gran mayoría de los migrantes desempeñan labores poco especializadas, lo que cambia conforme aumenta el tiempo de residencia en aquel país. Alrededor de 92 por ciento de los migrantes de la muestra declaró que no tuvo capacitación formal, sólo tres por ciento estudió inglés y el 5 por ciento recibió capacitación. Sin embargo, llama la atención que 35 por ciento de la muestra no aprendió un oficio durante su estancia en Estados Unidos, 14 por ciento consideró que el oficio aprendido le fue útil para sus actividades en México y sólo 8 por ciento afirmó que le representó mayores oportunidades.
- B) El ahorro en Estados Unidos. A la mayoría de los migrantes sus ingresos apenas les permiten solventar sus gastos más elementales, y para ahorrar deben permanecer mucho tiempo allá y que sus familias permanezcan en México.
- C) Uso productivo de las remesas. Como inversión del dinero ganado durante su estancia en Estados Unidos, destaca la compra de tierras y ganado, así como las mejoras a la vivienda. Son muy pocos los migrantes que invierten en actividades productivas. Cerca de once por ciento de las

remesas enviadas se destinó al ahorro y otro cinco por ciento al establecimiento de un negocio. Esto es sorprendente si se toma en cuenta que la muestra seleccionada incluyó sólo a ex migrantes propietarios de un negocio. En este caso la contribución económica a su entorno inmediato es reducida, pues la gran mayoría de los negocios son pequeños: 55 por ciento son atendidos directamente por el propietario o miembros no remunerados de su familia, 33 por ciento cuenta con menos de tres empleados y nueve por ciento emplea a más de tres trabajadores.

- D) Impedimentos a la inversión de los migrantes. Los pocos que logran acumular una cantidad importante de dinero en Estados Unidos no lo invierten en México porque tienen temores fundados respecto a la inestabilidad económica del país. Para que el migrante invierta productivamente en su comunidad es necesario que antes cambie de lugar de residencia, algo difícil cuando ya cuenta con una familia que ha echado raíces en aquel país. Tampoco le confían su patrimonio a terceras personas, así sean familiares. Otro rasgo común es que la mayoría de los migrantes no regresan a México porque quieren invertir. De hecho sólo seis por ciento de los ex migrantes declararon que el motivo de su regreso era establecer un negocio. Pero una vez que decidieron regresar, 48 por ciento lo hizo sin plan alguno, 36 por ciento pensaba crear un negocio, siete por ciento cultivar sus tierras y alrededor de nueve por ciento no contestó o no tenía plan de ocupación.
7. Otros problemas detectados en la inversión productiva de las remesas son los siguientes:
- A) Excesiva dispersión geográfica de los recursos para impulsar proyectos productivos, acompañada de actitudes individualistas, que dificultan las inversiones en mediana y gran escala.
- B) Visión limitada acerca de las opciones de inversión en el contexto local, específicamente en los lugares de origen de los migrantes. Este problema se vincula a una percepción «tradicional» de las posibilidades que ofrecen los contextos locales,
- pero también guarda relación con la estrechez del mercado interno nacional y regional.
- C) Falta de liderazgo y capacitación empresarial. En primer lugar, el horizonte laboral de los migrantes en Estados Unidos, incluso en trabajos especializados, les ofrece pocas posibilidades de desarrollar aptitudes empresariales. En segundo término, en los pocos casos en que el trabajador logra dar el salto de trabajador a empresario, su campo de acción tiende a ubicarse en aquel país. Es difícil encontrar en el ámbito comunitario personas en quienes los migrantes puedan confiar, y que cuenten con capacitación empresarial para hacerse cargo de iniciativas de inversión productiva.
- D) Escasa rentabilidad de las inversiones de los migrantes. Por lo general son proyectos concebidos en un horizonte de corto plazo que enfrentan dificultades de comercialización, escasez de crédito e incluso, paradójicamente, de mano de obra debido a las condiciones diferenciadas y contrastantes que establece como referente el mercado laboral estadounidense.
- E) Poca confianza en la estabilidad macroeconómica -sobre todo en la paridad cambiaria-, el desempeño gubernamental y la efectividad y eficacia de las políticas públicas de apoyo a la pequeña y mediana empresa.

