



**LAS REMESAS Y EL DESARROLLO RURAL EN LAS ZONAS DE  
ALTA INTENSIDAD MIGRATORIA DE MÉXICO**

---

Este documento fue elaborado por el consultor Federico Torres. Las opiniones expresadas en él son de la exclusiva responsabilidad del autor y pueden no coincidir con las de la Organización.

## ÍNDICE

	<u>Página</u>
INTRODUCCIÓN.....	1
I.    EVOLUCIÓN RECIENTE DE LAS REMESAS FAMILIARES Y SU DISTRIBUCIÓN GEOGRÁFICA .....	3
II.   LAS ASOCIACIONES DE INMIGRANTES EN LOS ESTADOS UNIDOS.....	6
III.  REMESAS FAMILIARES, REMESAS COLECTIVAS Y AHORROS DE LOS EMIGRANTES .....	8
IV.  INICIATIVAS GUBERNAMENTALES PARA IMPULSAR EL USO PRODUCTIVO DE LAS REMESAS.....	10
1.  Fomento de proyectos específicos .....	11
2.  Fondos de inversión.....	11
3.  Programas institucionalizados .....	12
V.   BALANCE DE RESULTADOS Y PERSPECTIVAS PARA EL DESARROLLO LOCAL .....	16
VI.  ALGUNAS VÍAS DE ACCIÓN PARA EL FUTURO .....	19
BIBLIOGRAFÍA .....	23
<u>Anexo estadístico</u> .....	25

## INTRODUCCIÓN

El objetivo general de este trabajo es evaluar el potencial de las remesas como factor estratégico de desarrollo rural de las zonas del país con alta emigración internacional y proponer algunas líneas de acción para aprovechar mejor dicho potencial. Estas líneas de acción hacen énfasis en la necesidad de promover la organización de los emigrantes y en la cuestión de cómo lograr una mejor coordinación de los instrumentos de política que se relacionan con las remesas y el desarrollo local en general. Si se logra avanzar sistemáticamente en estas dos vertientes, las remesas y los ahorros de los emigrantes pueden convertirse en un factor importante del desarrollo rural de vastas zonas del país en el futuro.

Hasta hace unos cuantos años, cuando se abordaba el tema del uso productivo de las remesas,<sup>1</sup> la atención se centraba casi exclusivamente en las remesas familiares, en los receptores de las mismas y en las fórmulas para que dichos receptores destinaran una mayor proporción de lo recibido a inversión. Sin embargo, este enfoque ha ido cambiando en los últimos años y la atención se ha desplazado cada vez más hacia los emisores de las remesas, esto es, hacia los propios emigrantes, sus organizaciones, las actividades que ellos mismos emprenden para beneficio de sus comunidades de origen y los diversos tipos de envíos de dólares que van aparejados con estas actividades, a saber, las llamadas remesas colectivas o comunitarias y los ahorros para inversión en las zonas de origen.

El presente trabajo se inscribe en esta perspectiva y trata de explorar estos nuevos temas y variables en relación con la problemática del desarrollo rural. Para ello se hace, en primer lugar, una descripción de la evolución reciente de las remesas familiares y de su distribución regional en México (Capítulo I). Después, se analizan los nuevos temas relativos a la actividad de los emigrantes organizados (Capítulo II) y sus envíos de remesas colectivas y ahorros para inversión (Capítulo III). En seguida, se hace un recuento de las políticas e instrumentos que se han utilizado en el país para estimular el uso productivo de las remesas, especialmente de aquellos que están enfocados hacia el desarrollo local (Capítulo IV). En la parte final del trabajo se hace un balance del impacto de las nuevas tendencias en el desarrollo de las zonas rurales de alta intensidad migratoria (Capítulo V) y se proponen varias líneas de acción para aprovechar cabalmente dichas tendencias, mejorar la coordinación de las políticas e instrumentos para el desarrollo local y fortalecer las iniciativas de los emigrantes, hasta convertirlas en un factor activo para el impulso de la economía y la productividad de sus regiones de origen (Capítulo VI).

---

<sup>1</sup> Por uso productivo de las remesas se entiende, en general, aquél que va aparejado con el ahorro y la inversión, aunque a veces se extiende el concepto a otros gastos como los de educación y salud. Dentro del término inversión no debe pensarse solamente en la inversión orientada a la producción de bienes y servicios, sino en general en cualquier clase de inversión en activos fijos, trátese de infraestructura social y comunitaria, vivienda o activos de una empresa o negocio (Torres, 2000, pág. 3).

## I. EVOLUCIÓN RECIENTE DE LAS REMESAS FAMILIARES Y SU DISTRIBUCIÓN GEOGRÁFICA

Según las cifras del Banco de México, en el año 2000 entraron al país 6 572.5 millones de dólares en remesas familiares. Como puede verse en el cuadro 1, <sup>2</sup> este rubro fue el cuarto en importancia entre los principales renglones específicos de ingreso de divisas al país, después de la inversión extranjera directa, las exportaciones petroleras y el turismo.

En los últimos cuatro años, la tasa de crecimiento de las remesas familiares ha sido de más de 11% anual en promedio, esto es, por arriba del crecimiento respectivo del total de ingresos en cuenta corriente y sólo superada por la tasa de crecimiento de las exportaciones de manufacturas. Para el año 2001 se pronostica un aumento sin precedentes, pues tan sólo en los primeros nueve meses del año se había alcanzado una cifra acumulada de 6 650 millones de dólares y se supone que el último trimestre del año es el período en el que, de acuerdo con la estacionalidad histórica, los envíos de remesas son mayores. Este aumento se atribuye a la confianza generada entre los migrantes por la nueva administración federal.

La actual desaceleración de la economía de los Estados Unidos y los acontecimientos del 11 de septiembre sin duda influirán en forma negativa en los montos de remesas enviados, pero no al grado de invertir la tendencia histórica de crecimiento de esos flujos, que se ha mostrado claramente desde 1983. Esto sólo sucedería si la recesión de la economía estadounidense se profundizara y tuviera una muy larga duración. Hasta ahora no hay elementos claros para predecir una caída abrupta de las remesas hacia México y mucho menos en el largo plazo, aunque es de esperarse que disminuya el ritmo de crecimiento de sus flujos hacia este país en los próximos años. Aun así, en el próximo decenio, los flujos acumulados de remesas familiares de los Estados Unidos a México pueden alcanzar una suma superior a los 100 000 millones de dólares.

En México, a nivel nacional, las remesas representan apenas alrededor del 1.2% del producto interno bruto (PIB) y su monto por habitante es de sólo 67 dólares, casi cuatro veces más bajo que el de El Salvador. Pero dichos ingresos se concentran en zonas bien definidas del territorio mexicano, en donde su impacto económico y social es equiparable o incluso mayor al que tienen en el mencionado país centroamericano.

En el cuadro 2 se puede apreciar claramente que dos terceras partes de las remesas familiares que recibe el país se concentran en 10 estados de un total de 32. En orden descendente de participación relativa, los 10 estados son: Guanajuato, Jalisco, Michoacán, San Luis Potosí, Guerrero, Zacatecas, el Distrito Federal, el Estado de México, Chihuahua y Durango. Casi todos se localizan en el centro y el occidente del país, que es la zona de emigración tradicional hacia los Estados Unidos.

---

<sup>2</sup> Los cuadros que se mencionan a lo largo del documento se encuentran en el anexo estadístico.

Por sus grandes concentraciones urbanas, el Distrito Federal y el Estado de México son regiones atípicas de emigración internacional y sólo recientemente han cobrado cierto peso relativo. El estado de Jalisco también cuenta con el gran centro urbano de Guadalajara, pero en realidad los emigrantes internacionales de esta entidad federativa provienen en su mayoría de municipios rurales, como en el resto de los estados. Si en lugar del Distrito Federal y el Estado de México se consideran los estados de Puebla y Oaxaca, que ocupan el rango undécimo y duodécimo en ingresos por remesas, se tiene un perfil más claro de las regiones tradicionalmente expulsoras de mano de obra hacia los Estados Unidos.

