

**PROGRAMA DE APLICACIÓN DE LOS PRINCIPIOS GENERALES
PARA LOS MERCADOS DE REMESAS
DE AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE**



GUATEMALA

ABRIL DE 2010

PROGRAMA DE APLICACIÓN DE LOS PRINCIPIOS
GENERALES PARA LOS MERCADOS DE REMESAS
DE AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE

GUATEMALA

CENTRO DE ESTUDIOS MONETARIOS LATINOAMERICANOS
FONDO MULTILATERAL DE INVERSIONES DEL
BANCO INTERAMERICANO DE DESARROLLO
BANCO MUNDIAL

Primera edición, 2010

También publicado en inglés

Derechos exclusivos en español reservados conforme a la ley

© Centro de Estudios Monetarios Latinoamericanos, 2010
Durango 54, México, D.F. 06700

ISBN 978-607-7734-07-9

Impreso y hecho en México
Printed and made in Mexico

Las opiniones y conclusiones expresadas en este documento son responsabilidad exclusiva de los autores y no necesariamente reflejan la política del CEMLA, el Fondo Multilateral de Inversiones, el Banco Interamericano de Desarrollo o del Banco Mundial. Asimismo, todos los errores de omisión e interpretación son de los autores.

Prefacio

Los Principios Generales para la Provisión de Servicios de Remesas Internacionales (Principios Generales) del Banco Mundial-CPSS, constituyen el marco de referencia recomendado a los países receptores de esos recursos, ya que su aplicación contribuye a mejorar la eficiencia de los servicios de envío de dinero de los emigrantes que viven o trabajan en el exterior a sus familiares que residen en su país de origen. Los Principios Generales cubren aspectos relacionados con sistemas de pagos que son esenciales para garantizar la seguridad y eficiencia de los servicios asociados al envío de remesas. Dichos Principios se publicaron en 2007 y desde entonces han sido aprobados y recomendados por el Foro de Estabilidad Financiera, el G8, el G20 y otros organismos internacionales.

En este contexto, en 2007 se inició un programa cofinanciado por el Centro de Estudios Monetarios Latinoamericanos (CEMLA) y el Fondo Multilateral de Inversiones del Banco Interamericano de Desarrollo (FOMIN-BID), con la asistencia técnica del Banco Mundial, con el propósito de asistir a los bancos centrales y demás autoridades competentes de los países de América Latina y el Caribe en la implementación de los referidos Principios. Tal implementación contribuirá a reducir el costo de envío de los servicios de remesas y a lograr mercados de remesas más transparentes, eficientes, accesibles, competitivos y consolidados. Además, el programa beneficiará a los destinatarios de las remesas familiares, al promover su participación formal en el sistema de pagos y facilitar su acceso a servicios más seguros.

Para el logro de este propósito, el programa comprende la realización de misiones que evalúan la situación del mercado de remesas en los distintos países. Tales misiones discuten con las autoridades locales un plan para la aplicación de acciones que reduzcan el costo de los envíos y mejoren la eficacia global de los servicios de remesas en cada país. En este contexto, se elaboran informes públicos como el presente sobre las principales características de los mercados y de los servicios de remesas, con el objetivo último de aumentar la transparencia y el conocimiento sobre dicho mercado en los distintos países para beneficio de las autoridades competentes, los agentes participantes del mercado y principalmente de los receptores de remesas.

El presente informe para el mercado de remesas de Guatemala es el primero de la serie de informes públicos. Dicho informe fue preparado con la colaboración del Banco de Guatemala, con base en la información recopilada durante la evaluación del país que tuvo lugar en 2008.

Javier Guzmán Calafell
Director General CEMLA

Massimo Cirasino
Jefe, PSDG Banco Mundial

Julie T. Katzman
Gerente General FOMIN

Agradecimientos

Este informe ha sido preparado con base en la información recopilada por el equipo del programa durante la misión que visitó Guatemala en 2008. El equipo estuvo conformado por Corina Arteché y Paloma Monroy (CEMLA) y por José Antonio García García-Luna, Raúl Hernández-Coss, Jane Hwang y Gregory Watson (Banco Mundial). Los miembros del equipo internacional trabajaron en estrecha colaboración con el equipo local formado por los funcionarios del Banco de Guatemala: Héctor del Cid Solórzano, Director del Departamento de Contabilidad y Byron Leopoldo Sagastume y Edgar Iván León Ovalle de la Sección de Sistemas de Pagos.

Índice

1	LAS REMESAS EN GUATEMALA: QUÉ, DÓNDE, CUÁNTO, QUIÉN, PARA QUÉ, CUÁNDO, CÓMO	1
1.1	¿Qué está pasando en la economía de Guatemala?	1
1.1.1	Entorno macroeconómico	1
1.1.1.1	Sector real.....	1
1.1.1.2	Sector externo	3
1.1.2	Entorno microeconómico: mercado laboral	5
1.2	¿Dónde? Patrones y destino de la emigración de Guatemala.....	6
1.3	¿Cuánto?.....	8
1.3.1	Evolución de los flujos de remesas 2000-2008	8
1.3.2	Importancia de las remesas en Guatemala	8
1.4	¿Quién?	11
1.4.1	Perfil de los receptores de remesas en Guatemala en 2008	11
1.4.2	Distribución geográfica de los beneficiarios de las remesas	12
1.5	¿Para qué? Uso de las remesas	12
1.6	¿Cuándo? Frecuencia de los envíos de remesas.....	13
1.7	¿Cómo? Medios para el envío de remesas	13
2	¿BAJO QUÉ REGLAS?	14
2.1	Entorno regulatorio y el mercado de remesas.....	14
2.2	Marco regulatorio de los sistemas de pagos.....	15
2.3	Entorno regulatorio en materia de protección al consumidor, transparencia, competencia, buen gobierno y gestión de riesgo.....	16
3	¿QUIÉN ES QUIÉN?	18
3.1	Autoridades.....	18
3.1.1	Banco de Guatemala	18
3.1.2	Superintendencia de Bancos	19
3.1.3	Ministerio de Economía.....	19
3.1.4	Ministerio de Relaciones Exteriores.....	20
3.1.5	Consejo Nacional para la Atención al Migrante de Guatemala.....	21
3.2	Proveedores de servicios de remesas	21
3.2.1	Bancos comerciales.....	22
3.2.2	Empresas de transferencias de fondos	22
3.2.3	Cooperativas de ahorro y crédito.....	23
3.2.4	Microfinancieras	24

4	¿EN EFECTIVO O CON TARJETA? INSTRUMENTOS PARA EL PAGO DE REMESAS EN GUATEMALA.....	25
4.1	Efectivo.....	25
4.2	Abonos en cuenta.....	25
4.3	Abono en Tarjeta Remesa	26
5	¿CÓMO SE ENVÍAN Y RECIBEN LAS REMESAS? RED Y ACCESO A LOS SERVICIOS DE REMESAS.....	27
5.1	Red de puntos de acceso.....	27
5.2	Infraestructura financiera local.....	29
5.2.1	Cobertura de la red bancaria	29
5.2.2	Cobertura de la red de las empresas de transferencia de fondos (ETF).....	31
5.2.3	Cobertura de la red de las cooperativas y microfinancieras.....	31
5.2.4	Sistemas de pagos en Guatemala.....	32
5.2.4.1	Sistemas de pago de alto valor.....	33
5.2.4.2	Sistemas de pago de bajo valor.....	33
5.3	Pagos transfronterizos	34
6	¿CUÁL ES EL COSTO TOTAL DE ENVÍO DE REMESAS A GUATEMALA?.....	35
6.1	Comisión por transferencia.....	35
6.2	Margen de tipo de cambio.....	35
7	HACIA UN MERCADO DE REMESAS MÁS EFICIENTE: UNA CUESTIÓN DE PRINCIPIOS.....	37
7.1	Transparencia y protección del consumidor	37
7.2	Infraestructura de los sistemas de pagos.....	38
7.3	Marco regulatorio.....	39
7.4	Competencia	40
7.5	Buen gobierno y gestión del riesgo.....	41
7.6	El papel del sector privado	42
7.7	El papel de las autoridades	42
	LISTA DE ABREVIATURAS	44
	REFERENCIAS	46
	TABLA DE CUADROS	
	Cuadro 1. Guatemala: principales indicadores macroeconómicos, 2001-2009.....	4
	Cuadro 2. Guatemala: el mercado de trabajo.....	5
	Cuadro 3. Distribución de los guatemaltecos en EUA por estados, 2008.....	7
	Cuadro 4. Importancia de las remesas en Centroamérica, 2008.....	10

Cuadro 5. Población beneficiaria de las remesas por región, 2007	12
Cuadro 6. Marco legal para las remesas y los proveedores de servicios de remesas.....	15
Cuadro 7. Marco regulatorio del sistema de pagos en Guatemala.....	16
Cuadro 8. Legislación específica sobre protección de los derechos de los consumidores	16
Cuadro 9. Banrural, Banco Industrial y G&T: datos seleccionados de remesas para 2007.....	22
Cuadro 10. FENACOAC: datos seleccionados sobre los servicios de remesas para 2007	23
Cuadro 11. Génesis: datos seleccionados sobre los servicios de remesas	24
Cuadro 12. Acuerdos entre los PSR en Guatemala y en EUA	28
Cuadro 13. Red de agentes de Western Union en Guatemala	31
Cuadro 14. Costo de envío de USD 350 de EUA a Guatemala	36
Cuadro 15. PG1: Transparencia y protección al consumidor	38
Cuadro 16. PG2: Infraestructura de los sistemas de pagos	38
Cuadro 17. PG3: entorno regulatorio remesas y sistemas de pagos	39
Cuadro 18. PG4: estructura del mercado y competencia.....	41
Cuadro 19. PG5: buen gobierno y gestión del riesgo.....	42
Cuadro 20. El papel del sector privado.....	42
Cuadro 21. El papel de las autoridades	43

TABLA DE GRÁFICAS

Gráfica 1. Guatemala: Crecimiento económico 2001-2009	2
Gráfica 2. Inflación 2003-2009.....	2
Gráfica 3. Evolución del destino de las exportaciones 2000-2009.....	3
Gráfica 4. Tipo de cambio 1993-2009.....	3
Gráfica 5. Reservas internacionales netas 2000-2009.....	4
Gráfica 6. Guatemala: salarios mínimos reales 1994-2006	5
Gráfica 7. Guatemala: flujo migratorio al exterior	6
Gráfica 8. Remitentes de remesas y flujos de remesas 2002-2007.....	8
Gráfica 9. Remesas en América Latina, 2008.....	9
Gráfica 10. Flujos de remesas a Guatemala, 2003-2009	9
Gráfica 11. Remesas a PIB, 2001-2008	10
Gráfica 12. Flujos de remesas a Guatemala en relación con las exportaciones, 2001-2008.....	10
Gráfica 13. Guatemala: participación en el mercado de remesas, 2007	21
Gráfica 14. FENACOAC: participación de mercado de remesas 2003-2007.....	24
Gráfica 15. Instrumentos de pago utilizados para el pago de remesas por los principales bancos comerciales en Guatemala.....	25

Gráfica 16. Sucursales bancarias en Guatemala 1990-2008	29
Gráfica 17. Sucursales y agentes bancarios por región frente a la población que reciben remesas, 1990 y 2007	30
Gráfica 18. Cooperativas FENACOAC: distribución de los puntos de servicio y población receptora de remesas 2007.....	31
Gráfica 19. Génesis Empresarial: distribución de los puntos de servicio y población receptora de remesas 2007.....	32
Gráfica 20. Sistemas de pagos en Guatemala.....	32

**Principios Generales para la Provisión de Servicios de Remesas Internacionales:
sus funciones relacionadas**

Los siguientes principios generales se han diseñado para conseguir objetivos de política económica como la mejora de la seguridad y eficiencia de los servicios de remesas internacionales. Para ello, los mercados que ofrecen estos servicios deberán ser abiertos a la competencia, transparentes, accesibles y sólidos.

Transparencia y protección del consumidor

Principio General 1: el mercado para servicios de remesas ha de ser transparente y debe ofrecer suficiente protección al consumidor.

Infraestructura para el sistema de pagos

Principio General 2: debe instarse la mejora de aquellas infraestructuras de sistemas de pago que puedan aumentar la eficiencia de los servicios de remesas.

Entorno jurídico y regulador

Principio General 3: los servicios de remesas deben contar en las jurisdicciones pertinentes con un marco jurídico y regulador sólido, predecible, no discriminatorio y proporcionado.

Estructura y competencia en el mercado

Principio General 4: deben fomentarse unas condiciones de mercado competitivas en el sector de las remesas, incluyendo un adecuado acceso a las infraestructuras de pago locales.

Buen gobierno y gestión del riesgo

Principio General 5: los servicios de remesas han de estar respaldados por prácticas adecuadas de buen gobierno y de gestión de riesgos.

La función de los proveedores de servicios de remesas y de los poderes públicos

A. La función de los proveedores de servicios de remesas: participar activamente en la puesta en práctica de los Principios Generales.

B. La función de los poderes públicos: estudiar qué medidas adoptar para conseguir los objetivos de política económica a través de la aplicación de los Principios Generales.

Fuente: Banco Mundial-CPSS. <http://www.bis.org/pub/cps76es.pdf>

1 LAS REMESAS EN GUATEMALA: QUÉ, DÓNDE, CUÁNTO, QUIÉN, PARA QUÉ, CUÁNDO, CÓMO

1.1 ¿QUÉ ESTÁ PASANDO EN LA ECONOMÍA DE GUATEMALA?

La economía de Guatemala es la más grande de Centroamérica y representa cerca de un tercio del PIB regional. La población actual de Guatemala se estima en 13 millones de habitantes –de los cuales la mitad de la población reside en zonas rurales–, y con una tasa de crecimiento de 2.5%. En Guatemala, la población es relativamente joven; del total, alrededor de 49% tiene menos de 18 años. El país se caracteriza por un gran número de grupos étnicos que hablan distintas lenguas indígenas y aproximadamente 40% del total de la población es indígena.

El país tiene sólidos fundamentos macroeconómicos basados en un continuo crecimiento económico, reducida inflación y moneda estable, un déficit de la cuenta corriente moderado y estable, un bajo nivel de deuda pública en comparación con el resto de América Latina, un déficit fiscal de menos de 2% del PIB en los últimos años y un alto nivel de reservas internacionales.

Sin embargo, los niveles de pobreza y de desigualdad siguen siendo elevados y los indicadores sociales son bajos en relación con la renta media del país. Aproximadamente el 50% de la población del país vive por debajo del umbral de la pobreza y un 16% vive en extrema pobreza.¹ Se estima que en 2007 cerca de 1.5 millones de guatemaltecos residían en los Estados Unidos de América (en adelante EUA), lo que es equivalente a 11% del total de la población guatemalteca. Se calcula que casi el 85% de ellos envían regularmente remesas a sus familiares en Guatemala.²

1.1.1 Entorno macroeconómico

1.1.1.1 Sector real

La economía de Guatemala está dominada por el sector privado, que genera alrededor del 85% del PIB. El sector de la agricultura aporta alrededor del 23% del PIB y representa el 75% de las exportaciones. La mayoría de la industria se encuentra concentrada en las empresas maquiladoras y de procesamiento de alimentos que destinan su producción al mercado nacional, a EUA y al resto de los países centroamericanos.