## Las remesas colectivas y el financiamiento de obras sociales

La tradición y experiencia migratoria de algunas regiones de México, que a veces alcanzan hasta cien años, ha permitido la creación de redes sociales que se manifiestan en la asociación formal e informal de migrantes (clubes, comunidades filiales, etc.). En este proceso se pueden identificar experiencias de grupos de migrantes que han canalizado recursos económicos a obras de beneficio social y comunitario en sus lugares de origen en países centroamericanos y en nuestro país, particularmente en el estado

de Zacatecas, a través del Programa Tres por Uno. Esta "remesas colectivas" de grupos migrantes originarios del mismo lugar normalmente se invierten en pequeñas obras de infraestructura social. La experiencia de Zacatecas y el estudio de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) en países de Centroamérica sugiere que puede llegar a convertirse en un mecanismo complementario de la acción del gobierno y de organizaciones sociales, como son las iglesias y los grupos preocupados por mejorar la calidad de vida de la comunidad. Por ejemplo, el Programa Tres por Uno es de gran importancia para el desarrollo de infraestructura en Zacatecas.

En Jalisco, este tipo de mecanismos de atracción de remesas han sido menos importantes, aunque el gobierno actual (1995-2001) ha intentado establecer programas al respecto. Los pequeños empresarios ex migrantes entrevistados en Ameca y Tepatitlán no confían en los clubes de migrantes y piensan que los proyectos de remesas colectivas son negocios particulares de quienes los organizan y su potencial de ayuda a las comunidades de origen es muy pequeño.

En todo caso esta opción de financiamiento podría funcionar en pequeñas comunidades expulsoras de migrantes y con pobreza extrema donde las personas se conocen, tienen confianza en sus coterráneos y tienen más desarrollado el sentido de solidaridad. Sin embargo, aunque en estos casos las remesas pueden complementar el financiamiento del desarrollo comunitario, el gobierno no debe eludir su responsabilidad de dotarlas de infraestructura social y limitarse a promover este tipo de esquemas con la colaboración económica de los migrantes. Por supuesto que obras comunitarias como la construcción de escuelas, clínicas, carreteras, caminos rurales, unidades deportivas, así como la pavimentación de calles y otras obras, podrían obtener financiamiento complementario mediante remesas colectivas, pero deben ser pagadas básicamente por los gobiernos y los ciudadanos que residen en México.

Al cuantificar los recursos monetarios que entran al país como remesas colectivas, se deben tomar en cuenta los costos financieros y burocráticos en que incurren los gobiernos estatales, y a veces los municipales, así como la posibilidad de que exista malversación de fondos en este tipo de programas.

Además, se debe considerar que la mayoría de los migrantes pagan impuestos en Estados Unidos y en México, comisiones altas e injustas en las transferencias de remesas, y frecuentemente son víctimas de extorsionadores en el trayecto del vecino país a sus comunidades de origen. Por lo tanto, no se justifican socialmente las políticas de desarrollo comunitario basadas en la colaboración de los migrantes.

La experiencia de Zacatecas y Jalisco, igual que la de Centroamérica, muestra que el gran reto es promover y fomentar esquemas similares de asociación, pero orientados a proyectos de inversión productiva en las comunidades de origen de los migrantes, los que podrían ser financiados por migrantes o grupos de ellos que reciban recursos complementarios de los gobiernos y organismos nacionales e internacionales.

## Propuestas de políticas públicas

### Justificación

Es evidente que muchos de los problemas apuntados no atañen a las inversiones productivas de los migrantes, sino que reflejan una problemática que viven muchas regiones expulsoras de migrantes donde la inversión pública y privada en la promoción del crecimiento y desarrollo económicos de sus habitantes es poca o nula. Además, no existen oportunidades de hacer negocios y la inversión pública puede tener un rendimiento social mínimo respecto de otras regiones, en las que sí puede tener amplios efectos multiplicadores. En este contexto, ¿cómo justificar el planteamiento de políticas públicas específicas dirigidas a este sector de la población?