En el cuadro 3 se dan las cifras para ambos grupos. También se proporciona una estimación de los ingresos por remesas que reciben los municipios que el Consejo Nacional de Población (CONAPO) ha clasificado como de media, alta y muy alta intensidad migratoria. Esta estimación es indirecta y no pretende ser exacta, sino dar una idea aproximada de la concentración geográfica de las remesas en los municipios que han sido la fuente tradicional de los braceros mexicanos. Dichos municipios son en su mayoría rurales, aunque en el caso de Guanajuato, Jalisco, Michoacán y Zacatecas también se cuentan algunos casos de municipios urbanos con ciudades de tamaño medio.

Como se puede ver en dicho cuadro, en 463 municipios del país (de un total de 2 443) se concentra casi la mitad de los ingresos de remesas del país. En el conjunto de esos municipios, el ingreso por habitante por remesas asciende a 192 dólares. Como es de suponer, la mayoría de estos municipios se localizan en los 10 estados con mayor volumen de remesas. En ellos, la migración hacia los Estados Unidos ha sido una tradición que data de hace 50 años o más.

La estructura de orígenes y destinos de las migraciones de México a los Estados Unidos está sufriendo cambios importantes, pero las que han sido zonas tradicionales de exportación de mano de obra seguirán teniendo un gran peso. Dado que junto con las remesas familiares se concentran también otros envíos como las remesas colectivas y los ahorros para inversión, no cabe duda de que en esas zonas tradicionalmente exportadoras de mano de obra del centro y el occidente hay en principio condiciones para pugnar por una mayor capitalización de las remesas en apoyo al desarrollo local.

Por comparación a la media del país y del estado respectivo, las zonas que se han catalogado como de media, alta o muy alta intensidad migratoria muestran una estructura económica y demográfica desfavorable. Son vastas zonas rurales que registran un estancamiento económico desde hace décadas. En los cuadros 4 y 5 se presentan varios indicadores socioeconómicos de los estados de Guanajuato, Jalisco, Michoacán y Zacatecas. Estos estados, que son los que tienen más altos ingresos por remesas, concentran 243 de los 463 municipios de más alta intensidad migratoria del país. Se trata de municipios predominantemente rurales, con muy pocas localidades de más de 10 000 habitantes que puedan fungir como polos de desarrollo. En ellos tiene todavía un alto peso el sector primario, principalmente las actividades agropecuarias de baja productividad, orientadas en parte al autoconsumo y en parte al mercado interno.

El crecimiento demográfico de los estados y zonas en cuestión es sensiblemente más bajo que la media nacional. Las oportunidades de empleo en dichas zonas están restringidas a un sector comercial y de servicios de lento crecimiento, con salarios muy bajos. En los municipios

de media, alta y muy alta migración el porcentaje de la población con ingresos inferiores a dos salarios mínimos es mucho más alta que en el resto del estado al que pertenecen. Esto significa que más de la mitad de la población económicamente activa de dichos municipios recibe salarios entre 7 y 8 veces más bajos que los que puede obtener un trabajador no calificado en los Estados Unidos.

No es de extrañar que en estas circunstancias los adultos pobres de estas regiones emigren crecientemente a aquel país. La migración sirve como una válvula de escape a la precaria situación del mercado de trabajo en estas zonas. Al mismo tiempo, las remesas familiares que envían los trabajadores sirven como amortiguador de la pobreza extrema. Si los municipios de media, alta y muy alta emigración no se cuentan entre los más pobres de México es en gran medida debido a sus altos ingresos de remesas familiares.

Pero estos flujos, aunque importantes para sostener el nivel de vida y de consumo de la población de dichas regiones, no contribuyen en igual medida a su capitalización ni a dinamizar su base económica, la cual refleja un estancamiento crónico. Es aquí donde las remesas colectivas y los proyectos empresariales con capital de los emigrantes pueden tener un papel decisivo en las economías locales, proveyendo un capital social básico y proyectos detonadores del desarrollo y la competitividad local.

## II. LAS ASOCIACIONES DE INMIGRANTES EN LOS ESTADOS UNIDOS

En los años noventa, la comunidad latinoamericana en los Estados Unidos intensificó sus esfuerzos de organización. Se crearon nuevos clubes o asociaciones de inmigrantes originarios de diversos países de la región y los ya existentes maduraron y se consolidaron. Este proceso se dio en gran medida como respuesta al endurecimiento de las leyes migratorias de ese país, pero también fue reflejo del fortalecimiento de la sociedad civil en todo el continente.

Dentro de los clubes que lograron madurar, un buen número comenzó a desarrollar actividades de defensa y apoyo de sus miembros en materias civiles y laborales, y otros más comenzaron a organizar colectas voluntarias para patrocinar fiestas y celebraciones en las localidades de origen de sus miembros y, más recientemente, obras de tipo comunitario como pavimentación de calles, dotación de agua potable, electrificación, etc. Estas donaciones son lo que se conoce como remesas colectivas. En los últimos años, un número cada vez mayor de clubes han logrado su registro formal como organizaciones no lucrativas, de acuerdo con las leyes estadounidenses.

Actualmente, las asociaciones de inmigrantes son reconocidas como actores importantes del escenario político y económico en sus países de origen y muchas de ellas han asumido un papel activo en el desarrollo local y regional. En México, que es el país de la región que cuenta con el mayor número de ellas, existe toda una red de organizaciones identificadas con las localidades o regiones de origen de los migrantes. Muchas de estas organizaciones patrocinan, por su propia iniciativa, proyectos de desarrollo comunitario en sus respectivos lugares de origen o participan en diversos programas gubernamentales encaminados al mismo propósito. En México, los clubes han comenzado a organizarse también para intercambiar información sobre posibles proyectos de inversión en sus comunidades de origen, mancomunar fondos de sus miembros y canalizarlos a dichos proyectos.

Nadie conoce el número total de organizaciones de inmigrantes mexicanos que hay en los Estados Unidos. Un informe reciente de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) consigna que la Secretaría de Relaciones Exteriores (SRE) tenía registradas a fines del año 2000 alrededor de 700 clubes o asociaciones de mexicanos en aquel país. Según el mismo informe, los clubes no registrados podrían ser más de 2 000.

El último directorio de clubes publicado por la SRE de México corresponde a diciembre de 1998. En dicha publicación se reportan 446 asociaciones de oriundos de México esparcidas por todo el territorio estadounidense. Según este directorio, los estados mexicanos que más clubes tenían eran Zacatecas, Jalisco, Guanajuato y San Luis Potosí, con 114, 74, 40 y 39 clubes, respectivamente. De acuerdo con el mismo documento, los siete consulados del gobierno mexicano en los Estados Unidos con mayor número de clubes eran Los Ángeles (188), Chicago (82), Dallas (41), Nueva York (15), Austin (15), Oxnard (10) y San José (9).

El patrón predominante de organización detectado en México, aunque no el único, es por comunidades específicas de origen. En el Directorio mencionado se pueden encontrar innumerables ejemplos de clubes asociados a localidades específicas. Hay también asociaciones de cobertura nacional o regional y organizaciones de segundo piso. En algunas regiones de larga tradición migratoria hay ejemplos verdaderamente destacados de redes organizativas, como es el caso de los clubes zacatecanos en México, de los cuales hay más de 100 en diversas ciudades de los Estados Unidos, agrupados en federaciones como la del Sur de California y en una Confederación de Clubes de Zacatecanos, como organización de tercer nivel.

Respecto de las características de los clubes (registro formal, número de miembros, características de dichos miembros, etc.), su agenda de actividades y sus particularidades organizativas, no se dispone de datos sistemáticos ni en la SRE ni en los gobiernos de los estados. Las oficinas de atención al migrante de cada estado tienen generalmente actualizados los datos de dirección y teléfonos de los clubes y sus principales líderes y saben cuáles son las asociaciones más activas. Pero no tienen mucha más información sobre ellas. Normalmente, cada club cuenta con un presidente, un secretario y un tesorero de la organización. El trabajo de los miembros es voluntario y se realiza fuera de horas hábiles. El domicilio del club suele corresponder al de su presidente o secretario. Casi ninguno de los clubes ha desarrollado una capacidad técnica que le permita tener una estrategia institucional para recolectar fondos o para evaluar y administrar proyectos.

En la medida en que la comunidad mexicana de los Estados Unidos siga creciendo y fortaleciéndose, es de esperarse que el número de clubes siga aumentando rápidamente y sus servicios y organización mejoren de forma sustancial. La comunidad mexicana en los Estados Unidos es una de las de más rápido crecimiento en ese país, cuenta con una población más joven que el resto de las comunidades extranjeras y su perfil ocupacional y de ingresos está mejorando día a día.