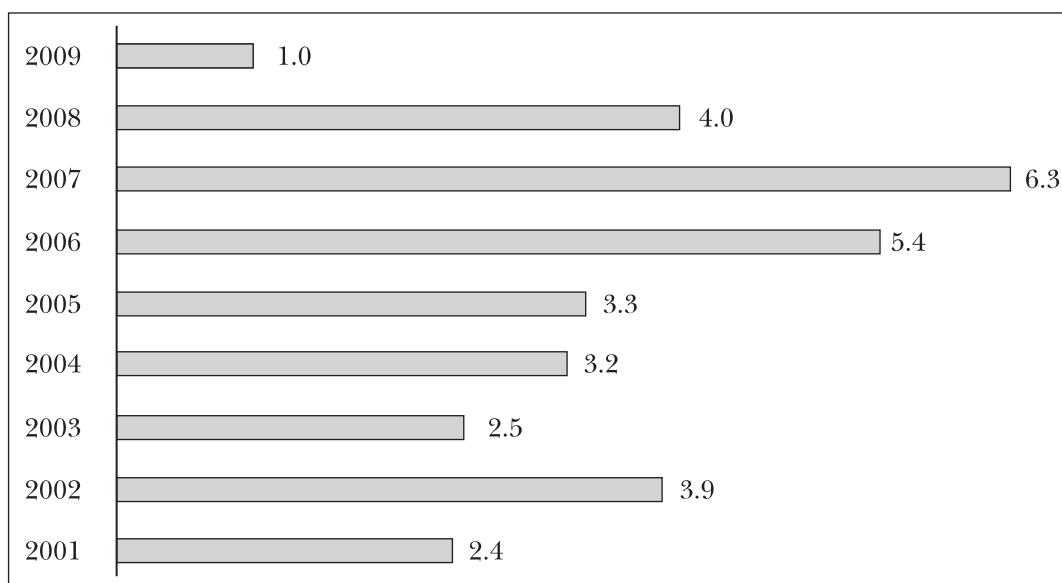
Sin embargo, durante los últimos años, tanto el turismo como las exportaciones de textiles, prendas de vestir y de productos no tradicionales, como flores y plantas ornamentales o vegetales frescos, han experimentado un auge; aunque las exportaciones tradicionales, como el azúcar, el banano y el café aún representan una gran parte de los productos de exportación.

¹ Oficina del Censo (INE) 2000. Encuesta de Hogares. La incidencia de la pobreza es mayor entre los grupos indígenas y asciende a 76%.

² OIM (2007).

El crecimiento económico se aceleró en los años recientes (véase la gráfica 1 y el cuadro 2) y en 2007, el crecimiento del PIB real alcanzó 6.3%, debido principalmente a la evolución positiva del consumo privado, impulsado por el aumento de los flujos de remesas. Sin embargo, la crisis económica mundial, tuvo un impacto negativo sobre Guatemala y se prevé que el crecimiento del PIB se haya situado en alrededor de 1% en 2009.

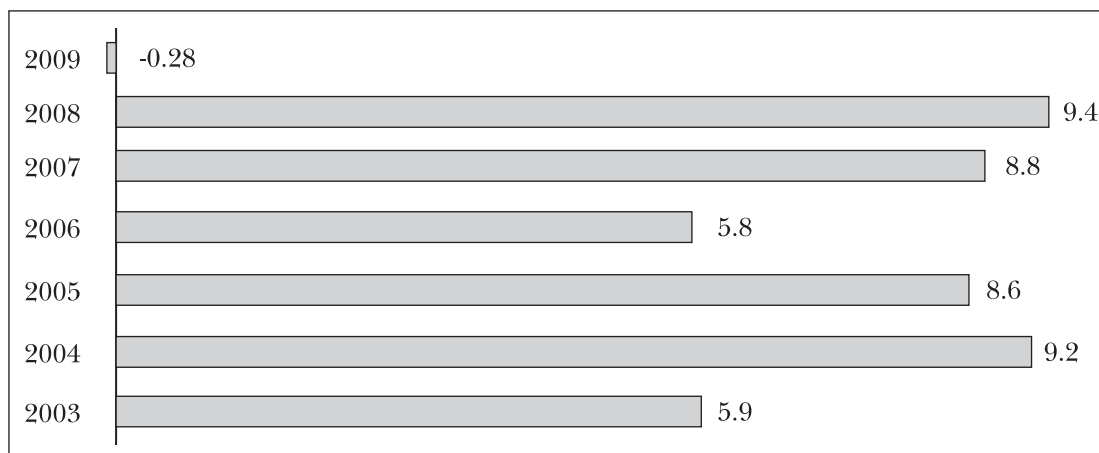
Gráfica 1. Guatemala: Crecimiento económico 2001-2009



Fuente: Banguat. Cifras para 2008 preliminar y 2009 proyectadas.

Como se aprecia en la gráfica 2, la inflación se redujo entre el 2004 y el 2006; en este último año se mantuvo dentro del objetivo del Banco de Guatemala (Banguat). Sin embargo, a partir de octubre de 2006 la inflación creció como consecuencia de choques externos de oferta, sobre todo por los incrementos en los precios del combustible (petróleo) y de los granos básicos (precios del maíz), lo que condujo a las autoridades a adoptar una política monetaria más restrictiva.

Gráfica 2. Inflación 2003-2009

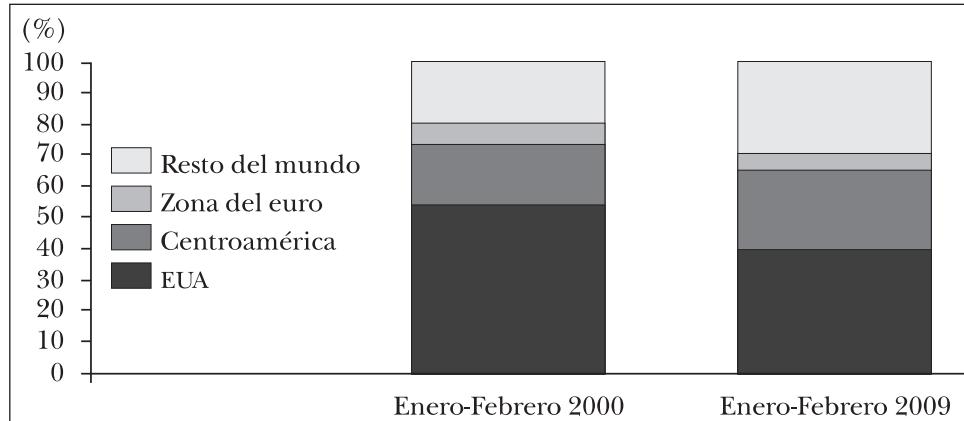


Fuente: Banguat.

1.1.1.2 Sector externo

En cuanto al sector externo el principal socio comercial de Guatemala es EUA, aunque el destino de las exportaciones se ha diversificado en los últimos años (ver gráfica 3).

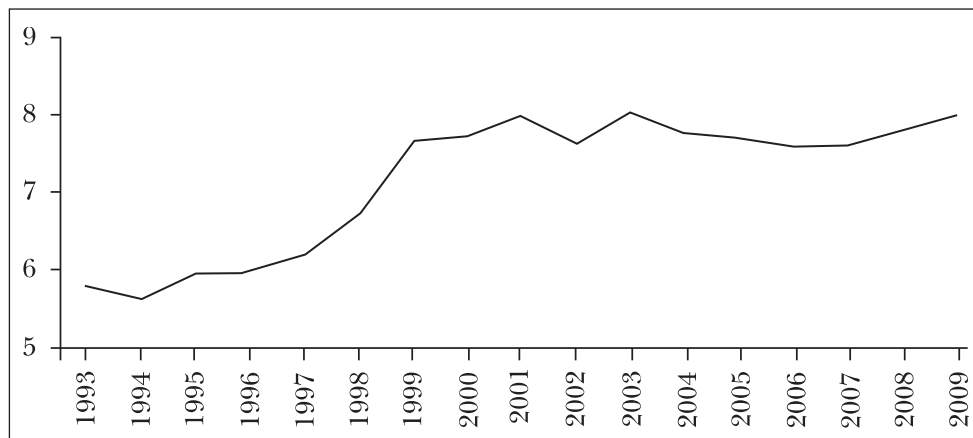
Gráfica 3. Evolución del destino de las exportaciones 2000-2009



Fuente: Banguat.

En Guatemala opera un esquema cambiario flexible y el tipo de cambio nominal se determina por la interacción de la oferta y la demanda de divisas en el mercado. Sin embargo, el Banco de Guatemala puede participar de manera discrecional en el mercado cambiario, cuando el tipo de cambio nominal muestre una volatilidad inusual. En 2008, la depreciación interanual del tipo de cambio nominal fue de 2% y en 2009 de 7%.

Gráfica 4. Tipo de cambio 1993-2009
(Quetzales por dólar estadounidense)

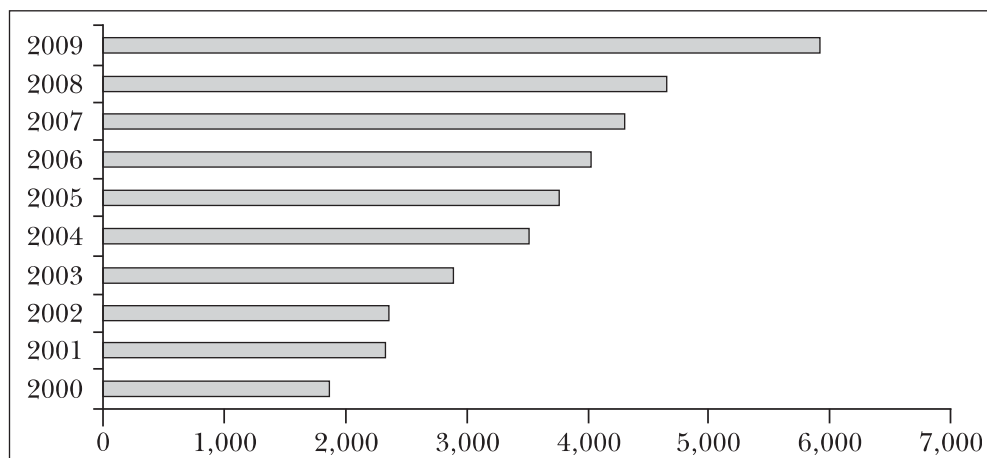


Fuente: Banguat.

Durante el período 2006-2008 el déficit de la cuenta corriente se mantuvo estable, mientras el saldo de la deuda externa del país como porcentaje del PIB disminuyó. La evolución en ese período de condiciones externas relativamente favorables y el mantenimiento de la estabilidad macroeconómica en Guatemala permitieron que las entradas de capital financiaran ampliamente

el déficit de la cuenta corriente, de manera que el Banguat fue capaz de continuar acumulando reservas internacionales. El actual nivel de dichas reservas cubre aproximadamente el 100% del total de la deuda pública externa y al menos 4 meses de importaciones.

Gráfica 5. Reservas internacionales netas 2000-2009
(En millones de USD)



Fuente: Banguat.

En 2009, las principales fuentes de financiamiento de la economía guatemalteca (las exportaciones, los ingresos por turismo, y los flujos de remesas) cayeron como consecuencia de la crisis económica y financiera internacional, aunque la contracción de las importaciones fue aún mayor. Así, se estima que ese año el déficit de la cuenta corriente haya resultado de 1.6% del PIB, significativamente menor que el de 4.8% en 2008. La menor demanda de crédito también redujo los flujos de endeudamiento (ver cuadro 2).

Cuadro 1. Guatemala: principales indicadores macroeconómicos, 2001-2009

	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
PIB real, tasa de crecimiento (%)	2.4	3.9	2.5	3.2	3.3	5.4	6.3	4.0	0.6
Inflación (%)	8.9	6.3	5.9	9.2	8.6	5.8	8.8	9.4	-0.3
Tipo de cambio, fin de año	7.9	7.6	8.0	7.8	7.7	7.6	7.6	7.8	8.4
Déficit de cuenta corriente (%PIB)	6.7	5.9	4.7	5.0	5.2	5.3	5.1	4.8	1.0
Déficit fiscal	2.1	1.1	2.6	1.1	1.7	1.9	1.8	ND	3.3
Total deuda pública (%PIB)	18.8	17.3	21.7	19.5	18.0	18.8	18.4	22.0	32.7
Inversión extranjera directa (en millones de USD)	NA	NA	NA	NA	508.2	591.6	745.1	753.8	559.3
Reservas internacionales (meses de importación)	5.0	4.5	5.2	5.4	5.2	4.1	3.8	3.6	3.5

Fuente: Elaboración propia con datos del Banguat.

Cuadro 2. Guatemala: el mercado de trabajo

	<i>Total</i>	<i>Urbano</i>	<i>Rural</i>
Total	4,207,946	1,828,776	2,379,170
Ocupado pleno	1,630,932	811,550	819,382
Subocupado	2,497,240	965,224	1,532,016
Desocupado	79,774	52,002	27,772

Fuente: Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos Familiares (ENIGFAM, marzo de 1998 – abril de 1999).

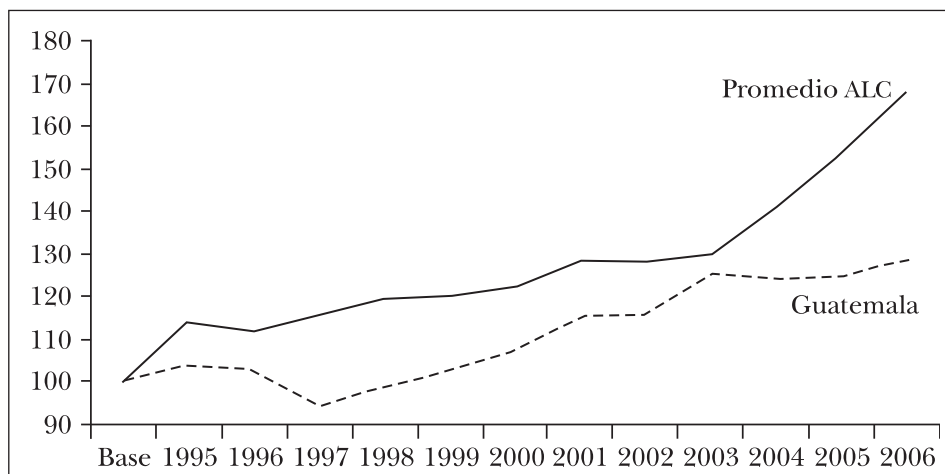
1.1.2 Entorno microeconómico: mercado laboral

El mercado laboral guatemalteco se caracteriza por una fuerte concentración de la población económicamente activa (PEA) en el sector agrícola, un alto grado de informalidad y de subempleo, desempleo abierto y bajos salarios reales.

El mercado laboral en Guatemala, como ocurre en general en la región centroamericana, presenta limitaciones estructurales para la generación de empleo. Esto se debe principalmente a que es poco diversificado y muy concentrado en el sector agrícola. Este último sector es muy vulnerable, con fuerte estacionalidad y baja generación de ingresos. En 2007, el 48% de los ocupados del país trabajaba en el área rural.³

Guatemala tiene una PEA de 4.2 millones de personas, de las cuales sólo el 22.5% cuentan con un empleo formal.⁴ El 7.5% de la PEA se encuentra desocupada y se estima que más del 73%

Gráfica 6. Guatemala: salarios mínimos reales 1995-2006



Fuente: OIT (2007). Promedio ALC: corresponde al promedio ponderado de América Latina y el Caribe, sin incluir a Haití, Jamaica y Trinidad y Tabago. Base: Para ALC, el índice es 1990 = 100; y para Guatemala es 1991 = 100.

³ OIT (2008).

⁴ Cifras del INE para 2004.

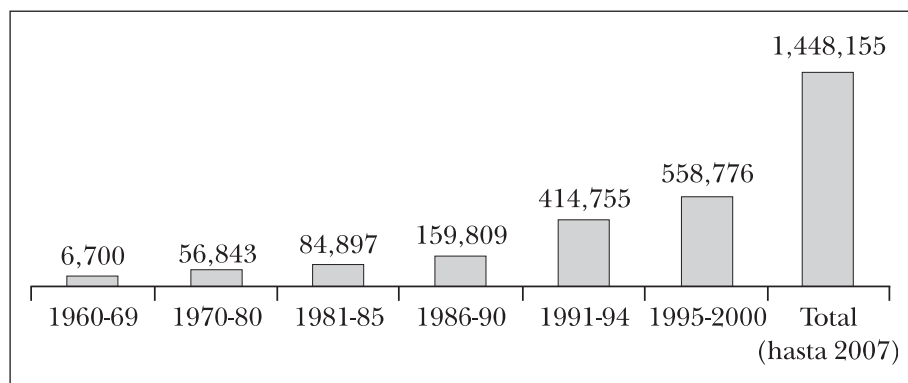
de la PEA trabaja en la informalidad. Así, como la mayoría de los empleos pertenecen al sector informal, el nivel de subempleo tiende a ser muy elevado. De los 4.2 millones de personas que constituyen la PEA, la cantidad de personas subocupadas es de casi 2.5 millones, lo que representa 1.5 veces las personas plenamente ocupadas y un 59% de la PEA total.⁵

1.2 ¿DÓNDE? PATRONES Y DESTINO DE LA EMIGRACIÓN DE GUATEMALA

Las características del mercado laboral guatemalteco y los conflictos armados en el pasado determinaron fuertes corrientes migratorias de mano de obra hacia países con mayores niveles de desarrollo.

