



Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo

Distr. general
6 de diciembre de 2010
Español
Original: inglés

Junta de Comercio y Desarrollo

Comisión de Comercio y Desarrollo

Reunión de Expertos sobre las formas de maximizar
la contribución de las remesas al desarrollo

Ginebra, 14 y 15 de febrero de 2011

Tema 3 del programa provisional

Cómo maximizar la contribución de las remesas al desarrollo

Nota de la secretaría de la UNCTAD

Resumen

Los migrantes realizan importantes contribuciones económicas, culturales y de desarrollo a los países de origen y de destino. Las remesas de los migrantes tienen efectos positivos en el desarrollo y en la reducción de la pobreza en los países de origen, en su mayor parte países en desarrollo, con lo cual contribuyen considerablemente a la consecución de los Objetivos de Desarrollo del Milenio. Esos efectos positivos pueden ser aún mayores cuando las remesas se ahorran e invierten en infraestructura y en capacidad productiva. Las medidas políticas de los Gobiernos pueden fomentar esos usos. Deben examinarse los obstáculos importantes a que se enfrentan la migración y las transferencias de remesas a fin de aprovechar las oportunidades para el desarrollo y la reducción de la pobreza, entre otras cosas facilitando las transferencias financieras, estableciendo incentivos adecuados, mejorando la coherencia de las políticas relativas a la migración y las remesas y facilitando el desplazamiento temporal de las personas.

I. Introducción

1. Hay datos recientes que apuntan a una contribución importante y cada vez mayor de la migración al desarrollo económico y social en todo el mundo. Los migrantes forman parte de una población activa diversa pero muy dedicada que no sólo aporta una mano de obra necesaria y lleva nuevos recursos culturales y de desarrollo a los países receptores, sino que también contribuye a la reducción de la pobreza y a la financiación del desarrollo, así como a la demanda interna, a la transferencia de conocimientos teóricos y prácticos y a las redes comerciales en los países de origen y de destino.

2. Las remesas son objeto de creciente interés a nivel nacional e internacional. La búsqueda de vínculos entre migración, remesas, comercio, inversión y desarrollo es una tarea compleja y multifacética. En la presente nota se utiliza una definición amplia de "remesas" que incluye tanto las transferencias monetarias de carácter privado que hacen los migrantes a sus países de origen como las inversiones que realizan en esos países, ya que esos fondos suponen una contribución importante al desarrollo y a la reducción de la pobreza. El Fondo Monetario Internacional (FMI) cuenta con una definición estadística más precisa que incluye las remesas de los trabajadores, la remuneración de los empleados y las transferencias de los migrantes. En la Reunión especial de expertos sobre la contribución de los migrantes al desarrollo: comercio, inversión y vínculos en términos de desarrollo, celebrada en 2009, se trataron temas relativos a la migración, las remesas y el desarrollo¹. El objetivo de la presente nota es responder al párrafo 170 del Acuerdo de Accra y a la resolución de la Asamblea General sobre migración internacional y desarrollo², aprobada en 2010, así como contribuir al debate temático oficioso de 2011 sobre migración internacional y desarrollo en preparación del segundo diálogo de alto nivel de las Naciones Unidas sobre la migración y el desarrollo, que se celebrará en 2013.

II. Tendencias actuales en la migración

3. Las personas no han dejado de desplazarse en busca de mejores oportunidades económicas la reunificación familiar y el socorro humanitario. La globalización, las comunicaciones modernas y el transporte han facilitado enormemente esos desplazamientos. El Departamento de Asuntos Económicos y Sociales (DAES) de las Naciones Unidas calcula que el número total de migrantes aumentó de unos 195 millones a 215 millones entre 2005 y 2010, un promedio del 1,8% anual, mientras que la proporción de migrantes en la población total se mantuvo estable durante ese período (pasó del 3,0% al 3,1%). Comparado con el período 2000-2005, el aumento del número de migrantes en los países desarrollados se ralentizó entre 2005 y 2010. El número de trabajadores migratorios, fuente principal de remesas hacia sus países de origen, alcanzó los 86 millones en 2009. Se espera que el número de migrantes internacionales alcance los 405 millones antes de 2050.

4. La migración Sur-Norte a través de los corredores tradicionales sigue siendo importante y supone el 43% del número de migrantes procedentes del Sur, lo que apunta a que ha aumentado la migración Sur-Sur. Esta última supone el 73% en el África subsahariana, reflejo del hecho de que la mayor parte de los movimientos migratorios se dan dentro de la propia región³. La prosperidad de determinados países atrae a muchos migrantes, lo que explica por qué la Arabia Saudita, los Emiratos Árabes Unidos y Singapur figuran entre los destinos preferidos.