### III. REMESAS FAMILIARES, REMESAS COLECTIVAS Y AHORROS DE LOS EMIGRANTES

Una de las consecuencias más significativas de los hechos y tendencias descritos en los apartados anteriores es que están aumentando rápidamente los flujos de inversión de los emigrantes hacia sus países de origen. Recientes análisis han mostrado que, en aquellas zonas de alta intensidad migratoria que reciben altos volúmenes de remesas familiares, se han captado también en los últimos cinco años donaciones crecientes de los emigrantes organizados para obras de infraestructura y equipamiento en sus comunidades de origen. A estas donaciones se les ha llamado remesas colectivas o comunitarias. Asimismo, ha aumentado de manera rápida el número de negocios y la inversión que realizan los emigrantes originarios de esas zonas o sus parientes.

En comparación con las cifras de remesas familiares, los flujos de remesas colectivas y de ahorros para inversión son todavía muy pequeños. Algunas estimaciones señalan, por ejemplo, que las donaciones apenas ascienden a alrededor del 1% de las remesas familiares. En el caso de clubes específicos, por ejemplos aislados que se han estudiado en El Salvador, se sabe que es común que una asociación de tamaño mediano envíe a su localidad de origen entre 15 000 y 20 000 dólares anuales, recolectados a través de fiestas, kermeses u otros eventos (CEPAL, 2000, pág. 57). Estas cifras guardan gran similitud con las que se han encontrado en el caso de Zacatecas, México, en donde los clubes envían de manera regular donaciones anuales que oscilan normalmente entre 5 000 y 25 000 dólares, dependiendo del tamaño del club, su grado de desarrollo y el proyecto a patrocinar (Banco Mundial, 2001, pág. 24).

En lo que respecta a los ahorros, un número creciente de emigrantes tiene capacidad para generar ahorros en pequeña o mediana escala, y muchos de ellos están buscando, a través de sus clubes o asociaciones, oportunidades para invertirlos en sus lugares de origen. En las zonas tradicionalmente exportadoras de mano de obra hay muchos ejemplos de este tipo de inversiones, sobre todo en estados como Guanajuato, Jalisco, Michoacán y Zacatecas. Lamentablemente, no hay un registro sistemático de ellas y es difícil estimar su peso relativo en la inversión estatal.

Aunque su monto todavía es pequeño, los nuevos flujos están creciendo en forma acelerada y han demostrado, además, que son un recurso de alta calidad y maleable. A diferencia de las remesas familiares, están por lo general etiquetados para inversión y además ostentan una representatividad comunitaria y un carácter participativo. Frecuentemente, vienen acompañados por aportaciones de trabajo directo de los migrantes, dando lugar a una verdadera transferencia de habilidades técnicas o administrativas

La gran mayoría de las localidades y municipios beneficiados con la afluencia de remesas colectivas e inversiones de los emigrantes son de marcado carácter rural. Se trata de aquellos municipios de alta intensidad migratoria internacional en los que el movimiento de trabajadores hacia el vecino país del norte tiene ya una larga tradición y en donde las remesas familiares desempeñan un papel de primera importancia en la economía local. La geografía de las remesas familiares coincide de manera regular con la de los nuevos flujos de donaciones y ahorros para

inversión, lo cual es indicativo de una estrecha interrelación que merece documentarse y estudiarse más a fondo

En un reciente trabajo (Burki, 2000, pág. 6) se identifican tres fases en la evolución de los envíos en dólares que hacen los emigrantes a través de las redes sociales que tienden con su país de origen: “El envío de remesas a las familias que dejaron atrás en sus comunidades constituye la primera fase. La segunda comienza una vez que los migrantes se han establecido en los países donde trabajan. En esta etapa, tienen ya a su disposición importantes activos, los cuales, junto con sus ingresos corrientes, son utilizados para hacer inversiones de largo plazo en sus países de origen, si las condiciones lo permiten. En la tercera fase, los migrantes se involucran en actividades filantrópicas, las cuales normalmente se materializan en donaciones a través de organismos no gubernamentales”.

Desde la perspectiva de este planteamiento, puede preverse que las remesas colectivas y los ahorros de los emigrantes se afianzarán como uno de los grandes activos de los estados mexicanos exportadores de mano de obra hacia los Estados Unidos y en especial de sus zonas rurales. La capacidad de ahorro de la comunidad mexicana en este último país ha alcanzado ya niveles importantes y sigue creciendo. El rápido crecimiento de las remesas familiares en los últimos años es una muestra de dicha capacidad. Aun si dicho crecimiento disminuye de ritmo, los flujos de remesas hacia México pueden alcanzar un total acumulado de más de 100 000 millones de dólares en los próximos 10 años.

Las remesas colectivas y los ahorros de los emigrantes sin duda crecerán junto con las remesas familiares y muy probablemente de manera más acelerada. Hay un total de 5.9 millones de familias de origen mexicano en los Estados Unidos, con un ingreso anual promedio de alrededor de 40 000 dólares, lo que arroja un ingreso total para esa comunidad de aproximadamente 236 000 millones de dólares al año (U.S. Census Bureau, 2000). El envío de remesas de los emigrantes hacia México, a pesar de su importancia a nivel nacional e internacional, no representa ni el 4% de esa cifra, por lo que puede suponerse que hay un amplio margen para el aumento de los ahorros y recursos que se pueden enviar al país natal como donaciones o para fines de inversión productiva.

#### **IV. INICIATIVAS GUBERNAMENTALES PARA IMPULSAR EL USO PRODUCTIVO DE LAS REMESAS**

En el ámbito del gobierno federal no hay propiamente ningún programa ni instrumento abocado a canalizar o promover el uso productivo de las remesas. Sin embargo, debe comentarse que la nueva administración federal ha otorgado una alta prioridad a todos los asuntos relacionados con los emigrantes (económicos, legales, consulares, de derechos humanos, etc.). Para coordinar los esfuerzos en la materia se creó la Oficina Presidencial para Mexicanos en el Exterior, que depende directamente del Presidente de la República.

En el campo particular de las remesas familiares, esta dependencia ha emprendido renovados esfuerzos para disminuir los costos de transferencia de dichos fondos, a través de negociaciones con las principales empresas remesadoras y los bancos mexicanos que están asociados a dichas empresas. Más recientemente, la nueva Oficina lanzó una convocatoria para movilizar inversiones de emigrantes en apoyo de los municipios más atrasados del país, de los cuales la misma oficina publicó una lista de 90. La idea es atraer grandes inversionistas de la comunidad mexicana en los Estados Unidos para que emprendan grandes proyectos en esos municipios.

La primera respuesta a dicha convocatoria se tuvo en Puebla, en donde un emigrado poblano que hizo su fortuna en Nueva York se comprometió a invertir 22 millones de dólares para establecer cuando menos seis maquiladoras. Las primeras plantas se encargarán del terminado de las piezas de ropa de mujer que entreguen los numerosos talleres que operarán en la Sierra Negra de Puebla, una de las regiones más pobres y más aisladas del país.

En cuanto a las nuevas tendencias y recursos, han sido los gobiernos estatales de México los que han tomado diversas iniciativas para estimular su envío y para canalizarlos más eficiente y productivamente. Tales gobiernos han percibido, además, que hay claras posibilidades de influir en ellos a través de políticas e instrumentos locales, a diferencia de las remesas familiares, las cuales responden más bien a instrumentos y políticas de alcance nacional.

El acercamiento de los gobiernos hacia los emigrantes ha sido básicamente a través de los clubes y sus diversas redes y federaciones. Se han tenido enfoques diferentes y resultados desiguales. Se pueden distinguir tres grandes grupos de estados, según el tipo de acciones que han emprendido en torno a las remesas. Un primer grupo, mayoritario, lo conforman aquellos estados que sólo han apoyado proyectos aislados de los emigrantes o sus familiares, sin desarrollar ningún instrumento o programa específico para tal fin. Un segundo grupo es el de los estados que han apoyado proyectos de los emigrantes o sus familiares a través de un fondo de inversión, pero sin ningún programa articulado. El tercer y último grupo incluye sólo a dos estados que han establecido políticas y programas concretos en la materia.