La guerra civil que asoló al país por 36 años y que finalizó en 1996, fue de los primeros factores que desencadenaron una corriente migratoria de recursos humanos de Guatemala hacia otros países. Después del terremoto de 1976 y durante las décadas de los ochenta y los noventa se produjo un aumento progresivo del número de migrantes que abandonaron el país.

Gráfica 7. Guatemala: flujo migratorio al exterior, 1960-2007



Fuente: OIM Guatemala.

A partir de 1998 hubo un aumento importante de la migración hacia EUA, como resultado de los efectos del huracán Mitch sobre la actividad económica, en particular, en el sector agrícola. Sin embargo, la migración se redujo de manera excepcional en 2001, debido a los acontecimientos del 11 de septiembre de ese año. Posteriormente, el flujo migratorio recuperó su dinamismo.

Se estima que del total de guatemaltecos que residen en el extranjero, el 97% se localiza en EUA, seguido por Canadá y México, con un 0.5% en cada uno de esos países. En los Estados Unidos, las ciudades con mayor concentración de personas de Guatemala son: Los Ángeles, Nueva York y Miami, aunque también se encuentran en Washington D.C., Houston, Boston, y Chicago. En su conjunto, estas ciudades concentran más de las tres cuartas partes del total de migrantes guatemaltecos.

⁵ Establecido con base en la Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos Familiares (ENIGFAM), Instituto Nacional de Estadística (INE).

Cuadro 3. Distribución de los guatemaltecos en EUA por estados, 2008
(En miles de personas)

<i>Estado</i>	<i>Número de personas, en miles</i>	<i>Estado</i>	<i>Número de personas, en miles</i>
California	463	Colorado	17
Nueva York	148	Arizona	11
Florida	112	Alabama	9
Texas	92	Oklahoma	8
Distrito de Columbia	59	Ohio	8
Virginia	49	Pensilvania	8
Georgia	43	Connecticut	8
Masachusetts	37	Kansas	6
Illinois	31	Michigan	6
Maryland y Delaware	31	Oregón	4
Nueva Jersey	27	Nebraska	4
Carolina del Norte	24	Indiana	3
Tennessee	20	Misisipi	3
Rhode Island	19	Resto	7
Nevada	18		
Total		1.3 millones de personas	

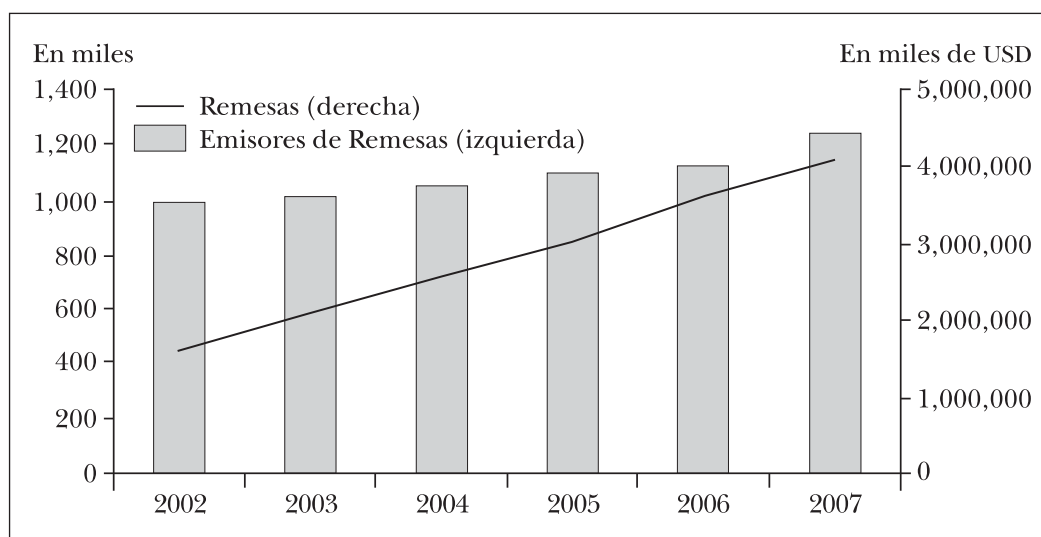
Fuente: OIM (2008), Encuesta sobre remesas 2008 y medio ambiente (Cuadernos de Trabajo sobre Migración, número 26, septiembre).

Durante 2008 aproximadamente 1.3 millones de guatemaltecos residían en EUA, cifra equivalente a 11% del total de la población de Guatemala. Casi el 85% de ellos envían remesas regularmente a sus familiares en Guatemala.

La distribución de los guatemaltecos⁶ en el exterior según el departamento de origen es: Guatemala (20.6%), San Marcos (9.7%), Huehuetenango (9.7%), Quetzaltenango (6.3%), Jutiapa (5.0%), Alta Verapaz (4.9%), Chiquimula (4.1%) y Escuintla (3.9%).

⁶ OIM (2008).

Gráfica 8. Remitentes de remesas y flujos de remesas 2002-2007



Fuente: Banguat, INE Censo 2002 y 2003-2007 proyecciones OIM (2007).

1.3 ¿CUÁNTO?

1.3.1 Evolución de los flujos de remesas 2000-2008

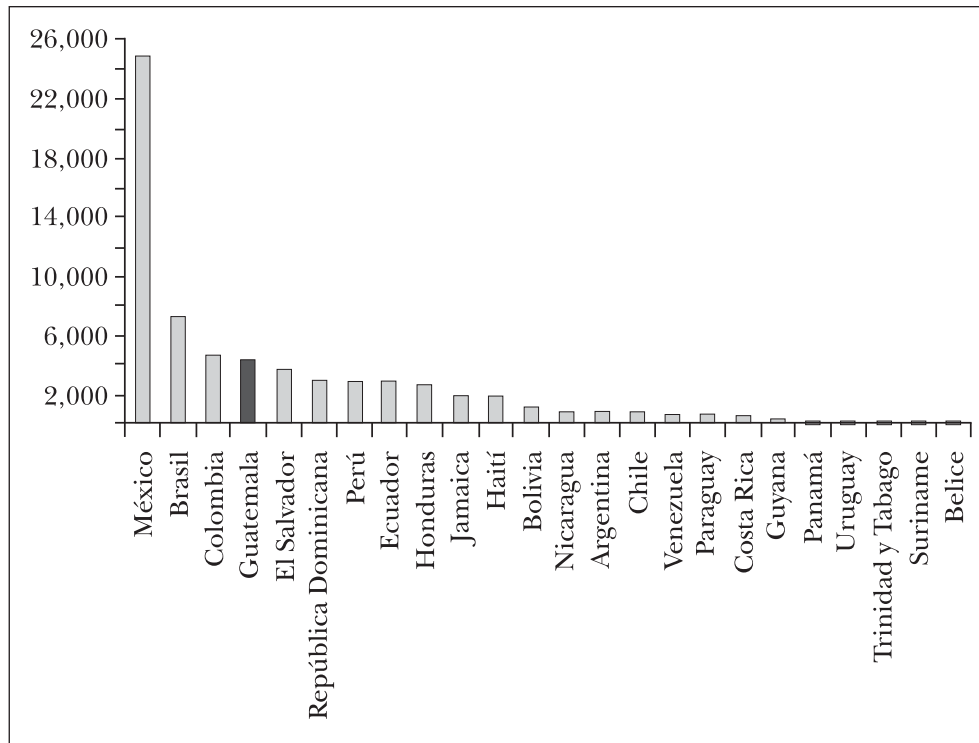
En 2008, dos de cada diez dólares de remesas transferidas mundialmente se dirigieron a América Latina y el Caribe, lo que sumó USD 69.2 mil millones. De este monto, 18% se dirigió a Centroamérica; en particular, Guatemala recibió USD 4.3 mil millones, lo que representó un crecimiento de 5% y lo colocó como el cuarto mayor receptor de remesas en América Latina y el Caribe, después de México, Brasil y Colombia (ver gráfica 10). Por otra parte, en 2009 y como consecuencia de la crisis económica y financiera internacional, el ingreso de divisas de Guatemala por remesas familiares se redujo 9% (ver gráfica 11).

1.3.2 Importancia de las remesas en Guatemala

En 2008, el ingreso de remesas fue equivalente a 11% del PIB y a 80% del valor de las exportaciones, lo que constituyó la principal fuente de divisas, por encima del turismo y la exportación de café y de productos agrícolas tradicionales; además, superó en seis veces al flujo de inversión extranjera directa neta.

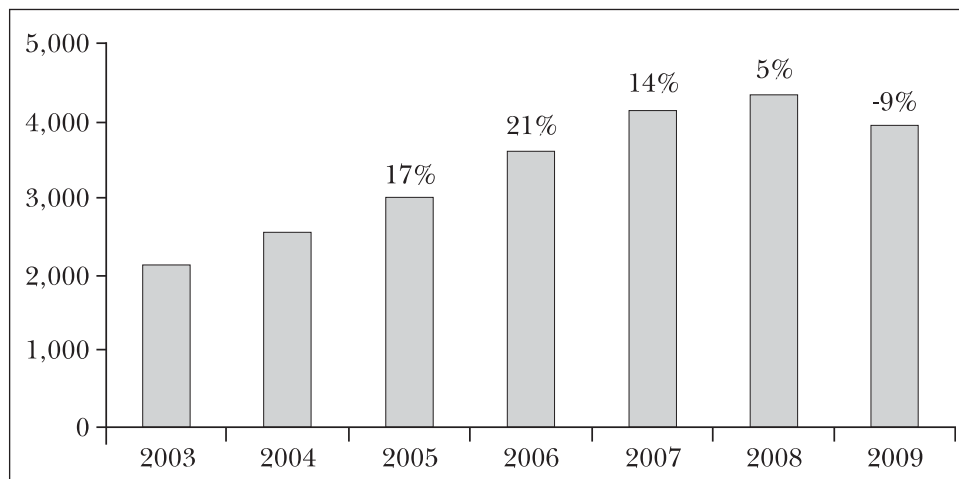
Si bien en 2008 Guatemala fue el principal país receptor de remesas en Centroamérica, en relación con el PIB (cuadro 4) ocupó el cuarto lugar luego de Honduras, El Salvador y Nicaragua.

Gráfica 9. Remesas en América Latina, 2008
(En millones de USD)



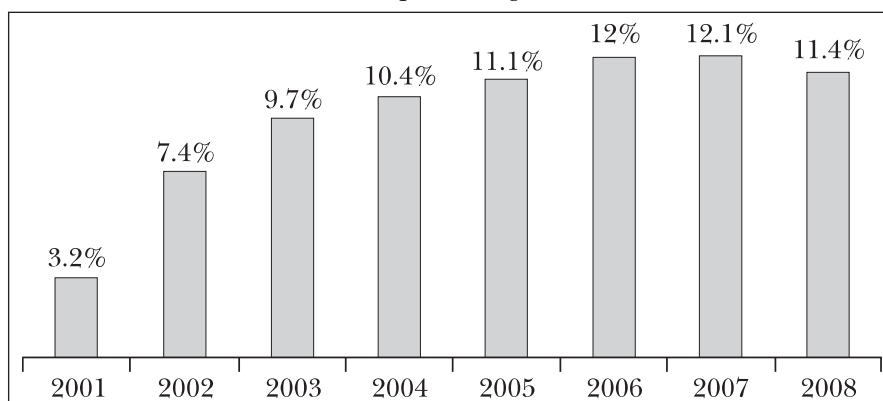
Fuente: FOMIN/BID 2009.

Gráfica 10. Flujos de remesas a Guatemala, 2003-2009
(En millones de USD y tasa de crecimiento anual)



Fuente: Banguat.

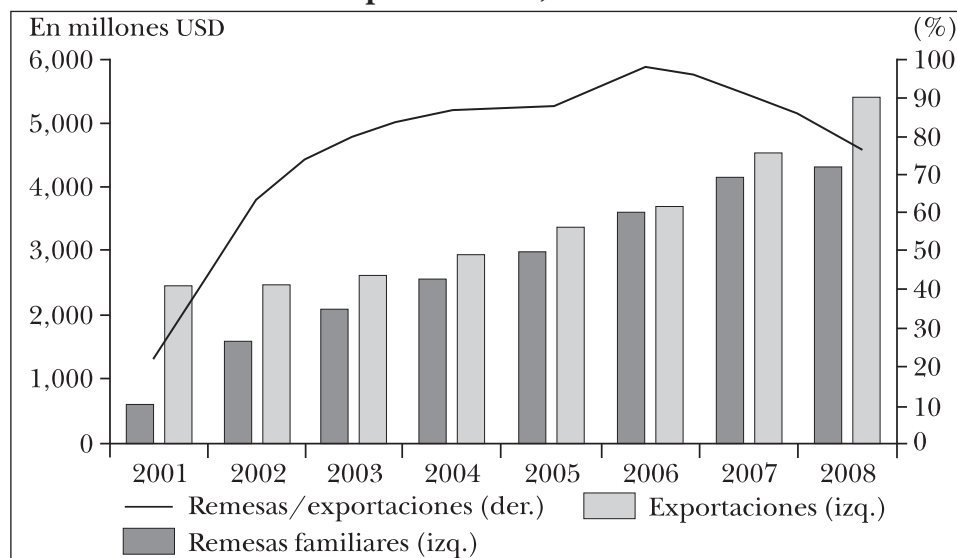
Gráfica 11. Remesas a PIB, 2001-2008
(En porcentajes)



Fuente: Banguat.

Remesas 2008: USD 4,315 millones. PIB 2008p: USD 37,866 millones.

Gráfica 12. Flujos de remesas a Guatemala en relación con las exportaciones, 2001-2008



Fuente: Banguat.

Cuadro 4. Importancia de las remesas en Centroamérica, 2008
(En millones de USD)

País	Remesas	PIB	% PIB
Guatemala	4,315	37,867	11%
El Salvador	3,788	22,115	17%
Honduras	2,701	14,077	19%
Nicaragua	1,000	6,592	15%
Costa Rica	624	29,834	2%
Panamá	325	23,088	1%
Total	12,753	133,573	10%

Fuente: FOMIN/Banco Mundial.

1.4 ¿QUIÉN?

1.4.1 Perfil de los receptores de remesas en Guatemala en 2008⁷

Se estima que en 2008 el 30.4% de la población total de Guatemala recibió remesas. Dicha población receptora se distribuyó 44% en las áreas urbanas y 56% en áreas rurales.

- Distribución de los receptores por género: 55% de las personas que se beneficia de las remesas son mujeres.
- Distribución de los receptores por edad: la población beneficiaria del ingreso por remesas es relativamente joven: 62% de los receptores de esos recursos son menores de 30 años y 10% son personas de la tercera edad (de 60 años y más).
- Distribución de los receptores por parentesco: de la población beneficiaria de las remesas con respecto al emisor, 47% son los hijos, 32% son las esposas, 10% son hermanos, 5% son sus progenitores y el resto, 6%, corresponde a otros parientes (por ejemplo: nietos, yerno o nuera, suegro o suegra, u otros parientes); menos de 1% no son parientes.
- Distribución de los receptores por nivel de educación:
 - 51% tiene educación primaria (35% con primaria incompleta y 16% con primaria completa).
 - 16% posee educación secundaria (8.4% secundaria incompleta y 7.4% secundaria completa).
 - 6.4% tiene algún grado de bachillerato o formación profesional (4.8% incompleta y 11.6% completa).
 - 3% cuenta con educación universitaria (el 1% concluyó sus estudios universitarios y el 2% no los terminó).
 - 2% no tenía escolaridad y 12% no proporcionó información.
- Distribución de los receptores por ocupación: 25% de los beneficiarios está en el sector comercio; 24% en agricultura; 14% en industria; 10% en servicios; 7% en educación; 5% en construcción; 5% en transporte; 4% en servicios financieros; y el restante 7% se ubica en otras ramas de actividad.