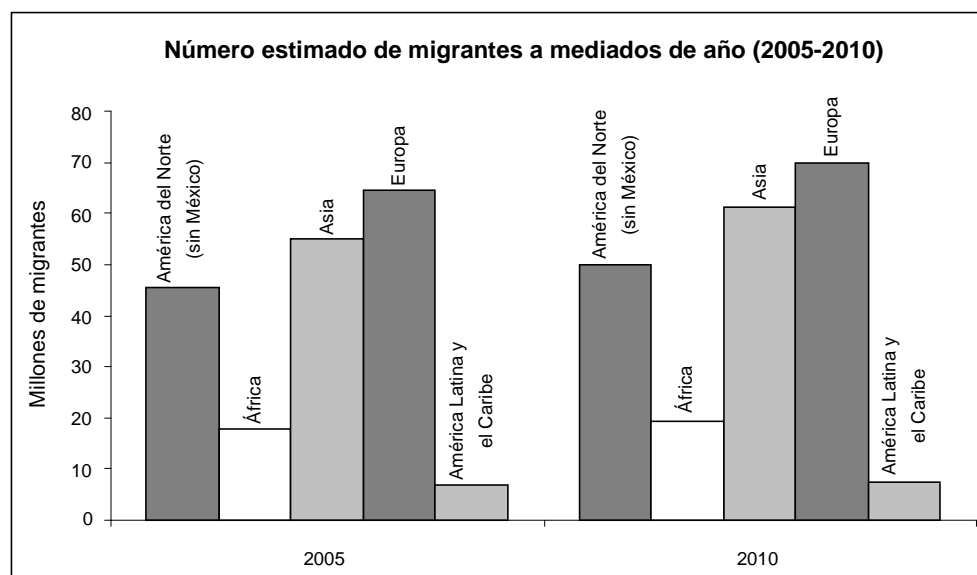
¹ Véase UNCTAD/DITC/TNCD/2009/2 y el informe de la Reunión especial de expertos sobre la contribución de los migrantes al desarrollo: comercio, inversión y vínculos en términos de desarrollo.

² A/C.2/65/L.69.

³ Banco Mundial (2010a). *Migration and Remittances Factbook 2011*.

5. El número de migrantes varía considerablemente en las distintas regiones (véase el gráfico 1). La mayoría de ellos viven en Europa, Asia y América del Norte. Las tasas de crecimiento en América del Norte y Europa durante el período 2005-2010 rondaron el 10% y el 8%, respectivamente. Se espera que esas tasas sigan aumentando en ambas regiones, si bien a un ritmo menor. Los principales destinos de migrantes en 2009 fueron los Estados Unidos de América, la Federación de Rusia, Alemania, la Arabia Saudita y el Canadá. En cuanto a la proporción del total de la población, los principales países receptores fueron Qatar (87%), los Emiratos Árabes Unidos (70%) y Kuwait (69%), cuya popularidad como destino de la migración ha aumentado debido a que durante la reciente crisis económica sus mercados de trabajo han demostrado una mayor resistencia.

Gráfico 1



Fuente: DAES (2009).

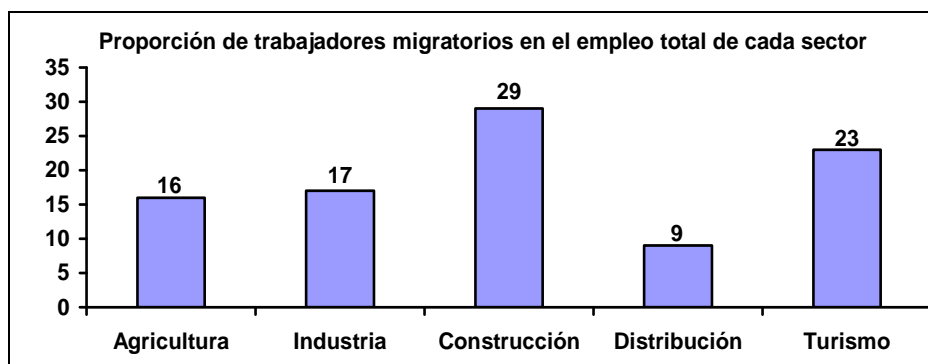
6. Las mujeres suponen una proporción importante de los migrantes internacionales, si bien su número se ha mantenido relativamente estable, habiendo pasado del 49,2% en 2005 al 49% en 2010. En muchos casos, esas mujeres son el único sostén de las finanzas familiares. Son muchos los aspectos fundamentales sobre ellas que deben examinarse, como las cuestiones relativas a sus derechos y a la igualdad de oportunidades en el trabajo.