## **1. Fomento de proyectos específicos**

Casi todos los estados que exportan mano de obra a los Estados Unidos han fomentado la realización de proyectos de diverso tipo con remesas colectivas o inversiones de los emigrantes. En diversos municipios y localidades del país se han dado ejemplos destacados de la aplicación de estos recursos a obras menores de infraestructura y pequeñas empresas en las comunidades de origen de los emigrantes, pero sin que tales obras o inversiones realizadas hayan alcanzado una escala y una cobertura significativas o hayan mantenido una clara continuidad.

Por el número de proyectos realizados, destacan dentro de este grupo Guerrero, Michoacán, Oaxaca y Puebla. En el caso de Oaxaca, además, hay diversos clubes que realizan proyectos independientes sin el apoyo del gobierno estatal, ya que éste tiene muy pocos recursos. No se tiene un registro sistemático de las experiencias de estos estados, pero los proyectos que se han llevado a cabo en ellos no son muy numerosos, son pequeños y tardan mucho en instrumentarse, todo lo cual seguramente ocasiona costos de transacción muy altos.

## **2. Fondos de inversión**

El segundo grupo de estados, entre los que destacan Jalisco, San Luis Potosí y Zacatecas, han optado por establecer fondos para financiar las inversiones de los emigrantes o sus familiares. Los casos de Jalisco (FIDERAZA) y San Luis Potosí (Fondo de Apoyo a Comunidades) han llamado la atención por su forma de financiamiento, basada en aportaciones de los intermediarios financieros.

En ambos casos la idea básica es la misma: los bancos o agencias intermediarias aportan al fondo un pequeño porcentaje de sus utilidades por el envío de remesas hacia cada estado. Con dichos recursos se dan financiamientos a fondo perdido para dos tipos de proyectos: obras de infraestructura social en municipios expulsores de emigrantes y proyectos productivos viables que coadyuven a detener la emigración.

Las reglas para la administración y supervisión de los fondos se fijan en consulta con los clubes de emigrantes. Los gobiernos estatales hacen aportaciones adicionales al fondo o brindan apoyos complementarios de asistencia técnica para la integración de los expedientes técnicos de los proyectos o para facilitar su gestión. Sin embargo, hasta ahora los fondos han tenido poca demanda y se han financiado muy pocos proyectos. En Jalisco, en fechas recientes, se ha pensado en orientar los recursos del fondo predominantemente a pequeños negocios en las zonas de alta migración.

No se ha hecho una evaluación clara del por qué de estos pobres resultados, pero hay varios factores que en principio parecen influir en ellos: los montos que se pueden otorgar por proyecto son muy bajos, los trámites resultan complicados para los emigrantes o sus familiares y, principalmente, no hay mecanismos paralelos de asistencia técnica para capacitar o apoyar a los solicitantes en la presentación de un buen proyecto. Estas limitaciones, que se han manifestado no sólo en México sino en diversas experiencias internacionales, se agravan cuando se trata de fondos para otorgar créditos, como es el caso de Zacatecas, ya que los emigrantes generalmente consideran muy altas las tasas de interés en comparación con las de los Estados Unidos.

El Fondo Estatal de Apoyo a los Zacatecanos Ausentes (FEAZA) de Zacatecas tiene como objetivo promover y apoyar el desarrollo de actividades productivas generadas por los familiares de zacatecanos ausentes, mediante el otorgamiento de créditos blandos a proyectos con probada viabilidad y rentabilidad económica. Las operaciones se iniciaron con un fondo de inversión y reinversión de 2 millones de pesos, integrado en un 50% por una aportación solidaria del Fondo Nacional de Empresas de Solidaridad (FONAES), que es un fondo federal, y el 50% restante por una aportación del gobierno del estado.

Las federaciones de clubes zacatecanos son las que están facultadas para proponer candidatos a posibles beneficiarios. Los financiamientos se otorgarán únicamente a familiares residentes en la entidad. La aportación de los emigrantes deberá ser de hasta un 40% de la inversión total requerida para cada proyecto aprobado por el Fondo. El financiamiento otorgado por el FEAZA será para capital de trabajo, maquinaria y equipo e instalaciones físicas. Los montos del crédito fluctúan entre 10 000 y 100 000 pesos. Los plazos máximos para cubrir el crédito son de 24 meses para capital de trabajo y de 36 para los otros rubros. La tasa de interés anual es del 12% sobre saldos insolutos.

El FEAZA se creó formalmente en febrero de 1998 pero no comenzó sus operaciones hasta el año 2000. En general, al igual que en el caso los otros fondos mencionados, el FEAZA ha probado ser de difícil acceso y poco atractivo para los paisanos y hasta la fecha ha otorgado apenas 15 créditos, por un monto de alrededor de 150 000 dólares. Los proyectos financiados abarcan nueve municipios, aunque la mayoría se concentra en Fresnillo. Todos corresponden al sector agropecuario. La mayoría de los apoyos crediticios otorgados se ha dirigido al fortalecimiento de empresas ya existentes más que a la creación de nuevas empresas. Cabe agregar que en el corto tiempo de existencia no ha habido ningún problema para la recuperación de créditos.

### **3. Programas institucionalizados**

Son sólo dos los gobiernos estatales en México que han desarrollado una visión y una práctica orientadas a estimular de manera efectiva el uso productivo de las remesas: el de Guanajuato y el de Zacatecas. Las experiencias de ambos, muy diferentes entre sí, han sido razonablemente exitosas, aunque no han estado exentas de problemas. El programa de Guanajuato, llamado “Mi Comunidad”, se ha abocado a movilizar ahorros de los emigrantes para establecer maquiladoras en las comunidades de origen. El de Zacatecas, denominado 3 x 1, es un programa orientado a captar remesas colectivas para obras comunitarias.

#### **a) Mi Comunidad**

Este programa se orientó desde un principio a la promoción de proyectos productivos. Si bien en su marco de lanzamiento destacaban también ciertos objetivos sociales como la creación de empleos, los proyectos apoyados tuvieron un enfoque claramente empresarial.

El programa se promovió a través de las Casas Guanajuato, que son organizaciones sin fines de lucro, establecidas en los Estados Unidos bajo el auspicio conjunto de los clubes de

emigrantes guanajuatenses en ese país y el gobierno de Guanajuato. Se han establecido ya más de 40 Casas Guanajuato en igual número de ciudades estadounidenses (Gobierno de Guanajuato, sin fecha).

El plan original de Mi Comunidad preveía una inversión conjunta del gobierno estatal y los emigrantes, a partes iguales, para el establecimiento de las maquiladoras. Se había señalado una aportación mínima de 60 000 dólares para cada maquiladora por parte de los emigrantes. El plan original, sin embargo, se transformó en un esquema de crédito en el que los emigrantes mantendrían su aportación de 60 000 dólares y el gobierno estatal concedería un crédito por el monto de inversión restante. Con dichos recursos se establecería una empresa administrada por el club respectivo. El gobierno estatal canalizaría también otros apoyos para capacitación y asistencia técnica, que estaban disponibles en general para todas las pequeñas y medianas empresas. Sólo las dos primeras maquiladoras que se establecieron optaron por el crédito. En los casos restantes, los emigrantes prefirieron duplicar sus aportaciones de capital.

El programa comenzó en 1996 con una promoción para el establecimiento de 10 maquiladoras. Posteriormente, el programa se amplió a 21 maquiladoras, de las cuales finalmente se han establecido 11 y otras dos están en proceso de creación. Es difícil estimar el monto de la inversión total que han realizado los emigrantes hasta ahora, pero oscila entre 1.5 y 2 millones de dólares. Las cifras disponibles al respecto distan de ser claras y, además, en casi todos los casos se incurrió en gastos de capital superiores a los previstos. Debe aclararse que en la mayoría de las maquiladoras establecidas hay también involucradas aportaciones de inversionistas locales, aunque en una proporción mínima. Los empleos permanentes generados por las plantas en operación fueron alrededor de 650.