⁷ OIM (2008), Encuesta sobre remesas 2008 y medio ambiente (Cuadernos de Trabajo sobre Migración, número 26, septiembre).

1.4.2 Distribución geográfica de los beneficiarios de las remesas

Todas las regiones de la República de Guatemala reciben remesas. No obstante, dos de ellas: el área metropolitana y la región suroeste concentran aproximadamente la mitad del ingreso por remesas. Por departamentos, 21% de los beneficiarios de las remesas están en el departamento de Guatemala, que tiene el mayor número de habitantes, en tanto que una cuarta parte del total de la población beneficiaria se concentra en otros tres departamentos: 9% en Huehuetenango, 10% en San Marcos y 7% en Quetzaltenango.

Cuadro 5. Población beneficiaria de las remesas por región, 2007
(En porcentajes)

<i>Zona geográfica</i>	<i>Población beneficiaria (%)</i>	<i>Zona geográfica</i>	<i>Población beneficiaria (%)</i>
<i>Área metropolitana</i>	21	<i>Sureste</i>	9
Guatemala	21	Jalapa	3
<i>Región suroeste</i>	26	Jutiapa	4
Sololá	2	Santa Rosa	2
Totonicapán	2	<i>Central</i>	8
Quetzaltenango	7	Chimaltenango	2
Suchitepequez	4	Sacatepéquez	2
Retalhuleu	3	Escuintla	4
San Marcos	10	<i>Norte</i>	8
<i>Noroeste</i>	13	Alta Verapaz	5
Huehuetenango	9	Baja Verapaz	3
El Quiché	4	<i>Petén</i>	4
<i>Noreste</i>	12		
El Izabal	4		
Progreso	2		
Zacapa	2		
Chiquimula	3		

Fuente: Elaboración propia con datos de OIM (2008).

1.5 ¿PARA QUÉ? USO DE LAS REMESAS

En Guatemala, las remesas representan una importante fuente de ingresos para los hogares receptores y una gran parte de esos recursos se utilizan para el consumo diario. Según los datos de la OIM, en 2008 el destino de 48% de todas las remesas fue el consumo, 15% se utilizó para comprar insumos para las actividades económicas, 25% para inversión y ahorro y 12% en inversión social, principalmente salud y educación.

1.6 ¿CUÁNDO? FRECUENCIA DE LOS ENVÍOS DE REMESAS

Dos tercios de los hogares de Guatemala receptores de remesas reciben tales recursos con frecuencia mensual, 9% cada dos meses, 7% cada tres meses, 6% cada seis meses, 5% cada cuatro meses, y el resto, 11% con otras frecuencias.

1.7 ¿CÓMO? MEDIOS PARA EL ENVÍO DE REMESAS

Durante los últimos años hubo un cambio importante en los instrumentos utilizados para el envío de remesas a Guatemala. Mientras en 2002, 60% de las remesas se enviaron a través de giros postales y 32% mediante transferencias electrónicas; en 2007, 93% del total de las remesas se enviaron a través de transferencias electrónicas, de las cuales 10% se efectuó mediante transferencias bancarias y 5% a través de órdenes de pago. Además, en este último año, 1% de las remesas se canalizaron por medio de viajeros y otro 1% por otros medios.

Por otra parte, aunque un porcentaje reducido de las remesas se canaliza a través de abono en cuentas bancarias, este porcentaje se ha mantenido relativamente constante en los últimos seis años –entre 2002 (9.7%) y 2007 (10.1%), las remesas transferidas mediante abono en cuentas bancarias apenas mostraron un ligero incremento de 0.4 puntos porcentuales–. Esta situación podría explicarse en parte por el poco acceso al sistema financiero y a la banca en el punto de origen. Así, 70% de los migrantes de Guatemala no tienen una cuenta bancaria, mientras que en Guatemala la proporción de habitantes por cada cuenta bancaria es inferior a dos.⁸

⁸ Superintendencia de Bancos.

2 ¿BAJO QUÉ REGLAS?

Principio General 3: Entorno jurídico y regulatorio

Los servicios de remesas deben contar en las jurisdicciones pertinentes con un marco jurídico y regulador sólido, predecible, no discriminatorio y proporcionado.

2.1 ENTORNO REGULATORIO Y EL MERCADO DE REMESAS

En Guatemala, al momento de la misión, ninguna ley o regulación hacía referencia específica a las remesas, a los proveedores de servicios de remesas (PSR), o al mercado de remesas en general. Aunque la mayoría de las remesas fluyen a través de las instituciones financieras autorizadas, principalmente los bancos comerciales, estos actúan como agentes de pago para los operadores internacionales de transferencia de fondos (ETF); no existe un régimen de licencias o de registro que se aplique a las entidades que prestan servicios de remesas.

Las cooperativas de ahorro y crédito, las instituciones de microfinanzas y las empresas de transferencias de fondos son los principales proveedores de servicios de remesas en Guatemala que no están supervisadas por la Superintendencia de Bancos. Con respecto a las empresas de transferencias de fondos, el único requisito que deben cumplir consiste en estar inscritas en el Registro Mercantil y en la Superintendencia de Administración Tributaria (SAT). Sin embargo, éstas están sujetas a la Ley Contra el Lavado de Dinero u Otros Activos (Decreto 67-2001) y entre sus obligaciones se incluye la presentación de informes a la Unidad Especial de Verificaciones (Intendencia de Verificación Especial, IVE) de la Superintendencia de Bancos. Las cooperativas, federaciones y confederaciones están sujetas a la fiscalización del Estado por medio de la Inspección General de Cooperativas –INGECOP.

Sin embargo, algunas leyes y reglamentos abordan indirectamente los servicios de envío de remesas. En su mayor parte, éstas son las leyes y reglamentos que regulan las actividades de las instituciones financieras, incluyendo la Ley Orgánica del Banco de Guatemala, la Ley Monetaria, la Ley de Supervisión Financiera y la Ley de Bancos y Grupos Financieros. También aplica el marco jurídico para la prevención de actividades de blanqueo de capitales (Ley Contra el Lavado de Dinero u otros Activos) y el combate contra la financiación del terrorismo.

La Ley de Libre Negociación de Divisas y la Ley de Bancos y Grupos Financieros tuvo entre otros resultados, un mayor interés de los bancos comerciales nacionales en el mercado de transferencias de dinero y de remesas. La Ley de Libre Negociación de Divisas (Decreto 94-2000) dispone en su artículo 1: “es libre la disposición, tenencia, contratación, remesa, transferencia, compra, venta, cobro y pago de y con divisas”. La Ley además permite explícitamente a las instituciones financieras tener y administrar depósitos y cuentas en moneda extranjera, así como a denominar cualquier tipo de operación de intermediación financiera en moneda extranjera. Por su parte, el artículo 41 de la Ley de Bancos incluye una lista de las operaciones permitidas a los bancos en Guatemala. Dentro de esta lista, los literales a), b) y c) se refieren a las actividades de recolección de dinero, pagos, transferencia de fondos y gestión de tarjetas de débito y de crédito.

Cuadro 6. Marco legal para las remesas y los proveedores de servicios de remesas

<i>Ley</i>	
Ley de Libre Negociación de Divisas	Decreto 94-2000
Ley Orgánica del Banco de Guatemala	Decreto 16-2002
Ley Monetaria	Decreto 17-2002
Ley de Supervisión Financiera	Decreto 18-2002
Ley de Bancos y Grupos Financieros	Decreto 19-2002
Ley de Protección al Consumidor	Decreto 06-2003
Ley Contra el Lavado de Dinero u Otros Activos	Decreto 67-2001
Ley de Cooperativas	Decreto 82-1978

Fuente: Elaboración propia con información de Banguat.

Según el párrafo tercero del artículo 133 de la Constitución Política de la República de Guatemala y el artículo 1 del Decreto 18-2002 (Ley de Supervisión Financiera), todas las entidades financieras supervisadas por la Superintendencia de Bancos deben cumplir con los requisitos legales que garanticen la integridad de los procedimientos internos, y deben presentar periódicamente informes al supervisor. Las entidades no financieras no están incluidas entre las entidades sujetas a la supervisión de la Superintendencia de Bancos.

El marco jurídico actual en materia de lavado de dinero y financiación al terrorismo no incluye referencias específicas al mercado de remesas. Una serie de artículos en la ley contra el blanqueo de dinero indica que las instituciones están obligadas a cumplir con esta ley (artículo 18), fundamentalmente con respecto a la aplicación de controles internos para identificar las operaciones sospechosas e informar de éstas a la autoridad competente.

2.2 MARCO REGULATORIO DE LOS SISTEMAS DE PAGOS

La Ley Orgánica del Banco de Guatemala de 2002 no es específica sobre el papel del banco central en los sistemas de pagos, aunque se considera que establece la base de sus competencias de reglamentación y supervisión. En este sentido, la Ley contiene una declaración general de que el banco central debe procurar el buen funcionamiento del sistema de pagos (artículo 4, inciso c). Además, la Ley también faculta a la Junta Monetaria para reglamentar la Cámara de Compensación Bancaria o cualquier otro instrumento o mecanismo que persiga los mismos fines que ésta (artículo 26, inciso d).

El primer hito para el actual marco regulador en materia de sistemas de pagos fue la aprobación del Reglamento de la Cámara de Compensación Bancaria por la Junta Monetaria en Resolución JM-51-2003 de 2003, el cual, entre otros aspectos, incorpora procedimientos ágiles y seguros por medio de una cámara de compensación electrónica. La Resolución de la Junta Monetaria, JM-166-2005, contiene el Reglamento del Sistema de Liquidación Bruta en Tiempo Real. Por otra parte, en agosto de 2007, la Junta Monetaria aprobó el Reglamento de la Cámara de Compensación Automatizada (CCA) –Resolución JM-140-2007.

Cuadro 7. Marco regulatorio del sistema de pagos en Guatemala

<i>Resolución</i>	
JM-51-2003	Reglamento de la Cámara de Compensación Bancaria.
JM-166-2005	Reglamento del Sistema de Liquidación Bruta en Tiempo Real
JM-140-2007	Reglamento de la Cámara de Compensación Automatizada (CCA)
JM-189-2007	Modificación del Reglamento de la Cámara de Compensación Bancaria

Fuente: Elaboración propia con información de Banguat.

Por otra parte, en diciembre de 2008, Guatemala firmó y ratificó en el Congreso de ese país y en la Presidencia de la República, el Tratado sobre Sistemas de Pagos y de Liquidación de Valores de Centroamérica y República Dominicana. El Tratado establece los elementos fundamentales para el buen funcionamiento de un sistema de pagos moderno y da a los bancos centrales los poderes de vigilancia sobre los sistemas de pagos en su conjunto; además, contiene disposiciones generales sobre un conjunto de temas clave, incluyendo la protección legal a los sistemas de pagos reconocidos (artículo 3), la irrevocabilidad y firmeza de las órdenes de transferencias de fondos y de las transferencias de valores (artículos 4 y 5), el régimen aplicable a las garantías constituidas en los sistemas de pagos reconocidos (artículo 7), y las disposiciones explícitas y definiciones de la función de vigilancia del sistema. Asimismo, contiene un artículo sobre la creación y aplicación del marco jurídico para los sistemas de pagos regionales (artículo 13).

2.3 ENTORNO REGULATORIO EN MATERIA DE PROTECCIÓN AL CONSUMIDOR, TRANSPARENCIA, COMPETENCIA, BUEN GOBIERNO Y GESTIÓN DE RIESGO

La constitución de Guatemala recoge en el inciso i del artículo 119, como una obligación fundamental del Estado la defensa de los derechos del consumidor:

Artículo 119.- Obligaciones del Estado. Son obligaciones fundamentales del Estado:

i. La defensa de consumidores y usuarios en cuanto a la preservación de la calidad de los productos de consumo interno y de exportación para garantizarles su salud, seguridad y legítimos intereses económicos;

La Ley de Protección al Consumidor, Decreto 006-2003, tiene como objetivo general el promover, divulgar y defender los derechos de los consumidores, así como establecer las infracciones, sanciones y procedimientos aplicables en esta materia.

Cuadro 8. Legislación específica sobre protección de los derechos de los consumidores

Decreto Ley N° 006-2003	Ley de Protección al Consumidor y Usuario (11 de marzo de 2003).
Acuerdo Gubernativo N° 777-2003	Reglamento de la Ley de Protección al Consumidor y Usuario (10 de diciembre de 2003).

Fuente: Elaboración propia con información de Banguat.

En el ámbito de la protección de los consumidores, no hay una regulación específica para el sector financiero. En particular, en lo que a servicios de remesas se refiere, la Ley de Protección al Consumidor de Guatemala no proporciona a los clientes de dichos servicios ninguna protección específica.

La Ley de Bancos y de Grupos Financieros y los reglamentos de la Superintendencia de Bancos obligan a los bancos y otras entidades financieras reguladas a divulgar públicamente sus tarifas para todos los servicios que prestan al público, los cuales, sin embargo, se refieren a servicios bancarios y financieros en general sin mención a los servicios de remesas en particular. Sobre la base de la legislación vigente, no hay ninguna obligación específica de los PSR en cuanto a la transparencia en los costos y otra información relacionada en los servicios internacionales de remesas.

En Guatemala, la Ley de Protección al Consumidor prevé la resolución alterna de conflictos a través de la conciliación por medio de mediación o arbitraje. Adicionalmente, el órgano de protección del consumidor puede imponer sanciones a proveedores que infrinjan la ley. Los órganos de protección pueden iniciar investigaciones de oficio que culminen eventualmente en una sanción cuando así lo consideren necesario.

En Guatemala, no existe ninguna ley o agencia gubernamental que regule la competencia económica. Sin embargo, existe un borrador de proyecto de ley de competencia económica y en los últimos años ha surgido un intenso debate sobre la creación de una agencia independiente en materia de competencia, iniciativas que no se han concretado hasta el momento.

Principio General 5: Buen gobierno y gestión del riesgo

Los servicios de remesas han de estar respaldados por prácticas adecuadas de buen gobierno y de gestión de riesgos.

El valor relativamente reducido de las transferencias de remesas hace que no suelen generar riesgo sistémico. No obstante, los proveedores de servicios de remesas asumen riesgos financieros, legales, operacionales, de fraude y de reputación.

En el ámbito del buen gobierno y gestión del riesgo, no hay ninguna ley específica en Guatemala que regule el funcionamiento de los PSR, con la excepción de las leyes y reglamentos que son aplicables a los bancos comerciales. Sin embargo, existen algunos requisitos aplicables a todos los tipos de proveedores de servicios de remesas en el ámbito de la lucha contra el blanqueo de dinero y el combate a la financiación del terrorismo.

3 ¿QUIÉN ES QUIÉN?

La función de los proveedores de servicios de remesas y de los poderes públicos

A. La función de los proveedores de servicios de remesas: participar activamente en la puesta en práctica de los Principios Generales

B. La función de los poderes públicos: estudiar qué medidas adoptar para conseguir los objetivos de política económica a través de la aplicación de los Principios Generales.

3.1 AUTORIDADES

Dada la importancia de la migración y las remesas en la economía, las autoridades nacionales están cada vez más comprometidas en el tema de las remesas y han comenzado a incorporar a una amplia gama de organismos gubernamentales en la formulación de políticas relacionadas con estos temas.

En Guatemala, las responsabilidades institucionales en relación con las remesas no están centralizadas, y diferentes aspectos de la industria de las remesas y de los Principios Generales recaen en la competencia de diferentes autoridades como el Banguat, el Ministerio de Economía (protección del consumidor y competencia económica), el Ministerio de Asuntos Exteriores o la Superintendencia de Bancos, entre otros.