7. En cuanto a la distribución por sectores, los migrantes se concentran en sectores clave como la construcción (29%), el turismo (23%), la industria (17%) y la agricultura (16%) (véase el gráfico 2).

8. La crisis ha repercutido gravemente en los sectores que absorben grandes cantidades de mano de obra (por ejemplo, construcción, turismo y servicios financieros). La demanda de mano de obra ha disminuido considerablemente. El número de desempleados en todo el mundo alcanzó casi 212 millones en 2009, un aumento de 19 millones en comparación con 2008⁴. La pérdida de empleo entre los jóvenes inmigrantes, especialmente hombres, ha sido desproporcionadamente alta. En 2009, la tasa de desempleo entre los extranjeros de 15 a 24 años de edad alcanzó el 15% en los Estados Unidos, el 20% en el Canadá y el 24% en la

⁴ OIT (2010). *Tendencias mundiales del empleo*.

Gráfico 2



Fuente: UNCTAD, a partir de datos de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) (2010).

Unión Europea (UE). Por consiguiente, la migración en los países de la Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE) disminuyó alrededor del 6% en 2008 y se situó en 4,4 millones de personas, con lo cual se invirtió la tendencia al alza del crecimiento⁵ (véase el gráfico 3). Se prevé que el desempleo siga aumentando, a un ritmo del 10% en 2010 como promedio. Habrá más de 57 millones de desempleados, en comparación con los 37,2 millones que había a finales de 2008, con lo cual los mercados laborales de la OCDE serán menos atractivos para los nuevos migrantes y difíciles para los migrantes actuales. Según el DAES, el número de migrantes internacionales sigue aumentando en todo el mundo a pesar de la crisis.

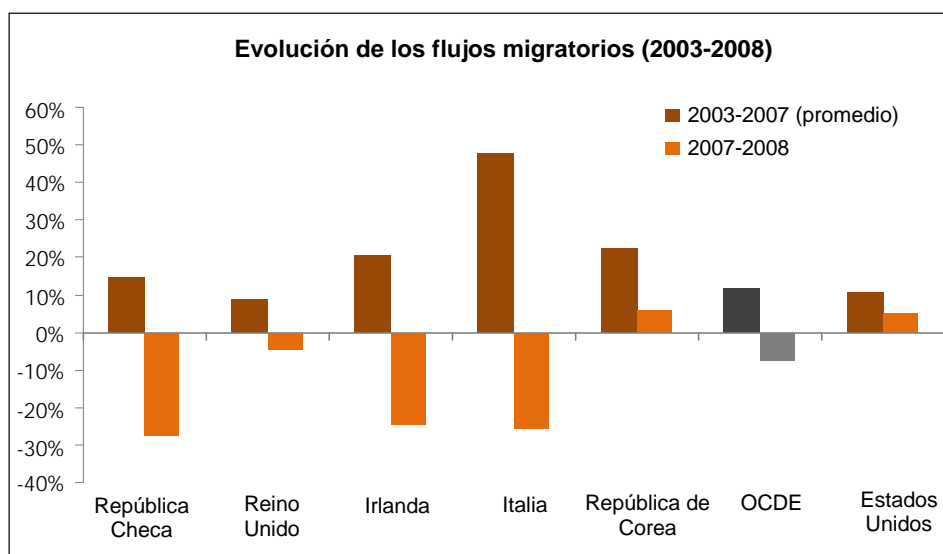
9. Algunos países respondieron a la crisis restringiendo la entrada de trabajadores migratorios, a menudo ante la presión pública que quería preservar los puestos de trabajo para sus ciudadanos, con el consecuente efecto en los flujos de remesas. Las medidas adoptadas han sido, entre otras, disminuir los límites numéricos (cupos y máximos); endurecer las pruebas del mercado laboral; incluir en los planes de estímulo disposiciones orientadas a la contratación de ciudadanos del propio país; limitar las posibilidades de los migrantes para cambiar de estatus y renovar permisos; y fomentar los programas de retorno. Los cambios en las normas de obtención de visados o las restricciones en la concesión de permisos de trabajo que se han introducido en ciertos países, como el Canadá, la India, el Japón, Malasia, Tailandia, Singapur, el Reino Unido y los Estados Unidos, han tenido consecuencias entre los migrantes, incluidos los que están altamente calificados⁶.