Aparte de los cambios en el esquema original, el programa Mi Comunidad tuvo deficiencias de origen en la asistencia técnica que prestó el gobierno. Algunas de las maquiladoras que entraron en operación tuvieron problemas serios en la selección de maquinaria y en el diseño técnico, así como falta de precisión en el plan de negocios, especialmente en lo que toca a la comercialización. Al parecer, la mayoría de las plantas han podido afrontar estos problemas pero al menos dos de ellas han tenido que suspender sus operaciones. El programa en su conjunto ha sido sometido a una revisión a fondo por parte del gobierno estatal y no es seguro si se mantendrá la meta de 21 maquiladoras que se anunció.

Pese a las fallas, el programa tuvo una excelente acogida entre los emigrantes guanajuatenses y prueba de ello fue la decisión que en un momento tomaron de duplicar sus aportaciones de capital para no tener que recurrir al crédito. Además, los emigrantes se han involucrado activamente en la solución de los problemas que han ido enfrentando las plantas y en varios casos algunos de ellos regresaron al país para hacerse cargo de la administración de las empresas respectivas.

Esta respuesta se debió en gran medida al esfuerzo de promoción y “extensionismo” que se realizó entre los paisanos a través de las Casas Guanajuato. El programa de las maquiladoras evolucionó paralelamente al establecimiento de las primeras Casas y la labor de promoción desplegada por los impulsores de dichas asociaciones incluyó la organización misma de las empresas maquiladoras, por etapas sucesivas, en las que se describió a los inversionistas los pasos que debían seguir y los problemas que podrían surgir en cada etapa.

No cabe duda de que esta labor debe haber tenido un costo muy alto pero al mismo tiempo provocó una respuesta que no se esperaba y que muestra la buena disposición y la capacidad que tienen los emigrantes de invertir sus ahorros en proyectos empresariales en sus lugares de origen. En este caso, los inversionistas no fueron solamente empresarios exitosos en los Estados Unidos sino también individuos de ingresos más modestos pero con capacidad de ahorro. Éstos últimos mancomunaron sus recursos para poder participar en el negocio de las maquiladoras.

Ambos grupos forman parte de un segmento de ahorradores con ingresos medios y altos en los Estados Unidos que están buscando oportunidades de inversión en el país de origen, pero que no tienen ideas concretas de negocios porque están alejados de sus lugares natales y no disponen de información o contactos apropiados para desarrollar dichas ideas. El programa “Mi Comunidad” muestra que hay en ellos un gran potencial para impulsar proyectos empresariales en las zonas tradicionalmente exportadoras de mano de obra.

#### **b) Programa 3 x 1**

Este programa se basa en el principio de que por cada dólar aportado por los clubes zacatecanos, los tres distintos niveles de gobierno (federal, estatal y municipal) contribuyen con otro dólar, con lo cual se crea un fondo para inversiones comunitarias y de infraestructura en las localidades de origen de los clubes. Las decisiones de inversión se toman conjuntamente con los representantes de las asociaciones de emigrantes. La ejecución del proyecto corre a cargo de los gobiernos municipales y es supuestamente supervisada por los clubes.

Con el 3 x 1 se han financiado más de 400 proyectos comunitarios en los últimos ocho años. La aportación total de los clubes de emigrantes en el financiamiento de dichas obras ha sido de alrededor de 5 millones de dólares. Tan sólo durante el año 2000 contribuyeron con más de 1.5 millones de dólares al programa. Para el año 2001, el programa contempla inversiones totales por alrededor de 7 millones de dólares con una aportación de los clubes de 1.750 millones. Entre los proyectos financiados predominan los de pavimentación de calles, construcción de caminos, abastecimiento de agua potable y electricidad. Recientemente se han introducido algunas líneas de inversión de carácter innovador, como dotación de computadoras a las escuelas secundarias, pequeñas presas para riego y estanques de tratamiento de aguas.

Es interesante el hecho de que las aportaciones de los clubes al programa, que han crecido de manera consistente, no han aumentado más debido a que los gobiernos locales no tienen capacidad para incrementar su parte correspondiente, de manera que el programa ha evolucionado más lentamente de lo que esperaban los emigrantes. Los proyectos típicos de pavimentación y agua potable demandan, del club comprometido en el financiamiento, aportaciones anuales de entre 15 000 y 25 000 dólares, que se recaudan a través de colectas, rifas, bailes, etc. Pero hay proyectos de mucho mayor tamaño que se han financiado sin problema.

Si se toman las aportaciones del programa 3 x 1 como base para estimar el monto de las remesas colectivas que ingresan a Zacatecas, se tiene como punto inicial de referencia un monto de 1.750 millones de dólares. A esta cifra habría que agregar todas las donaciones que no pasan a través del programa 3 x 1. Es difícil estimar a cuánto ascienden estas donaciones, pero sin duda

son muy inferiores a las aportaciones del programa. Ahora bien, Zacatecas recibe alrededor de 300 millones de dólares anuales por remesas familiares, de manera que los montos de donaciones colectivas oscilan entre 0.5% y 1% de estos grandes flujos. Pero debe insistirse en que no crecen más en parte por las limitaciones del propio mecanismo de canalización. Además, en relación con la inversión pública que se realiza en las pequeñas comunidades rurales beneficiarias, dichas donaciones tienen ya un peso relativo importante.

En comparación con el programa de maquiladoras de Guanajuato, el 3 x 1 tiene una orientación de filantropía social más que de carácter empresarial. Su gran ventaja es que ofrece un mecanismo claro y eficaz para canalizar y apalancar las remesas colectivas de los clubes. Su desventaja es que finalmente estas contribuciones se usan como fondos de contrapartida de programas gubernamentales de desarrollo de infraestructura, sin una participación más activa y creativa de los emigrantes. Sin embargo, es un instrumento en el cual los clubes confían.

El programa lleva ya en operación más de siete años y se ha convertido en una especie de paradigma en México, por su organización y sus resultados. Ha sido imitado por otros gobiernos locales de este país, con resultados desiguales. En Zacatecas, sin embargo, los clubes se han hecho conscientes de que requieren proyectos de tipo empresarial para crear fuentes permanentes de empleo e ingresos en sus comunidades de origen. El 3 x 1 no responde a estas necesidades y el FEAZA, que debería llenar ese vacío, no ha funcionado como se esperaba. Por tal razón, los líderes de los clubes han presionado al gobierno para que defina y establezca un nuevo mecanismo orientado a la promoción de proyectos productivos, sin que hasta la fecha se haya podido encontrar una opción operativa.



## **V. BALANCE DE RESULTADOS Y PERSPECTIVAS PARA EL DESARROLLO LOCAL**

Hasta ahora las zonas expulsoras de mano de obra no han logrado mejorar su situación socioeconómica en términos relativos. Las remesas familiares han funcionado como un factor que ha hecho posible mantener niveles de consumo más o menos estables o como un amortiguador de la pobreza en las zonas más atrasadas. Las donaciones para obras comunitarias han contribuido a fortalecer el capital social de un buen número de comunidades de alta intensidad migratoria. Pero al factor dinamizador de la economía local, la inversión, le ha faltado ímpetu y uniformidad.

Las inversiones empresariales de los emigrantes, aunque crecientes, todavía no han logrado la regularidad ni el volumen necesario para estimular la base económica tradicional de vastas zonas de carácter eminentemente rural en donde el ambiente de negocios es de por sí muy limitado y las condiciones de inversión difíciles. Aunque el interés de los emigrantes está centrado en sus lugares de origen, éstos no les ofrecen perspectivas claras para invertir sus ahorros. A esto debe agregarse la carencia de información de los emigrantes sobre las condiciones económicas locales y los altos costos de transacción que les significa operar desde los Estados Unidos. Estos problemas de fondo no han podido ser resueltos por los gobiernos estatales debido a su complejidad y su alto costo.

Aun en los estados que tienen programas bien establecidos el avance ha sido lento. Esto se debe tanto a las deficiencias o limitaciones mismas de los programas como a factores más profundos. Entre las causas atribuibles a los programas debe mencionarse, en primer lugar, el que la dinámica de los programas ha sido impuesta por los gobiernos estatales, y las limitaciones presupuestarias que éstos enfrentan han provocado demoras. No se han buscado mecanismos para que los emigrantes puedan aportar más recursos ni para que puedan escoger entre una mayor variedad de proyectos.

Otro punto importante es que las áreas de gobierno que han gestionado los programas han sido las relacionadas con asuntos políticos o con desarrollo social. El enlace con las áreas de promoción económica ha sido débil o apenas está comenzando a darse.