3.1.1 Banco de Guatemala

El Banco de Guatemala tiene como objetivo fundamental contribuir a la creación y mantenimiento de las condiciones más favorables al desarrollo ordenado de la economía nacional, para lo cual propiciará las condiciones monetarias, cambiarias y crediticias que promuevan la estabilidad en el nivel general de precios (artículo 3 del Decreto 16-2002 del Congreso de la República de Guatemala, Ley Orgánica del Banco de Guatemala).

Asimismo el Banco de Guatemala tiene, entre otras funciones que determina su Ley Orgánica (artículo 4 del Decreto N16-2002 del Congreso de la República de Guatemala, Ley Orgánica del Banco de Guatemala), las siguientes:

- a. Ser el único emisor de la moneda nacional;
- b. Procurar que se mantenga un nivel adecuado de liquidez del sistema bancario, mediante la utilización de los instrumentos previstos en su Ley Orgánica;
- c. Procurar el buen funcionamiento del sistema de pagos;
- d. Recibir en depósito los encajes bancarios y los depósitos legales a que se refiere su Ley Orgánica;

- e. Administrar las reservas monetarias internacionales, de acuerdo con los lineamientos que dicte la Junta Monetaria;
- f. Las demás funciones compatibles con su naturaleza de banco central que le sean asignadas por mandato legal.

Dentro de la estructura institucional del sistema de pagos, el Banguat desempeña varias funciones importantes entre las cuales están las de regulador, administrador, participante y liquidador.

El Banguat ha hecho varios esfuerzos en los últimos años para promover la participación de otras autoridades y de la comunidad bancaria en la reforma global del sistema nacional de pagos. Los esfuerzos de cooperación con otras autoridades de esta área en particular son limitados, y no existe un comité interinstitucional en el que puedan participar otras autoridades y expresar sus opiniones en materia de desarrollo de sistemas de pagos.

En el ámbito específico de las remesas, el Banguat realiza la investigación económica y las actividades de medición estadística de los flujos de remesas. Además, recientemente el Banguat ha iniciado campañas de sensibilización básicas de educación sobre los sistemas de pagos y las remesas a través de la producción de folletos informativos.

3.1.2 Superintendencia de Bancos

Como se detalla en el artículo 133 de la Constitución de Guatemala, la Superintendencia de Bancos es la entidad encargada de la supervisión de los bancos, entidades de crédito, empresas financieras y entidades de seguros. Asimismo, el artículo 1 de la Ley de Supervisión Financiera también enumera los tipos de entidades que están sujetas a la supervisión de esta Superintendencia. De este modo, en principio, es la institución que supervisa las actividades de transferencia de dinero llevadas a cabo exclusivamente por las instituciones supervisadas. No existe obligación o requisitos para que se informe a la Superintendencia por parte de las empresas no autorizadas que realicen actividades de transferencia de dinero.

Por lo tanto, hasta el momento, la Superintendencia de Bancos ha tenido un papel limitado en el campo de las remesas, con excepción de la supervisión que se realiza en las instituciones para prevenir el blanqueo de capitales y la financiación del terrorismo, relacionada con la provisión de información.

3.1.3 Ministerio de Economía

La protección del consumidor y la competencia son las áreas que supervisa el Ministerio de Economía. La Agencia de Protección del Consumidor en Guatemala no es una institución independiente sino que es parte del Ministerio de Economía.

La Ley de Protección al Consumidor fue promulgada en el año 2003 (Decreto 6-2003), y contempla la creación de una unidad de protección de los consumidores, la Dirección de Atención y Asistencia al Consumidor (DIACO), dentro del Ministerio de Economía. Las competencias de este órgano se limitan a la realización de campañas de educación de los consumidores y la intermediación en las reclamaciones y quejas presentadas por los consumidores.

Las reclamaciones en materia de los servicios de remesas pueden presentarse ante la DIACO y la agencia puede tratar de mediar la situación, pero no cuenta con capacidad coercitiva y tiene que depender de la voluntad para negociar de ambas partes. En algunos casos, si el PSR está autorizado por la Superintendencia de Bancos, el cliente también podría presentar la queja ante esta última institución pero, debido a que muchos PSR no son supervisados y los montos involucrados son pequeños, muchos clientes no se molestan en buscar soluciones de esta manera.

En la actualidad, Guatemala está experimentando un importante proceso de transformación institucional en el ámbito de la protección de los consumidores. El artículo 107 del Decreto 6-2003 requiere la creación de un organismo independiente de protección de los consumidores, con poderes independientes y con presupuesto propio.

Adicionalmente, la Ley de Protección al Consumidor prevé la creación de las asociaciones de consumidores para representar las necesidades de los consumidores como grupo. Estas asociaciones deben inscribirse en el Registro Civil y en la DIACO. En Guatemala existen cinco asociaciones de consumidores registradas, siendo las dos más activas la Liga del Consumidor (LIDECON), con un presupuesto propio y centrado en la realización de programas de formación de los consumidores y de campañas de información a través de las escuelas, y la Asociación Civil de Organismos Internacionales Consultivos para el Comercio con Justicia y Consumo Responsable, cuya actividad se centra en los productores.

En el ámbito de la competencia económica, en la actualidad hay una dependencia del Ministerio de Economía, el Departamento para la Promoción de la Competencia, que se encarga de velar por el respeto de la reglas de juego competitivo. Sin embargo, la falta de legislación específica limita su funcionamiento, la utilización de mecanismos para investigar las prácticas anticompetitivas y la capacidad para aplicar medidas correctivas.

3.1.4 Ministerio de Relaciones Exteriores

El Ministerio de Relaciones Exteriores (a través de la Dirección General de Asuntos Migratorios y Consulares) ha liderado los esfuerzos por mantener contacto con las asociaciones de migrantes guatemaltecos. El objetivo principal de estos esfuerzos por difundir mejor la información sobre la migración y otras políticas, las oportunidades de inversión en Guatemala, y también escuchar y atender las preocupaciones de la comunidad migrante.

Además, el Ministerio continúa la expansión de la Tarjeta de Identidad Consular (TIC), programa que permite que los migrantes guatemaltecos en EUA cuenten con una forma válida de identificación, en particular para iniciar operaciones con instituciones financieras autorizadas.

El Ministerio también está activo en los programas de cooperación con autoridades de EUA, como por ejemplo el Tesoro estadounidense.

Adicionalmente, las remesas son uno de los aspectos específicos indicados por el Ministerio en el programa del Consejo Nacional para la Atención al Migrante de Guatemala (CONAMIGUA).

3.1.5 Consejo Nacional para la Atención al Migrante de Guatemala

En noviembre de 2007 se creó el Consejo Nacional para la Atención al Migrante de Guatemala (CONAMIGUA) a través del Decreto 46-2007 del Congreso. En particular, el Decreto contempla como uno de sus principios fundamentales “la coordinación interinstitucional de las entidades y organismos del gobierno de Guatemala a fin de dar mejor servicio a las demandas y necesidades de los migrantes guatemaltecos que viven en el extranjero”. El artículo 12 establece que todas las entidades públicas están obligadas a cooperar y colaborar con la CONAMIGUA para que ésta pueda cumplir con sus objetivos correctamente.

El CONAMIGUA se constituyó formalmente en octubre de 2008, y su reglamento rige desde el 16 de abril de 2009. Este último establece la estructura, organización y funcionamiento del organismo, así como la definición de sus unidades administrativas y sus funciones. El Consejo está integrado por siete miembros, entre los que destacan el ministro de Relaciones Exteriores que ejerce como presidente del consejo, el viceministro de Economía, el viceministro de Trabajo, y el gerente general del banco central.

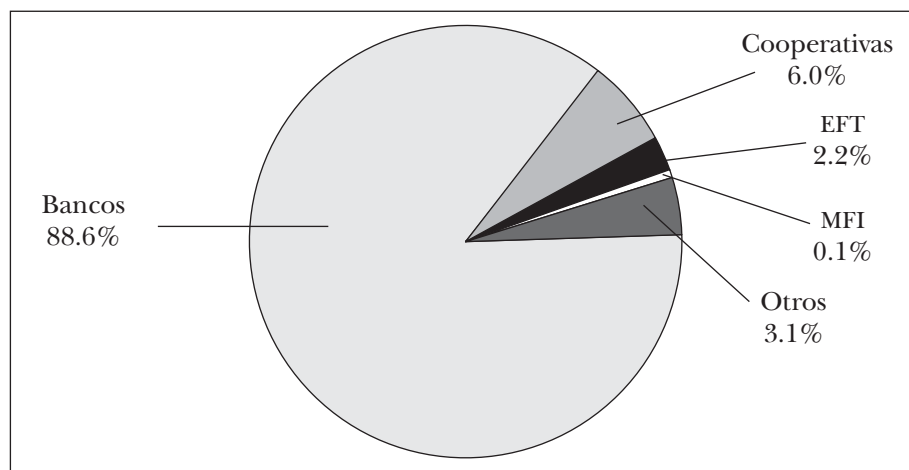
3.2 PROVEEDORES DE SERVICIOS DE REMESAS

Principio General 4: Estructura y competencia del mercado

Deben fomentarse unas condiciones de mercado competitivas en el sector de las remesas, incluyendo un adecuado acceso a las infraestructuras de pago locales

En los últimos años, el mercado de remesas en Guatemala ha sido más dinámico, como resultado de la entrada de nuevos proveedores (las cooperativas y las microfinancieras) y de un papel más activo por parte de los bancos comerciales en términos de captación y desembolso de remesas a los beneficiarios. Como resultado de lo anterior, en 2007 los bancos comerciales desembolsaron 89% del total de las remesas recibidas en Guatemala; las cooperativas financieras le siguieron con una cuota de mercado de 6% y las instituciones de microfinanzas con 0.1%. En la gráfica 13 puede observarse la participación en el mercado de los principales operadores.

Gráfica 13. Guatemala: participación en el mercado de remesas, 2007



Fuente: Elaboración propia en base a datos obtenidos por la misión.

3.2.1 Bancos comerciales

En Guatemala, al 31 de diciembre de 2008, de los bancos en funcionamiento, 21 tramitaban pagos de remesas. Sin embargo, se estima que 83% del mercado se concentra en tres bancos: Banrural, Banco Industrial y G&T Continental.

Los tres principales bancos comerciales pagadores de remesas en Guatemala cuentan dentro de sus estructuras operativas con departamentos de remesas, que ofrecen campañas y productos específicos diseñados exclusivamente para este segmento.

Al momento de la misión, Banrural era el líder en el desembolso de remesas en Guatemala, debido a que canalizaba cerca de la mitad del volumen de las remesas en el país. En 2007, Banrural pagó más de USD 1.7 millones (4.4 millones de transacciones, con un valor promedio por transacción de USD 390).

Banco Industrial entró en el negocio de remesas en 2002 en calidad de agente pagador de una de las principales empresas en el envío de remesas familiares y de mensajería en los Estados Unidos. En los últimos cuatro años, el Banco Industrial ha duplicado su cuota de mercado y al momento de la misión era el segundo banco pagador de remesas, con 24% del mercado. En 2007, el Banco Industrial pagó por remesas USD 982 millones (2.6 millones de transacciones, con un valor promedio de transacción de USD 337).

El tercer banco pagador de remesas era el G&T Continental, con una cuota de mercado de 14%. En 2007, pagó USD 570 millones (1.5 millones de transacciones).

Cuadro 9. Banrural, Banco Industrial y G&T: datos seleccionados de remesas para 2007

	<i>Banrural</i>	<i>Banco Industrial</i>	<i>G&T Continental</i>
Monto promedio de las remesas, en USD	390	377	380
Promedio de transacciones mensuales, en miles	370	217	125
Volumen de transacciones, en millones	4	3	2
Valor mensual promedio de transacciones, en millones de USD	144	82	48
Valor de las remesas anuales, en millones de USD	1,733	982	570

Fuente: Bancos Comerciales y de elaboración propia.

3.2.2 Empresas de transferencias de fondos

Según la legislación actual de Guatemala, no existe ninguna limitación para la operación de empresas internacionales de transferencia de dinero para el pago de remesas en Guatemala a través de sus propias oficinas. Western Union es la única empresa internacional de transferencias de fondos con presencia local en el mercado de remesas de Guatemala.

En 2006, Western Union pagó USD 92 millones, lo que representa el 2.5% del volumen total de remesas, a través de sus propias sucursales y USD 562 millones a través de bancos locales, principalmente de G&T Continental y de Banco Agromercantil.

3.2.3 Cooperativas de ahorro y crédito

Las cooperativas de ahorro y crédito son cooperativas financieras sin fines de lucro que ofrecen cuentas de ahorro, préstamos y otros servicios financieros. Las cooperativas de crédito y ahorro o cooperativas de crédito son relativamente importantes en Guatemala y ofrecen servicios financieros a un número creciente de receptores de remesas.

En Guatemala, el movimiento de cooperativas federadas de ahorro y crédito está representado por la Federación Nacional de Cooperativas de Ahorro y Crédito (FENACOAC). Actualmente FENACOAC cuenta con 25 cooperativas afiliadas, las cuales suman más de 800.000 asociados. Estas cooperativas tienen presencia en todos los departamentos geográficos del país y cuentan con más de 170 puntos de servicio en toda la República. La Federación es una institución privada y es miembro del World Council of Credit Unions (WOCCU). Con respecto a sus afiliadas, las funciones de la Federación incluyen: su representación y defensa, la prestación de servicios financieros a través de la caja central, asistencia técnica y capacitación, así como apoyo en tecnología informática.

Entre los productos y servicios que ofrecen las cooperativas de ahorro y crédito a sus asociados están: cuentas de ahorro, cuentas a plazo, préstamos, remesas, seguros, cajeros automáticos, tarjeta de crédito VISA o tarjetas de débito.

En 2001, FENACOAC, con el apoyo de la WOCCU, comenzó a pagar las remesas en Guatemala, en colaboración con Vigo. En junio de 2005, inició sus operaciones con Money Gram y en junio de 2007 con Orlandi Valuta. La FENACOAC centraliza el flujo de remesas y compensa los saldos de los fondos para sus miembros.

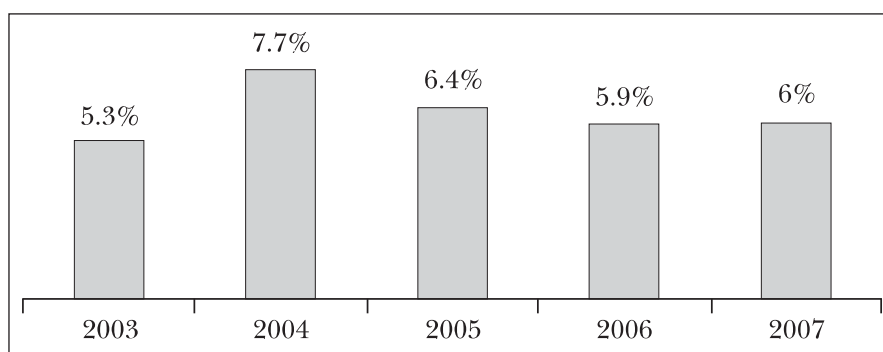
A finales de 2007, las cooperativas de crédito tenían una participación de mercado igual a 6.2%, debido a la distribución de 600,000 remesas por un valor total de USD 249 millones (valor promedio igual a USD 413).

Cuadro 10. FENACOAC: datos seleccionados sobre los servicios de remesas para 2007

	<i>Vigo</i>	<i>Money Gram</i>	<i>Total</i>
Monto promedio de las remesas, en USD	435	296	413
Promedio de transacciones mensuales	42,459	7,668	50,127
Volumen de transacciones, en miles	510	92	602
Valor mensual promedio de transacciones, en millones de USD	18	2	21
Valor de las remesas anuales, en millones de USD	221	27	249

Fuente: FENACOAC y elaboración propia.

Gráfica 14. FENACOAC: participación de mercado de remesas 2003-2007



Fuente: FENACOAC.