10. Puede que el número de migrantes aumente a medida que mejoran las perspectivas económicas después de la crisis. Algunas de las tendencias a más largo plazo todavía no se han invertido y en el futuro seguirá siendo necesaria la migración. En los países de la OCDE seguirá necesitándose mano de obra, debido a las tendencias de envejecimiento de la población y a la continua demanda de trabajadores en los servicios domésticos, educativos y de atención sanitaria. Se espera que los países en desarrollo emergentes atraigan mayores flujos migratorios y que la mano de obra en los países desarrollados se mantenga estable en unos 600 millones de personas hasta 2050, mientras que en los países en desarrollo emergentes está previsto que aumente de 2.400 millones en 2005 a 3.600 millones en 2040.

⁵ OCDE (2010a). Economy: Migration key to long-term economic growth.

⁶ Organización Internacional para las Migraciones (OIM) (2010a). *Informe sobre las migraciones en el mundo*; y Organización Mundial del Comercio (OMC) (2010). WT/TPR/OV/W/3.

Gráfico 3



Fuente: OCDE (2010).

11. El cambio climático y los desastres naturales afectan cada vez más a los flujos migratorios. Alteraciones ambientales como el aumento del nivel del mar, los fenómenos meteorológicos extremos, el aumento o la disminución de las precipitaciones y la modificación de los patrones de distribución de las enfermedades podrían causar desplazamientos de la población. Se calcula que los desastres relacionados con el clima causaron el desplazamiento (en muchos casos temporal) de, al menos, 20 millones de personas en 2008 y podrían causar el desplazamiento de unos 200 millones antes de 2050⁷. Por otro lado, las medidas de mitigación de los efectos del cambio climático y fomento de la sostenibilidad ambiental están creando puestos de trabajo ecológicos, por ejemplo, ingenieros y técnicos especializados en la generación de energía eólica y solar y especialistas en reparación y mantenimiento de los equipos correspondientes. Se calcula que, antes de 2030, se generarán 2,1 millones de empleos en el sector de la energía eólica, 6,3 millones en el de la energía solar fotovoltaica y 12 millones en el sector de los biocombustibles⁸.

III. Tendencias en las remesas

12. Los datos indican claramente que la importancia de las remesas de los trabajadores hacia los países en desarrollo ha ido en aumento. Asia es la mayor región receptora de remesas, seguida de América Latina y África (cuadro 1). Entre 1990 y 2008, Asia experimentó el crecimiento anual de remesas más rápido (17%), seguida de América Latina (14,3%) y África (10,2%). El rápido aumento de las remesas enviadas a Asia es evidente. En 1990, las remesas enviadas a Asia fueron, aproximadamente, un 20% menos que las enviadas a África y un 47% más que las enviadas a América Latina. En 2008, esas remesas supusieron alrededor de 2,3 y 2,4 veces el valor de los ingresos de África y América Latina por ese concepto, respectivamente.

⁷ OIM (2008a). *Migration, Environment and Climate Change*.

⁸ Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente, Organización Internacional del Trabajo, Organización Internacional de Empleadores y Confederación Sindical Internacional (2008). *Green Jobs: Towards Decent Work in a Sustainable, Low-Carbon World*.

Cuadro 1
Los cinco países receptores principales, por región

(En miles de millones de dólares, 1990-2008)¹

	1990	2000	2008	Crecimiento medio (1990-2008)
Asia ²	5,5	21,5	93,2	17,0
América Latina ³	3,8	12,2	41,4	14,3
África ⁴	6,9	7,8	39,5	10,2

¹ Crédito de remesas de los trabajadores.

² Bangladesh, China, India, Pakistán y Filipinas.

³ Colombia, República Dominicana, El Salvador, Guatemala y México.

⁴ Egipto, Marruecos, Nigeria, Sudán y Túnez.

Fuente: UNCTAD (2010), a partir de estadísticas de las balanzas de pagos del FMI.