En el caso de Zacatecas, el programa 3 x 1 fue concebido para captar remesas colectivas y financiar obras comunitarias, pero no funciona para proyectos empresariales. Desde hace tiempo los clubes han presionado para obtener un mecanismo que apoye este tipo de proyectos y por tal motivo se creó FEAZA, que es un fondo para otorgar créditos a proyectos empresariales de los migrantes o sus familiares. Sin embargo, este fondo no funcionó porque se puso un límite muy bajo a los apoyos, porque se sujetó a tramites muy complicados y no se brindó ninguna asistencia técnica para la preparación de proyectos.

En el caso de Guanajuato, el programa sí fue diseñado para apoyar proyectos empresariales, pero tampoco se cuidaron adecuadamente los aspectos de asistencia técnica para la preparación y puesta en marcha de las maquiladoras, por lo que éstas arrancaron con fallas

técnicas y problemas, muchos de los cuales tienen repercusiones en la actualidad. Además, nunca se ofrecieron opciones de proyectos distintos a las maquiladoras.

Aparte de estos problemas, hay otros más generales que están ligados a la etapa actual, todavía incipiente, de desarrollo de los clubes y a las dificultades de comunicación y acceso a la información impuestas por la distancia. Los clubes tienen escasa información de tipo económico o sobre oportunidades de negocios en sus lugares de origen y tienen pocas ligas con los inversionistas locales. La misma interacción con las asociaciones de emigrantes es costosa y difícil por su lejanía y dispersión, así como por lo complicado que resulta reunirse con sus miembros y directivos y el desconocimiento de sus necesidades y capacidades actuales. Todo ello deriva en altos costos de transacción para los programas y proyectos de tipo empresarial.

Sin embargo, las experiencias de Guanajuato y Zacatecas ilustran tres puntos cruciales. Primero, que para lograr un avance real en materia del uso productivo de las remesas, la atención y los esfuerzos de los gobiernos estatales deben dirigirse claramente a quienes envían las remesas, esto es, a los emigrantes, y no sólo a las familias receptoras. Segundo, que los gobiernos estatales tienen que invertir tiempo y recursos para fomentar una mejor organización de los paisanos en los Estados Unidos, ya que de otra forma es muy difícil lograr un diálogo constructivo con ellos. Tercero, que es indispensable que los gobiernos estatales puedan unir sus esfuerzos de colaboración con los emigrantes, no sólo alrededor de proyectos aislados por muy importantes que éstos sean, sino en torno a un programa concreto, debidamente institucionalizado, en el que los emigrantes puedan participar activamente a partir de reglas más o menos claras.

En el resto de los estados con altos volúmenes de remesas no concurren estos tres factores, en especial el tercero. Por esta razón, los problemas mencionados se tornan más agudos en dichos estados: falta de recursos, fallas técnicas de los proyectos, lentitud en su instrumentación, altos costos de transacción, etc. En la mayoría de ellos se están dando ya pasos importantes para estimular la mejor organización de los emigrantes en el extranjero y establecer con ellos un diálogo sistemático alrededor de los temas de su interés, pero todavía están muy rezagados con respecto a las mejores prácticas.

En Guanajuato y Zacatecas se reúnen ya condiciones que permiten lanzar iniciativas de mayor alcance. Los antecedentes de trabajo de los gobiernos locales han reforzado los factores clave para emprender proyectos ligados a una estrategia que permita mejorar la competitividad local y aprovechar de la mejor manera posible los activos de las regiones y sus escasos polos de desarrollo. Tales estados cuentan ya con clubes de emigrantes maduros y mejor organizados, con empresarios exitosos y capaces de sumarse a iniciativas de inversión innovadoras, ligas ya establecidas con las comunidades locales y múltiples ideas de inversión.

Según diversos indicadores disponibles, estas potencialidades se dan de manera predominante en los municipios rurales. Por ejemplo, en Zacatecas, que es el estado que registra un mayor número de clubes en los Estados Unidos, 51.8% de las asociaciones están ligadas a localidades de menos de 2 000 habitantes. Como puede verse en el cuadro 6, en 1998 había 59 clubes en esas localidades, frente a 29 en localidades de mayor tamaño y 26 clubes de carácter estatal. Estas cifras señalan que los municipios y localidades rurales del estado cuentan con una

importante fuerza organizativa en sus emigrantes. La situación en otros estados es similar, aunque el número de clubes es más reducido.

El cuadro 6 se basa en datos de fines de 1998. De entonces a la fecha, el número de clubes de zacatecanos en los Estados Unidos ha seguido aumentando con rapidez y la gran mayoría se ha involucrado activamente en el programa 3 x 1. De 192 proyectos realizados en el bienio 1999-2000 por este programa, 133 (69%) beneficiaron a localidades de menos de 2 000 habitantes (Banco Mundial, 2001, pág. 30).

Una parte importante de los proyectos empresariales de los emigrantes se realiza en municipios y localidades de carácter rural. Aunque no hay cifras sistemáticas sobre las inversiones respectivas, se pueden encontrar numerosos ejemplos en los diarios locales, aunque normalmente éstos no reportan las inversiones agropecuarias de los emigrantes o sus familias. También este tipo de inversiones es muy frecuente y está asociado a envíos extraordinarios de remesas familiares o de ahorros de los emigrantes. Esto permite suponer que se puede lograr una movilización considerable de capital de los paisanos en el exterior si se aprovechan para ese fin los mecanismos de fomento a la inversión agropecuaria ya existentes, como Procampo y Alianza para el Campo.

Por todo ello puede concluirse que las zonas rurales de alta migración tienen sin duda en sus residentes en el exterior una fuente abundante de recursos económicos, fuerza organizativa y liderazgo empresarial que no ha sido explotada ni movilizada. Las condiciones económicas y sociales prevalecientes exigen que los proyectos sociales y empresariales tengan un buen sustento técnico, económico y financiero. Los emigrantes mexicanos en los Estados Unidos muestran la mejor disposición para impulsar proyectos innovadores y por encontrar nuevas fórmulas de colaboración en México que les permitan canalizar a sus comunidades de origen, de manera más eficiente, sus donaciones, sus ahorros y sus capacidades personales, tanto para propósitos de inversión productiva como para obras comunitarias.

## VI. ALGUNAS VÍAS DE ACCIÓN PARA EL FUTURO

Se requiere un importante esfuerzo para afinar en los diferentes estados las políticas de promoción económica y ligarlas adecuadamente con las exigencias que plantea el desarrollo local y la interacción con los emigrantes y sus clubes. La mayor parte de los estados tiene pendiente la gran tarea de fortalecer la organización de sus emigrantes en los Estados Unidos con apoyos reales, sobre todo de asistencia técnica, y un enfoque no paternalista. También deben abordar la labor no menos difícil de establecer un programa institucional, dirigido específicamente a los emigrantes, con un presupuesto y reglas claras. Ambas vertientes se relacionan y se retroalimentan estrechamente.

La mayor contribución de los programas relacionados con las remesas ha sido la de inaugurar nuevas formas de colaboración público-privada que han tenido una excelente aceptación entre los clubes y entre las comunidades y municipios beneficiarios. Pero lograr el reconocimiento de los clubes de oriundos en los Estados Unidos no es fácil. Por su propia historia y su alejamiento del país, los emigrantes tienden a ser muy desconfiados con respecto a las instituciones e iniciativas gubernamentales. Es difícil que se acojan a iniciativas o programas que no hayan sido diseñados y acordados especialmente con ellos por los gobiernos estatales. Éste ha sido un requisito planteado de forma insistente por los dirigentes de los clubes de emigrantes, ya que su experiencia indica que sólo así logran concitar el interés de sus asociados y de la comunidad mexicana en general. Ellos se ven en la necesidad de explicar con claridad los objetivos y ventajas de los programas y para eso necesitan tener ofertas claras y concisas.

Es también importante que los estados cuenten con un presupuesto razonable para apoyar un programa. La capacidad de los clubes para hacer colectas o para convocar a sus miembros a que participen en diversas iniciativas es verdaderamente impresionante y si no existe una capacidad de respuesta del gobierno a su dinámica, el lanzamiento de un nuevo programa puede conducir al rechazo o al escepticismo.