1. Las zonas identificadas con el fenómeno migratorio tienden a presentar condiciones de elevada marginación y pobreza, lo cual las hace destinatarias de programas gubernamentales compensatorios, destinados a promover el crecimiento económico. De no existir oportunidades en ellas, esos programas se deben orientarse a otras que sí las tengan, de tal manera que a través de los flujos migratorios la población de las primeras zonas acceda a los beneficios del

desarrollo, evitando así que se profundicen los desequilibrios regionales que caracterizan a nuestro país.

2. Como se apuntó al inicio, las remesas de los migrantes constituyen, en términos absolutos, la cuarta fuente de divisas en importancia del país. Más aún, en términos de la balanza de pagos, considerando que representan un ingreso prácticamente neto para México, deberían ser consideradas como la principal fuente de ingresos provenientes del exterior. Una contribución de nuestros connacionales que contrasta con la ausencia de políticas gubernamentales; lejos de apoyar a los migrantes con incentivos, el sistema de envío/recepción de remesas los penaliza con el cobro de costosas comisiones, manipulación del tipo de cambio desfavorable para ellos porque con mucha frecuencia se contrata en Estados Unidos el tipo de cambio al que se pagará el dólar en pesos mexicanos.
3. Existen aptitudes, actitudes y en ocasiones capacitación formal que adquieren los trabajadores migrantes en Estados Unidos y no son suficientemente aprovechadas en el desarrollo local.
4. Las redes sociales han mostrado la capacidad de superar el interés individual y familiar para formar fondos de ahorro e inversión que canalizan a obras de beneficio social y comunitario.<sup>13</sup> Un desafío para la política pública —visualizado por diversos organismos internacionales—<sup>14</sup> es el de promover y fomentar entre los migrantes distintos esquemas de asociación que toman en cuenta las diferencias que existen entre ellos<sup>15</sup> y recogen la experiencia de las organizaciones comu-

nitarias, pero que puedan cristalizar en proyectos de inversión productiva. La evidencia empírica sugiere que hay por lo menos cuatro tipos de migrantes con distinto potencial de inversión: uno es el que invierte colectivamente a través de la organización comunitaria; otro es el migrante individual que hace fortuna en Estados Unidos como empresario e invierte en México; un tercero es aquel que logra ahorrar algunos recursos y trata de utilizarlos como inversión en su comunidad; finalmente el cuarto tipo se refiere a los migrantes que no pueden ahorrar y sus remesas se gastan en la manutención de la familia en su lugar de origen.

## Propuestas

A continuación se formularon algunas propuestas generales para el diseño de políticas públicas encaminadas a potenciar el uso de las remesas en beneficio del crecimiento económico local y regional. Éstas tienen el propósito fundamental de fomentar el desarrollo de grupos de población que no han sido beneficiados directamente por las acciones de fomento al desarrollo regional. Dichos grupos no han sido favorecidos con las acciones que sí aprovechan las comunidades con las que tienen vínculos socioeconómicos, las cuales representan oportunidades de desarrollo con efectos multiplicadores de empleo e ingreso. Las propuestas podrían tener un efecto positivo directo en la reorientación de los flujos migratorios interregionales de las comunidades marginadas hacia las económicamente más dinámicas, y otro indirecto, en el largo plazo, de retención de trabajadores mexicanos que de otra manera emigrarían a Estados Unidos.

<sup>13</sup> Sólo en el estado de Zacatecas, a través del «programa 3 por 1» las agrupaciones de migrantes canalizaron en 1999 recursos de poco más de 12'000,000 de pesos hacia obras de infraestructura y servicios sociales, cantidad cuyo tope para el 2000 se ha fijado en 15'000,000. Empero, se trata de un tope que se fija a partir de los fondos que aporta SEDESOL, ya que los clubes zacatecanos han manifestado que actualmente la Federación de Los Angeles cuenta con esa cantidad, por lo que están exigiendo que el programa "Tres por Uno" amplíe su techo financiero.