3.2.4 Microfinancieras

Las instituciones de microfinanzas se han iniciado recientemente en el pago de remesas en Guatemala. Al momento de la misión, el líder del mercado era Génesis Empresarial. Aparte de los servicios de remesas, esta entidad proporciona servicios de crédito, así como asistencia técnica a las microempresas y pequeños productores en zonas urbanas y rurales. Génesis Empresarial cuenta con 53 sucursales ubicadas en los 22 departamentos de Guatemala a través de los cuales presta servicios a cerca de 28,000 clientes.

Génesis Empresarial inició sus operaciones en el mercado de remesas en 2005, cuando pagó USD 134,815 correspondientes a 282 transacciones. En 2007, desembolsó un total de USD 2.5 millones, lo que representó una participación de mercado menor a 0.1%. Todas las remesas se pagan con un cheque al beneficiario una vez que los fondos llegan a su destino final. Recientemente, Génesis Empresarial ha establecido una alianza con el Banco de Centroamérica (BAC Guatemala), lo que le da acceso a numerosas empresas internacionales de transferencia de fondos que capturan las remesas.

Cuadro 11. Génesis: datos seleccionados sobre los servicios de remesas

Génesis	2005	2006	2007
Monto promedio de las remesas, en USD	478	380	357
Transacciones promedio	282	2,082	7,000
Valor de las remesas anuales, en miles de USD	134.8	790.3	2,500

Fuente: Génesis.

4 ¿EN EFECTIVO O CON TARJETA? INSTRUMENTOS PARA EL PAGO DE REMESAS EN GUATEMALA

Principio General 2: Infraestructura de los sistemas de pagos

Debe instarse la mejora de aquellas infraestructuras de sistemas de pago que puedan aumentar la eficiencia de los servicios de remesas

El pago de remesas en Guatemala utiliza en su mayoría instrumentos tradicionales como son el efectivo o el abono en cuenta. Sin embargo, en los últimos años los operadores del mercado de remesas han comenzado a introducir y a explorar el interés potencial en una variedad de nuevos productos, como son las tarjetas prepago o tarjetas de débito, que pueden ser usadas para retiros en un cajero automático.

4.1 EFECTIVO

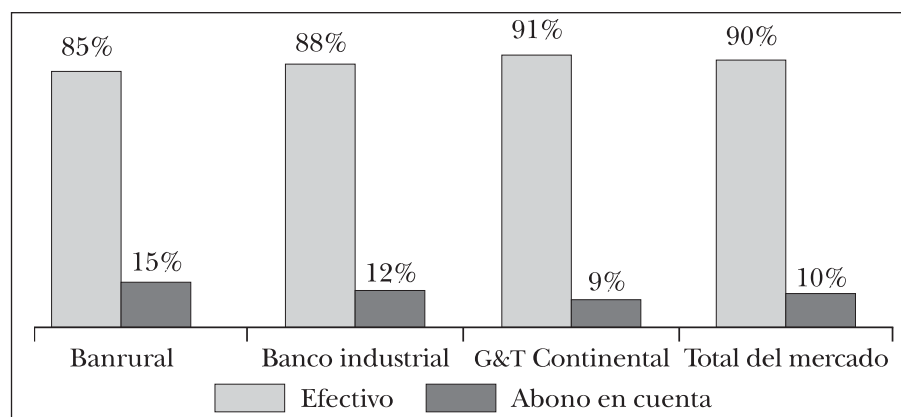
En Guatemala, los principales instrumentos para el pago de remesas son el efectivo, el depósito en cuentas bancarias o el uso de tarjetas de prepago. Sin embargo, el desembolso directo de las remesas en efectivo representa más de 90% del total.

Aunque en Guatemala existe la posibilidad de pagar las remesas en moneda local o en dólares de EUA, debido al hecho de que el uso general de los dólares estadounidenses en la economía no está muy extendido para las operaciones al por menor, el pago de remesas se realiza en quetzales en 98% de los casos.

4.2 ABONOS EN CUENTA

A través de este producto, una persona que envía dinero transfiere la remesa directamente a una cuenta bancaria en una institución financiera local en el país de destino en lugar de que la remesa se reciba en efectivo, que es la manera común en que se realiza esta transacción.

Gráfica 15: Instrumentos de pago utilizados para el pago de remesas por los principales bancos comerciales en Guatemala



Fuente: Elaboración propia basada en información suministrada por los operadores.

Para el depósito directo de transferencias de dinero, dos de los principales bancos comerciales guatemaltecos han establecido acuerdos con un banco grande que opera en EUA.

4.3 ABONO EN TARJETA REMESA

Algunos de los bancos comerciales han desarrollado nuevos productos específicos para los receptores de remesas, tales como tarjetas prepagadas o tarjetas de débito que pueden ser usadas para retiros en un cajero automático. Por ejemplo, la tarjeta de prepago Los Chapines Estamos Unidos permite a los receptores de remesas en Guatemala hacer retiros de efectivo en cajeros automáticos o realizar compras en comercios afiliados a VISA. En Guatemala no existe información sobre el volumen de remesas que se paga con tarjetas prepagadas por medio del uso de cajeros automáticos.

Otros operadores ofrecen acceso a través de Internet a los guatemaltecos residentes en el extranjero, con capacidad de pagar sus servicios y comprar bienes para sus familias en Guatemala. Por otra parte, se ha mejorado la accesibilidad a los productos y servicios para algunos sectores específicos de su clientela. Destaca la configuración especial de 150 cajeros automáticos con instrucciones grabadas en lenguas indígenas e instrucciones ilustradas para los clientes que no pueden hablar, leer o escribir en español.

5 ¿CÓMO SE ENVIAN Y RECIBEN LAS REMESAS? RED Y ACCESO A LOS SERVICIOS DE REMESAS

Principio General 2: Infraestructura de los sistemas de pagos

Debe instarse la mejora de aquellas infraestructuras de sistemas de pagos que puedan aumentar la eficiencia de los servicios de remesas

Para el mercado de remesas es de suma importancia desarrollar canales para la transferencia de dinero que ofrezcan un servicio transparente, seguro y de bajo costo. En Guatemala, como ya hemos mencionado, las remesas pueden transferirse por canales muy diversos como operadores especializados en la transferencia internacional de dinero, bancos comerciales, cooperativas o microfinancieras. En cualquiera de los casos, siempre es preciso contar con algún tipo de red, es decir, puntos de acceso donde los consumidores puedan enviar y recibir fondos.

Asimismo, el desarrollo y modernización de los sistemas de pagos y liquidación contribuye al fortalecimiento de la liquidez y a la estabilidad de los mercados financieros y, por tanto, a la mayor eficiencia y seguridad en los servicios de remesas. En este sentido, en los últimos años el Banco Central ha estado trabajando para modernizar el sistema de pagos nacional, dando lugar a la reciente introducción del Sistema de Liquidación Bruta en Tiempo Real en 2006 y de la Cámara de Compensación Automatizada, que entró en funcionamiento en octubre de 2008. En Guatemala, los bancos comerciales son los principales agentes de pago de remesas, y tienen acceso directo a los sistemas de pagos más importantes en el país. Por esta razón, es importante este esfuerzo para impulsar el desarrollo de la infraestructura de pagos para canalizar las remesas de una manera más segura y eficiente.

Red de captación y de distribución de remesas

Para el buen funcionamiento de los servicios de remesas se requiere la existencia y desarrollo de infraestructuras adecuadas que den soporte a los servicios ofrecidos. Los PSR suelen utilizar tanto su propia infraestructura (por ejemplo, su red de puntos de acceso donde puedan captarse y pagarse los fondos), como la de sus agentes, así como la infraestructura general de pagos existente en los países remitentes y receptores.

Esta sección examina la situación y desarrollo en Guatemala de la red de puntos de acceso para la captación y distribución de remesas, y la situación de la infraestructura financiera en Guatemala.

5.1 RED DE PUNTOS DE ACCESO

En Guatemala el número de puntos de acceso a los servicios de envío de remesas ha aumentado rápidamente en los últimos años. Los puntos de acceso físicos son parte de la infraestructura de pago y los proveedores han creado una red de agencias eficiente en ambos extremos.

En particular, en los últimos años los bancos comerciales han multiplicado el número total de puntos de servicio de captación de remesas. Especialmente en aquellos estados estadounidenses donde residen los inmigrantes, el número total de puntos de acceso se ha multiplicado en los últimos años. Todos los PSR tienen varios acuerdos para la captación de remesas de EUA y los cuatro mayores PSR pagadores en Guatemala tienen acuerdos con al menos diez empresas de transferencias de fondos internacionales.

Cuadro 12. Acuerdos entre los PSR en Guatemala y en EUA

	<i>ETF propia</i>	<i>Acuerdo con banco de EUA</i>	<i>Western Union o Money Gram</i>	<i>Acuerdos con otros ETF intl.</i>	<i>Presencia</i>	<i>Cuota de mercado 2007</i>
Banrural	Sí	Wells Fargo	Money Gram	Viamericas, BHD, Global FX, Alante, La Nacional, Intermex, Pronto Envío, Bancomercio, Quisqueyana, Reymesa, Ria, Uniteller, Unigram, Order Express, La Curacao		48%
Banco Industrial	No	Wells Fargo	Money Gram	Ria, Dolex, Grupex, La Curacao		26%
G&T Continental	Sí		Western Union	Afex, El Camino, Alante, Order Expresss, Reymesa, La Curacao, Quisqueyana, Ria, Uniteller, Viamericas	California Rhode Island Nevada, Nueva York y Nueva Jersey	12%
Agromercantil	Sí		Western Union		Chicago, Illinois, California	6%
Banco Azteca	Sí			Orlandi Valuta, vigo		
Banco Reformador	No		Money Gram	Orlandi, Pronto Envíos, GiroSol Transfast, Uno, Ria, Afex, Motran Services, Intercapitales)		
Banco de los Trabajadores	No			Bancomercio, Order Express, Uniteller, Ciesa		
FENACOA	No		Money Gram	Vigo, Rapid Money, Orlandi Valuta		6%
Génesis Empresarial	No			Viamericas, UNO, GiroSol		

Fuente: Elaboración propia.

Banrural cuenta con más de 80 puntos de servicio en EUA y trabaja con ETF internacionales como Money Gram, Viamericas, Bancomercio, Ria, Uniteller, entre otros, para la transferencia de dinero a Guatemala. Banco Industrial tiene convenios con MoneyGram, Ria, Dolex, Grupex y La Curacao. G&T Continental ha establecido acuerdos con socios internacionales, tales como Western Union, Afex, Reymesa, La Curacao o Viamericas. En 2005, Banrural y Banco Industrial establecieron un acuerdo con el banco Wells Fargo en EUA para transferir las remesas a Guatemala.

Por otra parte, desde 2001 Banrural y G&T Continental cuentan con empresas de transferencias de fondos propias en EUA. Así, G&T Envíos de Dinero tiene 29 puntos de captación de remesas en los estados de California (13 puntos), Nueva York (7 lugares), Nueva Jersey (7 puntos) y Rhode Island (2 puntos). A pesar de que estos puntos de servicio representan solo 2% de la recaudación total de las remesas, los bancos conceden gran importancia a estas filiales, ya que la presencia física les permite obtener una mejor comprensión y conocimiento del mercado en el origen.

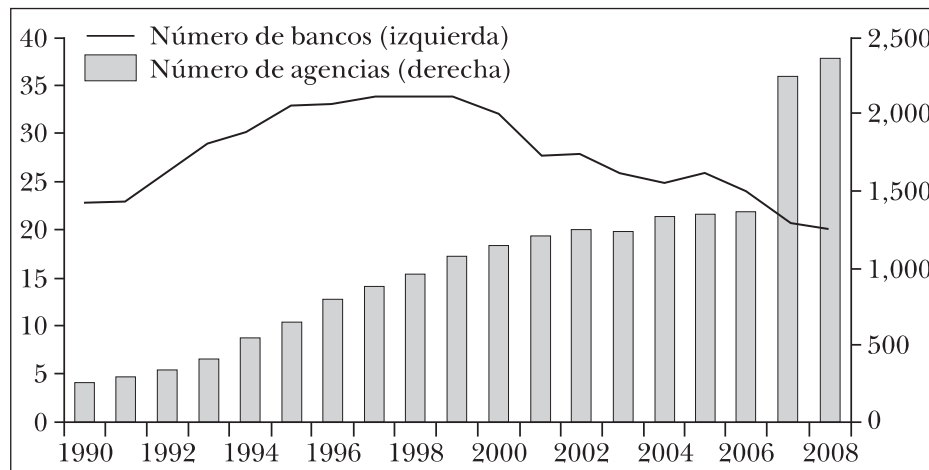
5.2 INFRAESTRUCTURA FINANCIERA LOCAL

Por otra parte, para garantizar la eficiencia y seguridad en la recepción de las remesas, es de suma importancia el grado de desarrollo de la infraestructura financiera local en los países receptores.

5.2.1 Cobertura de la red bancaria

En Guatemala, la infraestructura física de las instituciones financieras ha aumentado significativamente, de 259 puntos de servicio en 1990 a 2,245 en 2007. Según la Superintendencia de Bancos, en 2007 se abrieron 868 nuevas agencias. Además, la relación de población a número de puntos de servicio ha venido mejorando: en 1990 era de 34,392 personas por punto de servicio, mientras en 2000 se redujo a 9,644 y ya en 2007 la relación resultó de 5,944 personas por punto de servicio.

Gráfica 16. Sucursales bancarias en Guatemala 1990-2008



Fuente: Superintendencia de Bancos.

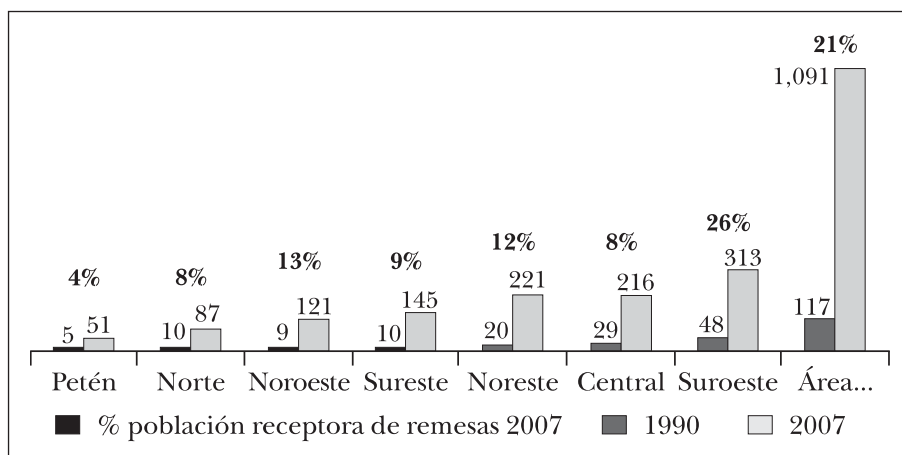
Un factor importante es la tendencia reciente de utilizar agentes bancarios (conocido localmente como subagentes) como complemento a las sucursales bancarias tradicionales. En la actualidad, farmacias, ferreterías y tiendas, actúan como agentes de los bancos comerciales para realizar transacciones bancarias básicas, incluyendo el pago de remesas.

El modelo de agente bancario se ha desarrollado de forma rápida en Guatemala, dada la mínima inversión de capital inicial y los bajos costos fijos asociados en comparación con la apertura

de una sucursal bancaria en propiedad. Los agentes seleccionados son casi siempre pequeños y medianos negocios que ocupan posiciones relevantes en la comunidad. Además, se están aplicando algunos métodos de reducción de riesgo, como el establecimiento de un límite diario en los volúmenes que los agentes puedan pagar o vincular este límite con el saldo pendiente de cobro de cada agente.

De acuerdo con la distribución geográfica, se ha producido un aumento en el número de agencias en las zonas rurales y, en particular, en las zonas donde se concentran los receptores de remesas. En 2007, 21% de la población que se beneficiaba de las remesas vivía en el Departamento de Guatemala, que cuenta con el mayor número de habitantes y casi la mitad del total de agencias bancarias en Guatemala. Las regiones del noroeste y suroeste concentran casi 40% de la población que recibe remesas y representan 19% del número total de agencias bancarias. Los Departamentos de Huehuetenango, San Marcos y Quetzaltenango, concentran una cuarta parte de la población total de los receptores de remesas.