Los problemas presupuestarios son siempre difíciles de resolver, sobre todo en medio de las limitaciones financieras que suelen aquejar a las entidades federativas. Pero en la mayoría de los casos, en realidad no se requiere movilizar más recursos presupuestarios, sino coordinar y reprogramar mejor el uso de los que ya existen. En casi todos los estados que son importantes receptores de remesas hay amplios programas de fomento y financiamiento para obras de apoyo a las comunidades, estímulos para el establecimiento de pequeñas y medianas empresas, inversiones agropecuarias (Alianza para el Campo), capitalización de los subsidios agrícolas (PROCAMPO), apoyos tecnológicos, desarrollo de proveedores, encadenamientos productivos y microfinanciamiento. El reto es armar con estos ingredientes un menú dirigido específicamente a los emigrantes y sus clubes, etiquetar los recursos que correspondan a dicho menú e institucionalizar una ventanilla de coordinación de las acciones, promoción y atención a los posibles usuarios de los apoyos.

Se pueden movilizar algunos apoyos de organismos internacionales como complemento a esta coordinación de recursos locales, especialmente para programas y proyectos piloto. Nacional

Financiera ha emprendido ya algunas acciones innovadoras en esta materia en coordinación con el Fondo Multilateral de Inversiones del Banco Interamericano de Desarrollo (BID) (NAFIN, 2001).

Desde luego, los puntos básicos del programa y su mecánica de operación deben ser discutidos y acordados con los principales dirigentes de los clubes y éstos deben hacer una labor de difusión y convencimiento entre otros líderes y miembros de su comunidad inmediata. Debe señalarse que las asociaciones en el extranjero funcionan como mecanismos de difusión aun entre aquellos emigrantes que no son miembros de ellas, y que las prácticas adoptadas por un club se propagan rápidamente a otros. Por lo tanto, si se logra acreditar un programa o un mecanismo entre un buen número de dichas asociaciones, puede esperarse una respuesta favorable de los paisanos en los Estados Unidos en breve tiempo.

Por su proliferación y el grado de desarrollo que han alcanzado, las asociaciones de emigrantes mexicanos en los Estados Unidos se han convertido en el eje básico de transmisión de información y creación de opinión entre la comunidad mexicana de aquel país. Es difícil que una iniciativa gubernamental pueda tener éxito entre los emigrantes si no cuenta con el respaldo pleno de los clubes. Al mismo tiempo, las negociaciones con la comunidad en el extranjero pueden resultar difíciles, por lo que es conveniente que el equipo de promoción tenga una buena capacidad técnica y política.

Esta capacidad también será básica para lograr el respaldo y colaboración plenos de los gobiernos municipales y la coordinación entre las diversas dependencias federales y estatales que tienen a su cargo los instrumentos de promoción particulares. Normalmente, se requerirá el apoyo directo del gobernador en cada estado para poner en marcha el programa.

La fórmula y el mecanismo de operación del programa 3 x 1 de Zacatecas son muy conocidos entre la comunidad mexicana en los Estados Unidos y, con contadas excepciones, son bien aceptados, por lo que hay una gran demanda para su implantación en otros estados. El programa de maquiladoras de Guanajuato también ha generado cierta demanda. Para aquellas entidades federativas que no tienen ningún programa institucional establecido, ambos modelos, con las afinaciones y adaptaciones necesarias, pueden ser un buen punto de arranque. Además, pueden coexistir el uno con el otro sin hacerse competencia, pues están orientados a fuentes distintas de recursos: el 3 x 1 a las remesas colectivas y el de maquiladoras a los ahorros para inversión.

Pero el esquema de coordinación de instrumentos no tiene que limitarse sólo a los que se utilizan en estos programas. Pueden fomentarse otros rubros de inversión además de las maquiladoras e incorporarse otros elementos de promoción y apoyo a favor de dichos rubros, como podría ser el caso de los instrumentos de Alianza para el Campo, cuando se tratase de inversiones en empresas agrícolas o pecuarias. Lo que es importante es que los clubes y los emigrantes tengan claras las reglas de acceso a los beneficios del programa y una sola ventanilla de atención y coordinación.

En estados como Guanajuato y Zacatecas, que tienen programas consolidados y un número elevado de clubes activos y bien estructurados, puede pensarse en una coordinación de

instrumentos por microrregiones, con un componente de planeamiento estratégico para cada una de ellas y una mayor participación de los inversionistas y grupos locales.

Las microrregiones pueden seleccionarse por su volumen de ingresos de remesas y por el volumen de demanda que hay en ellas de los apoyos de los programas ya existentes, el número de clubes activos de emigrantes que están ligados a ellas, el número e importancia de las obras comunitarias que se han promovido, la existencia de negocios de emigrantes, etc. Hay municipios o grupos de municipios vecinos, con características geofísicas y socioeconómicas homogéneas, en los que la concurrencia de estos elementos, reforzada por un esquema coordinado de promoción, podría dar lugar a un círculo virtuoso de desarrollo en un plazo relativamente corto.

Los programas ya establecidos seguirían funcionando normalmente. Las microrregiones seleccionadas tendrán prioridad para recibir sus apoyos y éstos serían complementados con los de otros instrumentos existentes, conforme a reglas claras de ejercicio de los recursos. Los elementos de planeamiento estratégico estarían orientados a definir, entre otros, los siguientes puntos: necesidades de infraestructura básica de las microrregiones, potencial de sus recursos, tipos de proyectos empresariales recomendados, opciones óptimas para su localización dentro de la microrregión respectiva y disponibilidad de recursos locales para inversión.

Por los patrones de distribución geográfica de las remesas, de los clubes de emigrantes, de las donaciones que los clubes hacen y de las inversiones de los emigrantes en el país, sin duda serán más numerosos los municipios de carácter rural que puedan agruparse en microrregiones y en los que se podrá encontrar una mejor capacidad de respuesta. Tan sólo en Guanajuato y Zacatecas hay más de 30 microrregiones rurales de alta intensidad migratoria con gran potencial, en donde es viable actuar a corto plazo. En el resto de los estados del centro y occidente con antigua tradición migratoria debe haber otras 70 microrregiones rurales en las que se podrán tomar iniciativas viables en el futuro.

El diseño e instrumentación de las vertientes de acción que se han descrito requiere una gran capacidad técnica por parte de los gobiernos estatales, capacidad que debe ser desarrollada o reforzada a través de algún mecanismo de carácter federal. La asistencia técnica para mejorar el diseño de instrumentos de desarrollo local a nivel regional debe ser un componente prioritario de ese mecanismo. También debe propiciar el fortalecimiento institucional de las asociaciones de emigrantes y sus interlocutores locales, y promover el intercambio de información y experiencias entre ellas. Es recomendable que los gobiernos nacionales puedan aportar o movilizar fondos complementarios como capital semilla para dicho fortalecimiento institucional y para proyectos piloto de especial interés. Todos estos apoyos a los gobiernos estatales pueden canalizarse a través, por ejemplo, de Nacional Financiera o de alguna organización no gubernamental (ONG) con experiencia en la materia.

Ha habido poco intercambio entre los gobiernos estatales y entre los clubes de emigrantes con respecto a las diferentes políticas, programas e instrumentos utilizados para estimular el uso productivo de las remesas. La promoción de este intercambio debería ser una tarea prioritaria de carácter federal e incluso binacional, que ayudaría en gran medida a la difusión de las mejores prácticas.

Los emigrantes mexicanos en los Estados Unidos están no sólo dispuestos sino ansiosos por impulsar proyectos innovadores en sus lugares de origen y por encontrar nuevas fórmulas de colaboración que les permitan canalizar de manera más eficiente sus donaciones, sus ahorros y sus capacidades personales, tanto para propósitos de inversión productiva como para obras comunitarias.

El capital de los emigrantes es ya una realidad palpable en México y en otros países de la región y está creciendo rápidamente. Un hecho trascendente es que no sólo se trata de capital financiero sino también, y quizá de manera más importante, de capital humano. Por esta última razón, en especial, vale la pena tener políticas y programas para aprovecharlo plenamente. En muchas zonas rurales del país, la presencia este factor puede constituir uno de los pocos beneficios palpables de la globalización y una de las pocas vías de acceso a mejores niveles de desarrollo relativo.