<sup>14</sup> Federico Torres, «Uso productivo de las remesas en El Salvador, Guatemala, Honduras y Nicaragua», CEPAL, LC/MEX/R.662, 1998.

<sup>15</sup> Miguel Moctezuma L. "Factibilidad y uso productivo de las remesas familiares y colectivas de los migrantes internacionales zacatecanos", Ponencia presentada en el II Coloquio Nacional sobre Políticas Públicas de Atención al Migrante, Puebla, Pueb. Marzo 7-8 del 2000.

1. Intervenir en los sistemas de envío y recepción de remesas para abatir los costos y evitar el abuso en las transferencias por medio de tres acciones fundamentales: a) la celebración de convenios binacionales para regular el cobro de comisiones y promover la competencia a través de mecanismos de mercado con el mismo propósito; b) promover una legislación que obligue a las empresas que transfieren divisas a pagar las remesas en dólares en México, para evitar las manipulaciones en el tipo de cambio y que sea el cliente quien corra los riesgos de movimientos en el tipo de cambio, y c) utilizar el Programa Paisano para recibir quejas, vigilar y dar seguimiento a los ilícitos que se cometan en el envío y la recepción de remesas.
2. Igual que en otros rubros relacionados con la captación de divisas, como el turismo, las exportaciones y la inversión extranjera, se debe crear un paquete especial de incentivos fiscales que promueva la inversión productiva de los migrantes en México. Se debe prestar atención al estímulo de esquemas asociativos de organización productiva, al impulso de proyectos que generen encadenamientos productivos locales y regionales, y emprender acciones en el mediano y largo plazo.
3. Impulsar el desarrollo de iniciativas de inversión productiva en asentamientos de población dinámicos que centralicen funciones socioeconómicas de regiones y presenten oportunidades de inversión susceptibles de ser financiadas parcialmente con el ahorro de los migrantes. Para ello es necesario construir una tipología de estas regiones y de los posibles inversionistas migrantes y ex migrantes para identificar el tipo de políticas más convenientes.
4. En una política dirigida a la inversión de remesas productivas se debe establecer un portafolio de proyectos acordes al potencial de las diferentes regiones, comunidades y grupos de migrantes y ex migrantes. Dichos proyectos podrían tener las siguientes características deseables: a) ser económicamente redituables; b) que admitan la asociación de otros inversionistas; c) que cuente con la participación activa de la comunidad migrante de Estados Unidos; d) que sean reproducibles y autosustentables; e) que incluyan todas las fases del proceso productivo, desde el ahorro y la capacitación hasta la comercialización, y f) que se inscriban en una perspectiva de desarrollo regional integral. Esta iniciativa requiere un fondo de financiamiento concurrente,<sup>16</sup> integrado por aportaciones de los gobiernos federal y locales, recursos internacionales y ahorro de los migrantes, además de la asesoría técnica de universidades, centros de investigación y organismos públicos.
5. Propiciar y estimular la conformación de una red de empresarios en que participe la comunidad migrante en Estados Unidos y la comunidad empresarial mexicana, de manera que puedan realizar inversiones conjuntas (joint ventures), de preferencia en regiones de alta migración internacional.<sup>17</sup> Para tal efecto, un instrumento idóneo sería la creación de una cámara binacional que promueva la inversión de los migrantes, entre cuyas funciones figure la promoción continua de inversiones conjuntas, información de mercados, asesoría técnica, capacitación y búsqueda de fondos concurrentes. Si bien Bancomext y otras dependencias federales cumplen una importante función al respecto, su ámbito de acción no incluye las necesidades específicas del incipiente sector empresarial migrante ni la promoción de inversiones en sus comunidades de origen. Estas inversiones requieren mayor flexibilidad, pues sus montos son comparativamente pequeños, tanto por los mecanismos de financiamiento (ahorro de migrantes y fondos complementarios concurren-

---

<sup>16</sup> Un antecedente de este tipo de fondos es el programa «3 por 1» impulsado por los migrantes y el Gobierno de Zacatecas.