Gráfica 17: Sucursales y agentes bancarios por región frente a la población que reciben remesas, 1990 y 2007



Fuente: OIM y Superintendencia de Bancos.

Banrural tiene la mayor red nacional de sucursales bancarias y la cobertura geográfica más completa, con presencia a nivel nacional a través de 1,577 puntos de servicio, 315 sucursales y acceso a 1,262 cajeros automáticos. Banco Industrial tiene más de 1,500 puntos de servicio al cliente y 250 sucursales, mientras que G&T Continental cuenta con una red de 194 agencias.

Actualmente, G&T Continental y Banco Industrial están ampliando sus redes para el pago de remesas a través de la utilización de agentes bancarios. A finales de 2007, G&T Continental tenía más de 500 agentes a nivel nacional, 65% en zonas rurales y el restante en el área metropolitana de la ciudad de Guatemala. Su meta para 2008 era llegar a dos mil subagentes en el país. En 2007, G&T Continental realizó 300.000 operaciones de remesas a través de subagentes, equivalente a USD 75 millones y a 16% del total operado por G&T Continental. Banco Industrial empezó a abrir subagentes de puntos de acceso en 2007, y más de 200 subagentes operan actualmente en la ciudad de Guatemala.

5.2.2 Cobertura de la red de las empresas de transferencia de fondos (ETF)

En cuanto a las ETF, Western Union paga remesas a través de su principal agente Airpak en 15 sucursales a nivel nacional. Western Union también paga a través de bancos locales (G&T Continental, Banco Agromercantil y CHN, entre otros) y cooperativas (ver el cuadro 10).

Cuadro 13. Red de agentes de Western Union en Guatemala

<i>Agente principal</i>	<i>Subagentes</i>
Airpak	Cooperativa Cuilco
	Consest
	Coinver
	El Campesino
	Soinsa (Airpak)
	Banco Agromercantil
	El Crédito Hipotecario Nacional
	Banco Inmobiliario
	Banco Internacional
	G&T Continental

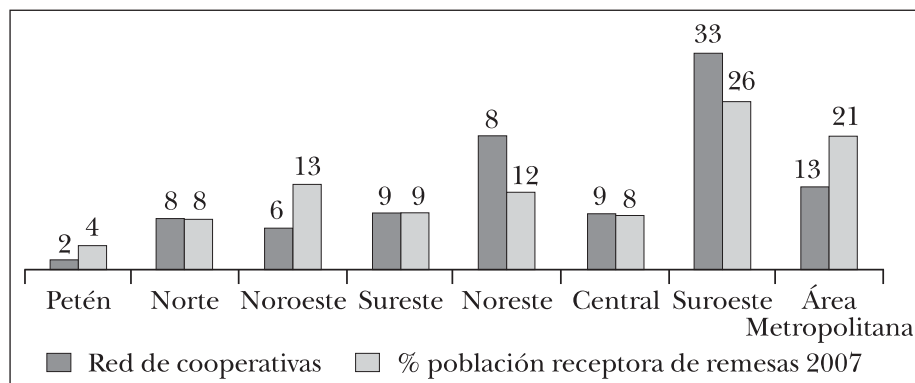
Fuente: Western Union.

5.2.3 Cobertura de la red de las cooperativas y microfinancieras

En los últimos cinco años, algunas cooperativas financieras y las microfinancieras, que por lo general prestan servicios a zonas rurales, han ampliado su presencia principalmente en las regiones con mayor población receptora de remesas.

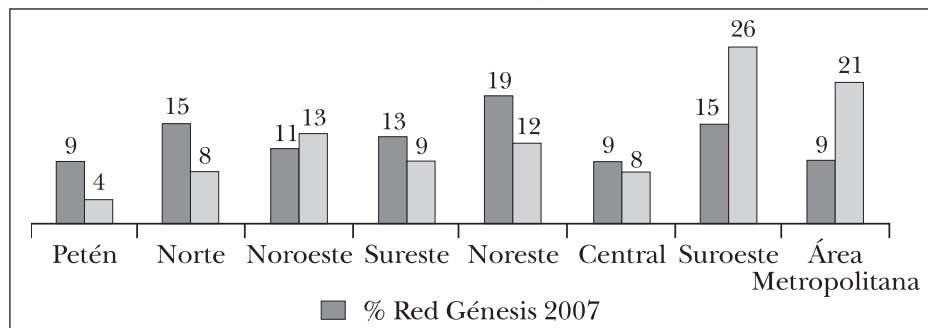
Gráfica 18. Cooperativas FENACOAC: distribución de los puntos de servicio y población receptora de remesas 2007

(En porcentajes)



Fuente: OIM y FENACOAC.

Gráfica 19. Génesis Empresarial: distribución de los puntos de servicio y población receptora de remesas 2007
(En porcentajes)

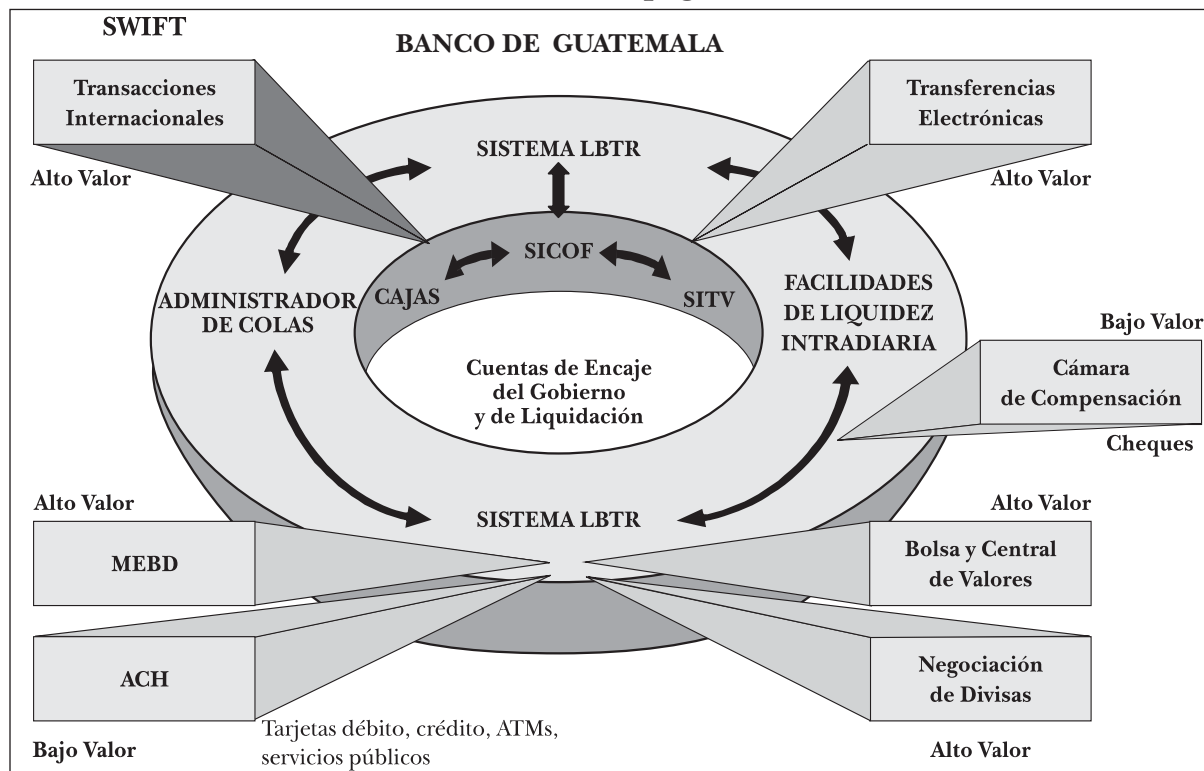


Fuente: OIM y Génesis Empresarial.

5.2.4 Sistemas de pagos en Guatemala

Como resultado del esfuerzo del Banguat para la modernización del sistema de pagos nacional, en 2006 se introdujo el SLBTR (Sistema de Liquidación Bruta en Tiempo Real) y en 2008 la CCA (Cámara de Compensación Automatizada). Dado que los bancos comerciales son los principales agentes de pago de remesas y son parte de los principales sistemas de pagos, este esfuerzo además promueve el desarrollo de la infraestructura de pagos para canalizar las remesas de una manera más segura y eficiente.

Gráfica 20. Sistemas de pagos en Guatemala



Fuente: Banguat (<http://www.banguat.gob.gt/publica/Spagos/BGdoc1c.pdf>)

5.2.4.1 *Sistemas de pagos de alto valor*

El Sistema de Liquidación Bruta en Tiempo Real inició operaciones en Guatemala el 27 de enero de 2006. A través del SLBTR, las entidades bancarias y financieras que tienen establecidas cuentas de depósito en el Banguat, así como otras entidades expresamente autorizadas por ésta, liquidan las transacciones financieras de alto valor en línea y en tiempo real. Asimismo, las entidades participantes del sistema LBTR que son beneficiarias de las operaciones podrán ser acreditadas en sus respectivas cuentas en línea y en tiempo real. Al 31 de diciembre de 2008, 19 instituciones bancarias, 3 sociedades financieras y la Bolsa de Valores Nacional, S. A., son participantes en este sistema, para un total de 23 participantes.

5.2.4.2 *Sistemas de pagos de bajo valor*

Cámara de Compensación Bancaria

En Guatemala, los pagos al detalle se realizan principalmente con cheques y éstos se compensan en la Cámara de Compensación Bancaria. El reglamento de esta Cámara establece que su administración puede ser efectuada por una entidad privada que el Banco de Guatemala contrate conforme a los procedimientos establecidos en la respectiva ley. Al momento de la misión, la administración de la Cámara mencionada recaía en la Asociación Bancaria de Guatemala.

Los saldos multilaterales netos finales se liquidan en el Banguat a través del SLBTR. En 2007, participaban 22 instituciones bancarias. La compensación se realiza en dos sesiones diarias y los fondos están normalmente disponibles en las cuentas de los clientes en t+1.

En 2007, se liquidaron más de 29 millones de cheques en la Cámara de Compensación Bancaria por un valor total de USD 62.5 mil millones. Cerca de 99% de todos los cheques en términos de volumen estaban denominados en moneda local. Sin embargo, no es habitual que las remesas sean pagadas con cheque.

Cámara de Compensación Automatizada (CCA)

La CCA es el sistema pagos que compensa las transacciones electrónicas –débitos y créditos directos– recibidas por cada banco o sociedad financiera a cargo de los demás bancos o sociedades financieras. La CCA tiene como propósito brindar los mecanismos automatizados que, mediante procesos transparentes, eficientes y seguros, permitan a los participantes realizar operaciones en forma electrónica, mediante liquidación neta y diferida, ya sea que dichas operaciones se efectúen en moneda nacional o en moneda extranjera.

En Guatemala los débitos y créditos directos no son muy utilizados. A diciembre de 2008, estos medios de pago eran principalmente intrabancarios y demandados por los principales clientes corporativos para el pago de servicios y domiciliaciones.

Redes de cajeros automáticos y tarjetas

Los bancos y otras instituciones financieras supervisadas son los principales emisores de tarjetas de pago. Desde un punto de vista jurídico, las instituciones supervisadas, como la CAC y las instituciones microfinancieras pueden emitir tarjetas de crédito.

Entre las compañías de tarjetas de crédito, Visa tiene una participación de mercado igual a 62%, seguida por Master Card, con 15%, y el Banco Industrial con la marca Bicrédito con 13%. En lo que se refiere a tarjetas de débito y de crédito, sólo 12% de los hogares que reciben remesas son titulares de tarjetas.

La red nacional de cajeros automáticos se compone de casi 1,400 cajeros automáticos y cuatro redes interconectadas concentradas principalmente en centros urbanos (60% del total). Las entidades no bancarias que operan las remesas, como las cooperativas y otras instituciones de microfinanzas, no son miembros de tales redes. Estas cuatro redes comparten su infraestructura a cambio de una tarifa de intercambio por operación.

5.3 PAGOS TRANSFRONTERIZOS

La mayoría de los pagos transfronterizos en Guatemala se realizan mediante el sistema tradicional de corresponsales bancarios que el Banguat ofrece a través de SWIFT. En la actualidad, la mitad de los bancos están conectados a SWIFT.

Se espera que la CCA permita la interconexión de los sistemas de pago nacionales de Guatemala, con infraestructuras similares en otros países, tanto en Centroamérica como en aquellos donde se originan remesas, como EUA.

6 ¿CUÁL ES EL COSTO TOTAL DE ENVÍO DE REMESAS A GUATEMALA?

Principio General 1: Transparencia y protección al consumidor

El mercado de servicios de remesas debe ser transparente y ofrecer una adecuada protección al consumidor.

En cualquier mercado, la disponibilidad de plena información, es decir, la transparencia, es importante para que los particulares puedan decidir con buen criterio qué servicios utilizar y para que el mercado funcione en su conjunto con mayor eficiencia. En el caso del mercado de remesas, la transparencia es más importante, dado que el precio que paga el consumidor depende de dos elementos: las comisiones aplicadas y el tipo de cambio utilizado.

6.1 COMISIÓN POR TRANSFERENCIA

En Guatemala, la comisión por transferencia, el componente más visible de los costos, difiere considerablemente entre los distintos operadores del mercado. En los últimos años ha disminuido debido a un incremento en el volumen de remesas y a una mayor competencia entre los distintos proveedores del servicio.

En 2007, la comisión más baja para transferir USD 350 de EUA a Guatemala fue la que cobraron los miembros de FENACOAC, USD 9.99 (a través de Vigo y CMCAC Money Gram); la segunda más baja fue del Banco Industrial, con USD 11.60. En el caso de Western Union, la comisión varió entre USD 14.99 –para entrega en 15 minutos– y 11.99 dólares –para entrega en $t+1$ –.

6.2 MARGEN DE TIPO DE CAMBIO

Una parte importante del costo de envío de remesas es el margen de tipo de cambio, que no está incluido en la comisión de envío. Como ya hemos visto, aunque las remesas pueden ser pagadas en dólares de EUA, en Guatemala más de 98% de las transacciones se pagan en moneda local, por lo tanto, una operación de cambio es necesaria. De acuerdo con los bancos comerciales que actúan como agentes de pago, el tipo de cambio utilizado para convertir las remesas enviadas a moneda local en Guatemala, se establece en el punto de origen por la empresa de transferencia de dinero. Normalmente, las ETF aplican el tipo de cambio diario interbancario de referencia del Banguat y le aplican un margen de entre 1 y 2%.

Si se incluyen la comisión de transferencia y el margen de tipo de cambio resultado de la operación de convertir las remesas a moneda local, en 2001 el costo medio para el envío de USD 200 de EUA a Guatemala era de 7.4% de esa suma, frente a 8.6% para América Latina y el Caribe en su conjunto. En 2007, el costo de enviar dinero a Guatemala se estimó entre un 5.6 y 5.7% para un envío de USD 350, en línea con la media regional de 5.6%.

Los determinantes principales de esta reducción en los costos han sido una mayor competencia en el mercado de remesas en los últimos años y el cambio en los mecanismos de transferencia de remesas, de giro postal a transferencias electrónicas.

Cuadro 14. Costo de envío de USD 350 de EUA a Guatemala

<i>2008</i>	<i>Remesa promedio</i>	<i>Comisión USD</i>	<i>Comisión %</i>	<i>Tipo de cambio %</i>	<i>Costo total %</i>
Banrural	350	11.99	3.5	2	5.5
Banco Industrial	350	11.60	3.4	2	5.4
G&T Continental	350	11.99	3.5	2	5.5
Western Union	350	14.99	4.5	2	6.5
FENOCOAC	350	9.99	3.0	2	5.0
Vigo (WOCCU)	350	10.00	3.0	2	5.0
Money Gram	350	10.25	3.0	2	5.0
Promedio ponderado	350	12.11	3.7	2	5.7

Fuente: Elaboración propia.