## BIBLIOGRAFÍA

- Banco Mundial (2001), *Migrants' Capital for Small-Scale Infrastructure and Small Enterprise Development in Mexico*, borrador, Finance, Private Sector and Infrastructure Sector Management Unit, diciembre.
- Burki, Shahid Javed (2000), "Diasporas, Remittances and Homeland Development", *Making the Best of Globalization: Migrant Workers Remittances and Microfinance*, ILO Project Planning Meeting, Ginebra, 20 y 21 de noviembre.
- CEPAL (Comisión Económica para América Latina y el Caribe) (2000), *Uso productivo de las remesas familiares y comunitarias en Centroamérica* (LC/MEX/L.420), México, febrero.
- Gobierno del Estado de Guanajuato (s/f), *DACGE, Dirección de Atención a Comunidades Guanajuatenses en el Extranjero*.
- NAFIN (Nacional Financiera) (2001), "En marcha el programa para promover proyectos empresariales con recursos de migrantes", *Boletín de Prensa No. 50/01*, Dirección de Comunicación Social, 30 de septiembre.
- SRE (Secretaría de Relaciones Exteriores) (1999), *Directorio de clubes de oriundos en los Estados Unidos*, México.
- Torres A., Federico (2000), "Uso productivo de las remesas en México, Centroamérica y la República Dominicana. Experiencias recientes", trabajo presentado en la Conferencia sobre Migración en las Américas, CEPAL, San José de Costa Rica, septiembre.
- U.S. Census Bureau (2000), "Historical Income Tables-Households, Table H-11C, Size of Household-Households of Hispanic Origin by Median and Mean Income", 13 de diciembre, <<http://www.census.gov/hhes/income/histinc/h11c/html>>.



Anexo estadístico

Cuadro 1

MÉXICO: REMESAS FAMILIARES Y OTROS INGRESOS  
DE DIVISAS, 2000

	Montos (Millones de dólares)	Índice
Exportaciones petroleras	16 379.9	100.0
Inversión extranjera directa	3 526.1	82.6
Turismo	8 294.2	50.6
Remesas familiares	6 572.5	40.1

Fuente: Banco de México.

Cuadro 2

MÉXICO: DISTRIBUCIÓN DE LAS REMESAS POR ESTADO, 2000

Estado	Distribución (Porcentajes)	Remesas (Millones de dólares)	Remesas por habitante (Dólares)
Total	100.0	6 572.5	67.4
1. Aguascalientes	2.1	138.0	146.2
2. Baja California	0.5	32.9	13.2
3. Baja California Sur	0.2	13.1	31.0
4. Campeche	0.1	6.6	9.5
5. Coahuila	3.1	203.7	88.7
6. Colima	0.9	59.2	109.0
7. Chiapas	0.2	13.1	3.4
8. Chihuahua	3.6	236.6	77.5
9. Distrito Federal	4.5	295.8	34.4
10. Durango	3.4	223.5	154.3
11. Guanajuato	13.7	900.4	193.1
12. Guerrero	4.9	322.1	104.6
13. Hidalgo	1.7	111.7	50.0
14. Jalisco	11.4	749.3	118.5
15. México	3.8	249.8	19.1
16. Michoacán	11.2	736.1	184.7
17. Morelos	3.1	203.7	131.0
18. Nayarit	1.9	124.9	135.7

/Continúa

Cuadro 2 (Conclusión)

Estado	Distribución (Porcentajes)	Remesas (Millones de dólares)	Remesas por habitante (Dólares)
19. Nuevo León	1.9	124.9	32.6
20. Oaxaca	3.2	210.3	61.2
21. Puebla	3.4	223.5	44.0
22. Querétaro	1.3	85.4	60.8
23. Quintana Roo	0.1	6.6	7.5
24. San Luis Potosí	5.8	381.2	165.8
25. Sinaloa	2.6	170.9	67.4
26. Sonora	2.4	157.7	71.2
27. Tabasco	0.2	13.1	7.0
28. Tamaulipas	1.8	118.3	43.0
29. Tlaxcala	0.3	19.7	20.5
30. Veracruz	2.1	138.0	20.0
31. Yucatán	0.1	6.6	4.0
32. Zacatecas	4.5	295.8	218.5

Fuente: Banco Mundial (2001), pág. 55.

Cuadro 3

MÉXICO: CONCENTRACIÓN GEOGRÁFICA DE LOS FLUJOS  
DE REMESAS FAMILIARES, 2000

Concepto	Total de remesas	%	Población total	%
Total	6 572.5	100.0	97 483 412	100.0
Total en 10 estados con mayor volumen de remesas (incluye D. F. y Estado de México)	4 390.6	66.8	47 906 813	49.1
Total en 10 estados con mayor volumen de remesas (Incluye Puebla y Oaxaca)	4 278.8	65.1	34 720 339	35.6
Total en 463 municipios de media, alta y muy alta intensidad migratoria	3 000.0	45.6	15 597 346	16.0

Fuente: Banco Mundial (2001), págs. 20 y 55.

Cuadro 4

MÉXICO: PRINCIPALES CARACTERÍSTICAS ECONÓMICAS Y DEMOGRÁFICAS DE LOS ESTADOS DE MAYOR INTENSIDAD MIGRATORIA, 2000

	Unidad	Total del país	Total de los 4 estados	Guanajuato	Jalisco	Michoacán	Zacatecas
Población total	Abs.	97 483 412	16 324 311	4 663 032	6 322 002	3 985 667	1 353 610
Tasa de crecimiento de la población total 1990/2000	Promedio anual (%)	1.85	1.47	1.59	1.77	1.17	0.59
PIB por habitante	Dólares	5 902.8	4 613.4	4 085.5	5 941.8	3 562.7	3 321.7
Población en localidades de 2 500 habitantes o menos	%	25.3	27.7	32.8	15.4	34.6	46.7
Residentes en el exterior en 1995	%	0.40	0.65	0.40	0.73	0.74	0.90
Población económicamente activa con menos de dos salarios mínimos	%	51.0	47.5	47.3	40.9	57.3	58.9
Población económicamente activa en el sector primario	%	15.8	14.7	13.2	10.0	23.7	20.7
Ingresos de remesas	Millones de dólares	6 572.5	2 681.6	900.4	749.3	736.1	295.8
Remesas por habitante	Dólares	67.4	164.3	193.1	118.5	184.7	218.5

Fuente: Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática (INEGI), *XI y XII Censo General de Población y Vivienda, 1990, 2000*, y cuadro 2. Las estimaciones del PIB por habitante en dólares se basan en las cifras del INEGI.

Cuadro 5

MÉXICO: PRINCIPALES CARACTERÍSTICAS ECONÓMICAS Y  
DEMOGRÁFICAS DE LOS ESTADOS Y MUNICIPIOS  
DE MAYOR INTENSIDAD MIGRATORIA, 2000

	Unidad	Totales del país	Total de los 4 estados	Total de 243 municipios
Población total	Abs.	97 483 412	16 324 311	8 299 337
Tasa de crecimiento de la población total 1990/2000	Promedio anual (%)	1.85	1.47	1.19
Población en localidades de 2 500 habitantes o menos	%	25.3	27.7	33.0
Residentes en el exterior en 1995	%	0.40	0.65	0.90
Población económicamente activa con menos de dos salarios mínimos	%	51.0	47.5	51.0
Población económicamente activa en el sector primario	%	15.8	14.7	19.8
Ingresos de remesas	Millones de dólares	6 572.5	2 681.6	No hay datos
Remesas por habitante	Dólares	67.4	164.3	No hay datos

Fuente: INEGI, *XI y XII Censo General de Población y Vivienda, 1990, 2000*, y cuadros 2 y 4.

Cuadro 6

ZACATECAS: CLUBES SEGÚN TAMAÑO DE LOCALIDADES, 1998

Rangos de tamaño de las localidades	Número de clubes	Porcentajes
Total de clubes en el estado	114	100.0
Clubes de tipo estatal	26	22.8
Clubes por localidades	88	77.2
De 1 a 500 habitantes	28	24.6
De 500 a 1 000 habitantes	19	16.7
De 1 000 a 2 000 habitantes	12	10.5
De 2 000 a 5 000 habitantes	10	8.8
De 5 000 a 15 000 habitantes	12	10.5
De más de 15 000 habitantes	7	6.1

Fuente: SRE (1999) y *Conteo de Población, 1995*.