13. El nivel de remesas disminuyó durante las crisis debido a la reducción en los flujos migratorios, en especial hacia los países de la OCDE, y a la disminución de los ingresos de los migrantes. En 2009, las remesas hacia los países en desarrollo alcanzaron los 316.000 millones de dólares de los Estados Unidos, una reducción del 6% en comparación con los 336.000 millones de dólares de 2008. Se espera que aumenten un 6% en 2010, un 6,2% en 2011 y un 8,1% en 2012 hasta alcanzar los 374.000 millones de dólares en 2012⁹. Las crisis han afectado de manera distinta a los corredores de migración principales. Las remesas hacia América Latina y el Caribe, Asia Central, y el Oriente Medio y África Septentrional se redujeron mucho más que el promedio mundial, en un 15%, un 21% y un 8%, respectivamente, mientras que las remesas generales hacia Asia Meridional siguieron aumentando a un ritmo del 6%, favoreciendo el mantenimiento de la demanda interna en la región¹⁰. Los flujos hacia Asia Oriental y la región del Pacífico se mantuvieron sin cambios, mientras que disminuyeron un 3% en el África subsahariana¹¹. El crecimiento de las remesas en Asia y las ligeras caídas en el África subsahariana pueden explicarse por la mayor diversidad en los países de destino, entre los que hay otros países en desarrollo. Por ejemplo, el 27% de las remesas que llegaron a la India en 2009 procedía de la Arabia Saudita, los Emiratos Árabes Unidos y Qatar.

14. China, India, México y Filipinas siguieron siendo los principales receptores en 2009 (véase el gráfico 4). Cabe señalar que las remesas no sólo benefician a los países en desarrollo. En 2009, países desarrollados como Alemania, Francia y España se encontraban entre los principales receptores. España ha sido uno de los principales receptores desde la década de 1960. La mayor fuente de remesas son los Estados Unidos, de donde salieron 46.000 millones de dólares en 2008, seguidos de la Federación de Rusia, Suiza y la Arabia Saudita.

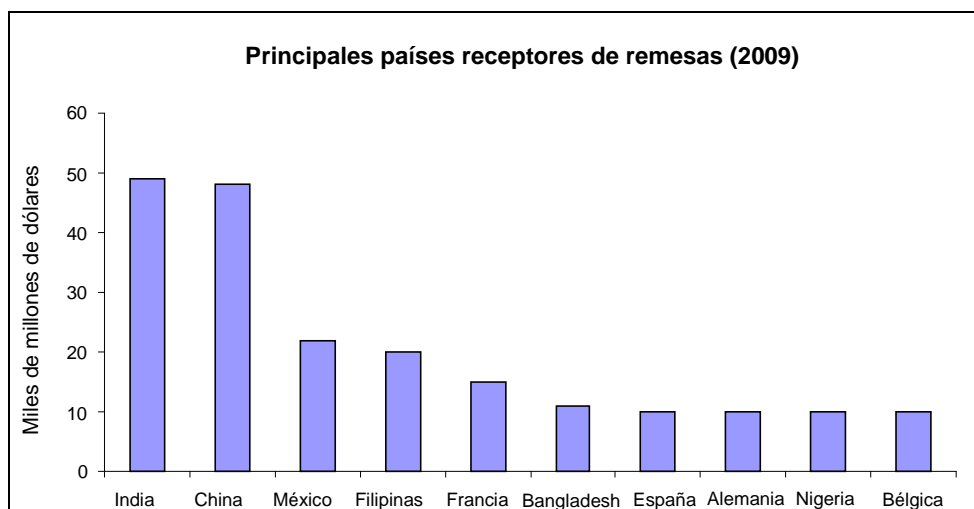
15. En 2009, las remesas supusieron el 1,9% del producto interno bruto (PIB) de los países en desarrollo y los países menos adelantados (PMA). En 2008, el mayor volumen de remesas como proporción del PIB correspondió a algunos países de menor tamaño, como Tayikistán, Tonga y la República de Moldova, y varios PMA, entre ellos Lesotho y Samoa (véase el gráfico 5), lo que indica que las remesas revisten mayor importancia para el desarrollo económico y social de esos países. Los efectos de las remesas en los países en

⁹ Banco Mundial (2010a).

¹⁰ UNCTAD (2010). *Informe sobre el Comercio y el Desarrollo*.