<sup>17</sup> En el caso de El Salvador existen valiosas experiencias al respecto, que han cristalizado en promoción al comercio exterior e inversiones conjuntas de carácter binacional.

tes), como por el tamaño de las localidades a las cuales son destinados. En la cámara mencionada se puede promover el portafolio de proyectos.

6. Aumentar el acceso de los jóvenes a la educación media superior y superior, principalmente con programas tecnológicos, en las regiones objetivo incluidas en la tipología referida. Esto acrecentaría la formación de capital humano, que a su vez potenciaría indirectamente la inversión productiva de las remesas, porque muchas veces la falta de personal capacitado es el principal obstáculo a la inversión, sobre todo en pequeñas ciudades y poblaciones. Para ello es necesaria una política educativa que incluya el otorgamiento de becas y la apertura de centros regionales de educación superior tecnológica.
7. Sugerimos la creación de una fundación no gubernamental y no lucrativa, que instrumente las propuestas sugeridas y cuyo propósito sea el fomento del desarrollo económico regional, que reoriente los flujos migratorios para brindar mejores oportunidades a la población marginada y potencialmente migrante a Estados Unidos. Esta fundación sería financiada por el gobierno mexicano y organismos internacionales como el Banco Mundial, el Banco Interamericano de Desarrollo y otras fuentes, así como por grandes empresas nacionales e internacionales y el ahorro de los migrantes. Entre las prioridades de la fundación estarían el establecimiento de un sistema de financiamiento a bajo costo que dé preferencia a migrantes y ex migrantes. Cabe aclarar que la desconfianza en el gobierno y sus instituciones, expresada por los migrantes en el trabajo empírico, justifica el carácter no gubernamental de la fundación.

En su inicio, el proyecto de la fundación podría ser impulsado por los gobiernos de México y Estados Unidos puesto que el fenómeno migratorio compete a ambos países. Además, conviene contar con la colaboración estrecha de los Consejos de Planeación Municipal (COPLAMUN) y los Consejos de Planeación de los Estados (COPLADE) directamente relacionados con las comunidades de origen de

los migrantes para promover y efficientar la inversión productiva y el desarrollo de infraestructura social.

Los estudios de caso muestran que muchos migrantes tienen la inquietud de regresar y contribuir al desarrollo económico y social de sus comunidades, pero no saben cómo invertir de manera productiva; además, la desconfianza en el sistema político-social y el miedo al fracaso les impide intentarlo. Por lo anterior, creemos que un esquema bien instrumentado donde se les motive y capacite, se les financie parte de sus costos y se compartan los riesgos podría aumentar la inversión productiva de las remesas.

Es importante destacar que no estamos proponiendo el uso productivo de la remesa familiar tradicional, ya que se ha demostrado que su potencial productivo es muy pequeño, tanto por lo reducido de sus montos como por su uso final, que es primordialmente para la manutención de la familia del migrante. Proponemos un esquema más amplio que incentive inversiones directamente productivas de pequeña y mediana escala, financiadas con capital (no necesariamente remesas) de migrantes residentes en Estados Unidos o ex migrantes, quienes aportarían recursos financieros, experiencia, trabajo de organización y dirección del negocio. A los recursos del migrante pueden sumarse créditos procedentes de un fondo especial creado por la fundación, la cual además instrumentaría programas de apoyo técnico y capacitación. Durante su despegue, los proyectos podrían ser apoyados con una parte del capital semilla, tanto en dinero como en especie (por ejemplo, árboles frutales, animales para pía de cría, infraestructura física, programas de capacitación y asesorías, simplificación administrativa, etcétera).

Finalmente, aunque los migrantes manifiestan interés por invertir en México, para que éste se cristalice se requieren condiciones macroeconómicas estables y políticas públicas de apoyo integral a sus iniciativas; además de confianza en el sistema político y sobre todo en las instituciones bancarias y financieras. Aunque estamos viviendo en México una transición política importante de cambio de régimen en forma pacífica, las estructuras bancarias y financieras aún presentan gran debilidad, por lo que es necesario fortalecerlas.