7 HACIA UN MERCADO DE REMESAS MÁS EFICIENTE: UNA CUESTIÓN DE PRINCIPIOS

En las secciones anteriores de este documento se ha descrito el contexto económico de Guatemala, a fin de tener una visión más clara del impacto de las remesas en el país. Asimismo, se han descrito los aspectos más importantes de cada uno de los principios generales.

Esta última sección resume la situación de cada uno de los cinco aspectos del mercado de remesas destacados en los Principios Generales para el Envío de Remesas Internacionales:

7.1 TRANSPARENCIA Y PROTECCIÓN DEL CONSUMIDOR

En Guatemala, como en muchos otros países latinoamericanos, existe la práctica común de pagar las remesas al beneficiario en moneda local, en este caso el quetzal. Aun cuando en Guatemala es posible recibir las remesas en dólares de EUA, el 98% de ellas se pagan en quetzales, por lo que la mayoría de los proveedores de servicios de remesas deben efectuar una o más operaciones de cambio de moneda para pagar a los beneficiarios.

La mayoría de las remesas que recibe Guatemala se originan en EUA. En el punto de origen de esa transacción se conocen por anticipado las comisiones cobradas, el tipo de cambio utilizado, el tiempo que tardan los fondos en recibirse y dónde se reciben. En EUA y de acuerdo a la ley, las ETF deben proporcionar estos datos a los clientes en forma escrita; los remitentes pueden negarse a realizar la transacción si no están de acuerdo con el tipo de cambio proporcionado.

Por lo general, existe un alto nivel de transparencia en el punto de origen. Los remitentes son informados antes de iniciar la operación sobre el equivalente en la moneda local del monto de la transferencia en dólares de EUA y del tipo de cambio. Este último está normalmente vinculado al tipo de cambio diario publicado por el Banco de Guatemala.

Sin embargo, los beneficiarios de las remesas no tienen un fácil acceso a información que les permita comparar el costo de la transferencia, el tipo de cambio de referencia y los niveles de servicio y, por tanto, pueden no saber de la existencia de costos más bajos o de servicios con mayor rapidez.

En cuanto a la protección de los consumidores, como ya hemos indicado Guatemala promulgó la ley para la protección de los consumidores en 2003 (Decreto 6-2003) y ésta creó la DIACO (Dirección de Atención y Asistencia al Consumidor) en el Ministerio de Economía.

Sin embargo, actualmente la DIACO no tiene autoridad para supervisar los servicios financieros ya que sus competencias se limitan a la realización de campañas de educación de los consumidores y la creación de mecanismos de quejas para los consumidores. Así, dicha institución no tiene poder para resolver las quejas o imponer sanciones, y sólo puede actuar como negociador o árbitro. Para el caso de las remesas, ante una queja la DIACO puede tratar de mediar la situación, pero depende de la voluntad de ambas partes a negociar.

Por otra parte, en Guatemala no se dispone de un defensor de los consumidores para servicios financieros en general o para remesas en particular.

Cuadro 15. PG1: Transparencia y protección al consumidor

	<i>Si</i>	<i>No</i>
Ley de protección al consumidor	X	
Mención específica en materia de remesas y protección al consumidor		X
Transparencia de información en servicios financieros (normativa para el desglose y publicación)	X	
Transparencia de información en servicios de envío de remesas (normativa para el desglose y publicación)		X
Autoridad en materia de protección del consumidor	X	
Autoridad independiente de protección de los consumidores		X
Defensor del pueblo en servicios financieros		X
Defensor del pueblo en los servicios de remesas		X
Código de mejores prácticas en los servicios de remesas		X
Divulgación de los precios de envío de remesas		X
Comparación de los precios de envío de remesas		X
Sanciones de protección del consumidor		X

7.2 INFRAESTRUCTURA DE LOS SISTEMAS DE PAGOS

Como se ha mencionado, debido al esfuerzo del Banguat, actualmente se cuenta con el sistema de Liquidación Bruta en Tiempo Real (LBTR) y la Cámara de Compensación Automatizada (CCA).

A pesar de que los bancos comerciales son los principales agentes de pago de remesas en Guatemala, la infraestructura de pagos existente, así como los instrumentos de pago diferentes del efectivo, son poco utilizados por los emisores y receptores de remesas, de tal forma que la gran mayoría de las transacciones se sigue pagando en efectivo (cerca de 90% del total).

Cuadro 16. PG2: Infraestructura de los sistemas de pagos

	<i>Si</i>	<i>No</i>
<i>Sistemas de pagos</i>		
LBTR	X	
Cámara de cheques	X	
Cámara de compensación automatizada	X	
<i>Instrumentos para el pago de remesas</i>		
Efectivo	X	90%
Cheque	X	
Abono en cuenta	X	< 10%
Tarjetas prepagadas	X	

7.3 MARCO REGULATORIO

Al momento de la misión, la legislación vigente en materia de servicios de remesas no contemplaba la regulación a los proveedores de los servicios de remesas, la obligatoriedad de presentar información sobre tarifas u otros cobros por los servicios, ni la difusión de la información producto de las transacciones.

Tampoco existía alguna ley o regulación que se refiriera específicamente a las remesas, los proveedores de servicios de remesas o al mercado de remesas en general. Aunque la mayoría de las remesas fluyen a través de instituciones financieras autorizadas, en particular los bancos comerciales, éstos actúan como agentes de desembolso para los operadores internacionales de transferencia de dinero. No existe un régimen de licencias o de registro que se aplique a las entidades que prestan el servicio de remesas.

Cuadro 17. PG3: entorno regulatorio remesas y sistemas de pagos

	<i>Sí</i>	<i>No</i>
Autoridad de supervisión de sistemas de pagos	X	
Marco regulador específico para la industria de remesas y sus participantes		X
Bancos pagadores de remesas		
Concesión de licencias	X	
Programa lavado de dinero	X	
Seguimiento de transacciones	X	
Prestación de informes a autoridades	X	
Autoridad de supervisión	X	
Sanciones	X	
EFT pagadores de remesas		
Registro	X	
Concesión de licencias		X
Programa lavado de dinero	X	
Prestación de informes a autoridades		X
Requisito presentación identificación	X	
Autoridad de supervisión		X
Otros PSR que pagan remesas (cooperativas y microfinancieras)		
Registro	X	
Concesión de licencias		X
Programa lavado de dinero	X	
Requisito presentación identificación	X	
Autoridad de supervisión		X

En cuanto a la presentación de información a las autoridades, la Ley de Bancos y de Grupos Financieros y los reglamentos de la Superintendencia de Bancos obligan a los bancos y a otras entidades financieras reguladas a divulgar públicamente sus tarifas para todos los servicios

que prestan al público, los cuales, sin embargo, se refieren a servicios bancarios y financieros en general, sin mención a los servicios de remesas en particular. Sobre la base de la legislación vigente, no hay ninguna obligación específica de los PSR en cuanto a la transparencia de los costos y otra información relacionada con los servicios internacionales de remesas.

Sin embargo, algunas leyes y reglamentos abordan de forma indirecta los servicios de envío de remesas. En su mayor parte, éstas son las leyes y reglamentos que regulan las actividades de las instituciones financieras y el marco jurídico para la prevención de actividades de blanqueo de capitales y el combate contra el financiamiento del terrorismo.

7.4 COMPETENCIA

El mercado de remesas en Guatemala opera en un entorno competitivo. Los usuarios de los servicios de remesas tienen varias opciones para enviar y recibir dinero. Durante los últimos años, ha crecido de forma sustancial el número de operadores que ofrecen servicios de remesas.

En cuanto a la captación de remesas, existe una fuerte competencia. El número total de puntos de servicio de las empresas de envío de remesas se ha multiplicado en los últimos años y la mayoría de los principales agentes locales han firmado acuerdos con cerca de 10 diferentes empresas internacionales de transferencia de fondos. Dos de los principales bancos comerciales han establecido sus propias empresas de transferencias de fondos en EUA. En dicho país, sólo un banco comercial ofrece un producto específico de remesas para el corredor Estados Unidos-Guatemala.

La presencia de acuerdos de exclusividad en Guatemala es limitada y los agentes del mercado reconocen los beneficios de tener múltiples acuerdos con PSR en el mercado de origen. En este sentido, los agentes del mercado local de Guatemala han sido más agresivos en la negociación de contratos abiertos con las empresas internacionales de transferencias de fondos que otros países de la región. Esto se evidencia por el hecho de que los cuatro canales de distribución más grandes de remesas en Guatemala, sirven como agentes pagadores de varios de los grandes ETF internacionales.

Por el lado de los desembolsos, los bancos comerciales, cooperativas financieras, instituciones de microfinanciación y empresas de mensajería ofrecen servicios de remesas. Sin embargo, este mercado se concentra en cuatro grandes bancos cuya participación conjunta de mercado es mayor de 80%.

En el país, la mayoría de los PSR han ido ampliando su red de puntos de desembolso a través de la apertura de nuevas agencias y, en algunos casos, mediante de la utilización de agentes corresponsales (subagentes). Adicionalmente, los puntos de acceso para el pago de remesas se encuentran en regiones con una elevada población receptora de remesas.

Guatemala carece de un marco jurídico e institucional para la promoción de la competencia económica. De hecho, es el único país centroamericano sin una ley en este campo.

Con respecto al acceso a las infraestructuras nacionales de pagos, de acuerdo con los reglamentos del SLBTR y de la CCA, sólo los bancos comerciales e instituciones financieras reguladas por la Superintendencia de Bancos tiene acceso directo a estos sistemas. Aunque el sistema bancario es el principal pagador de remesas, un número creciente de entidades no bancarias empezó a pagar remesas en los últimos años, entre éstas, las instituciones de microfinanzas y las cooperativas. Sin embargo, tales instituciones usan a los bancos para tener acceso –indirecto– a los sistemas de pagos para el pago de remesas.

Cuadro 18. PG4: estructura del mercado y competencia

	<i>Sí</i>	<i>No</i>
Red para captar remesas – canales para enviar remesas		
Transferencias electrónicas	X	
Cuentas bancarias	X	
Giros postales	X	
iajero	X	
Otros	X	
Red de desembolso de remesas		
Bancos	X	
Cooperativas	X	
Microfinancieras	X	
ETF a través de oficinas propias	X	
Empresas de mensajería	X	
Acuerdos de exclusividad	X	
PSR cuentan con acceso adecuado a los sistemas de pago	X	
Ley de competencia		X
Autoridad independiente en materia de competencia		X

7.5 BUEN GOBIERNO Y GESTIÓN DEL RIESGO

En general, en Guatemala los proveedores de servicios de remesas disponen de manuales, códigos y procedimientos de gestión apropiados y sus empleados están debidamente capacitados. Para los bancos estas prácticas y procedimientos forman parte de su marco normativo, como instituciones financieras. Por su parte los agentes de distribución bancarios son entrenados y supervisados por sus bancos corresponsales.

Las cooperativas, como proveedoras de servicios de remesas son entrenadas y supervisadas por la FENACOAC. Las ETF internacionales que operan en Guatemala a través de oficinas propias aplican los procedimientos adoptados por sus sedes.

Cuadro 19. PG5: buen gobierno y gestión del riesgo

	<i>Sí</i>	<i>No</i>
Principales proveedores de servicios de remesas con procedimientos internos para regular las actividades de transferencia de dinero	X	

7.6 EL PAPEL DEL SECTOR PRIVADO

No hay acuerdos formales de cooperación entre los operadores del mercado de remesas para el mercado en su conjunto. La cooperación entre los bancos se establece a través de la Asociación Bancaria de Guatemala, y está fundamentalmente enfocada al logro de mayor interoperabilidad en las redes de tarjetas de pago y el uso de la CCA, entre otros.

Sin embargo en Guatemala, algunos de los PSR más grandes han creado departamentos o han designado personal para ocuparse específicamente de los servicios de envío de remesas, incluido el desarrollo de nuevos productos vinculados con la prestación de otros servicios financieros, campañas de mercadeo y la interacción con otras líneas de negocio.

Cuadro 20. El papel del sector privado

	<i>Sí</i>	<i>No</i>
Cooperación entre PSR	X	
Cooperación entre PSR para la aplicación de los Principios Generales		X

7.7 EL PAPEL DE LAS AUTORIDADES

En Guatemala, como en muchos otros países, diferentes aspectos de las remesas son jurisdicción de distintas autoridades como el Banguat, el Ministerio de Economía (protección de los consumidores, la competencia económica), el Ministerio de Relaciones Exteriores y la Superintendencia de Bancos, entre otros.

El Banco de Guatemala, mediante folletos informativos, ha iniciado programas básicos de educación y campañas de sensibilización sobre los sistemas de pagos y las remesas.

La Superintendencia de Bancos ha tenido un papel limitado en el campo de las remesas hasta el momento, excepto en relación con los controles para impedir el blanqueo de dinero y el financiamiento del terrorismo.

El papel del Ministerio de Economía con respecto a las cuestiones de protección de los consumidores y la promoción de la competencia económica en el área de las remesas también ha sido limitado.

El Ministerio de Relaciones Exteriores (a través de la Dirección General de Asuntos Migratorios y Consulares) ha liderado los esfuerzos de contactos con las asociaciones de migrantes guatemaltecos.

Un hecho positivo fue la creación en 2007 del Consejo Nacional para la Atención al Migrante de Guatemala. Este Consejo puede desempeñar un papel significativo como plataforma para la coordinación de acciones conjuntas de las distintas autoridades en materia de remesas en Guatemala.

Cuadro 21. El papel de las autoridades

	<i>Sí</i>	<i>No</i>
Cooperación entre autoridades	X	
Cooperación entre autoridades para la aplicación de los Principios Generales		X

Lista de abreviaturas

Banguat	Banco de Guatemala
BID	Interamericano de Desarrollo
BM	Banco Mundial
CAC	Cooperativas de Ahorro y Crédito
CCA	Cámara de Compensación Automatizada
CONAMIGUA	Consejo Nacional de Atención al Migrante de Guatemala
CPSS	Comité de Sistemas de Pago y Liquidación
DIACO	Dirección de Atención y Asistencia al Consumidor
ENIGFAM	Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos Familiares
ETF	Empresa de transferencia de fondos
EUA	Estados Unidos de América
FENACOAC	Federación Nacional de Cooperativas de Ahorro y Crédito
FOMIN	Fondo Multilateral de Inversiones
INE	Instituto Nacional de Estadística
INGECOP	Inspección General de Cooperativas
IVE	Intendencia de Verificación Especial
LIDECON	Liga del Consumidor
MCG	Matrícula Consular de Guatemala
OIM	Organización Internacional para las Migraciones
OIT	Organización Internacional del Trabajo
PEA	Población económicamente activa
PIB	Producto interno bruto

PSR	Proveedor de servicios de remesas
SAT	Superintendencia de Administración Tributaria
SLBTR	Sistema de Liquidación Bruta en Tiempo Real
SWIFT	<i>Society for Worldwide Interbank Financial Telecommunication</i> (proveedor global de servicios de mensajería financiera)
TIC	Tarjeta de Identidad Consular
WOCCU	<i>World Council of Credit Unions</i> (consejo mundial de cooperativas de ahorro y crédito)

Referencias

Banco Mundial-CPSS (2007), Principios Generales para la Provisión de Servicios de Remesas Internacionales. <http://www.bis.org/pub/cpss76es.pdf>

Instituto Nacional de Estadística de Guatemala (1998), Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos Familiares.

Instituto Nacional de Estadística de Guatemala (2000), Encuesta de Hogares.

Instituto Nacional de Estadística de Guatemala (2002), XI Censo Nacional de Población y VI de Habitación.

OIM (2007). Encuesta sobre remesas 2007. Cuadernos de trabajo sobre migración.

OIM (2008). Encuesta sobre remesas 2008. Cuadernos de trabajo sobre migración.

OIT (2007), Panorama Laboral 2007. América Latina y el Caribe.

UNA INICIATIVA DEL
CENTRO DE ESTUDIOS MONETARIOS LATINOAMERICANOS,
FONDO MULTILATERAL DE INVERSIONES DEL
BANCO INTERAMERICANO DE DESARROLLO Y
BANCO MUNDIAL

www.cemla-remesas.org