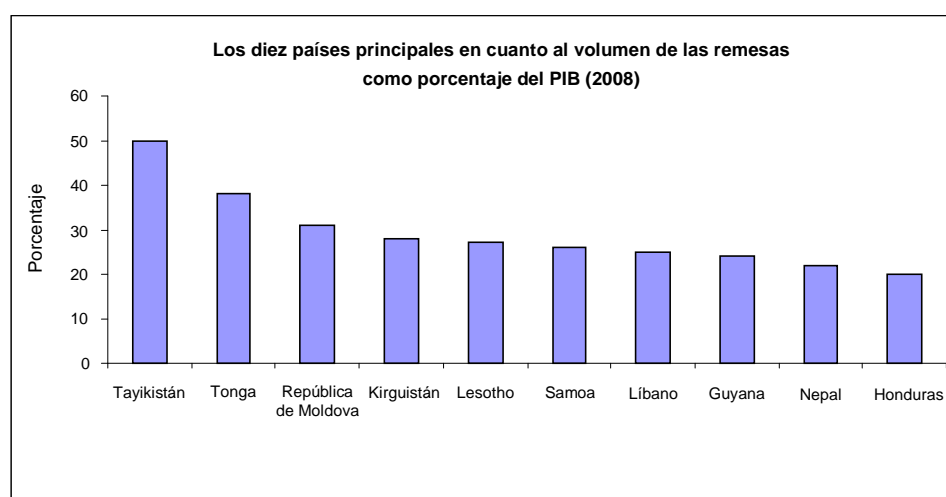
¹¹ Banco Mundial (2010c). *Migration and Development Briefs*, 12.

Gráfico 4



Fuente: UNCTAD, a partir de datos del Banco Mundial (2008).

Gráfico 5



Fuente: UNCTAD, a partir de datos del Banco Mundial (2008).

desarrollo pueden ser aún más importantes. Las remesas suponen más del 5% del ingreso nacional bruto (INB) en casi la tercera parte de los PMA¹². La proporción supera el 10% en varios de ellos, como Cabo Verde, Gambia, Haití y Lesotho. En Cabo Verde, esa proporción varió entre el 12% y el 17% entre 2000 y 2006 (período importante para la evaluación de la exclusión de la lista de los PMA) y las remesas ocuparon el segundo lugar de la lista de las principales fuentes de divisas¹³. Se considera que los ingresos por concepto de remesas son uno de los elementos que contribuyen a que un país sea excluido de la lista de los PMA, como fue el caso de Cabo Verde en 2007.

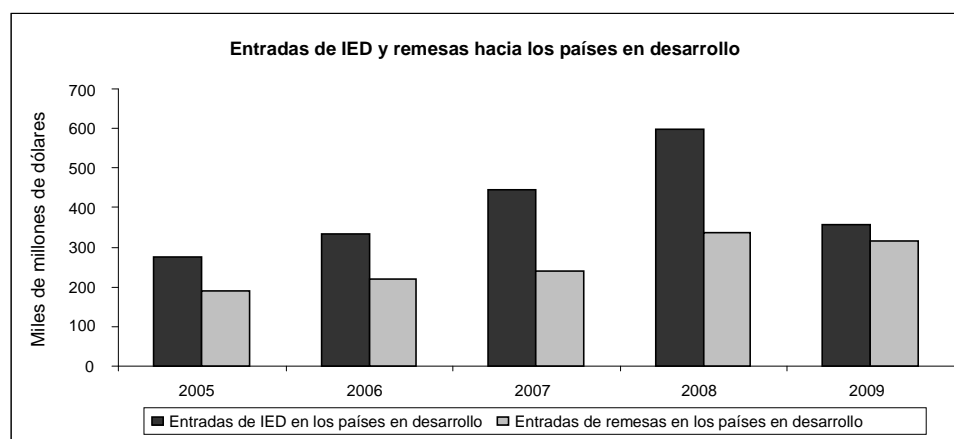
16. Los ingresos por concepto de remesas han demostrado ser más estables que la inversión extranjera directa (IED), y son un componente importante de la financiación para

¹² UNCTAD (2008). *Informe de 2008 sobre los países menos adelantados*.

¹³ Banco Africano de Desarrollo (2009). *Republic of Cape Verde: Country Strategy Paper 2009-2012*.

el desarrollo. En el gráfico 6 puede verse la evolución de las entradas de IED en comparación con las remesas hacia los países en desarrollo entre 2005 y 2009. La IED suele tener mayor peso en la balanza de pagos en esos países. Sin embargo, la diferencia es cada vez menor a consecuencia de las crisis. La IED disminuyó un 40% entre 2008 y 2009, pasando de 598.000 millones de dólares a 358.000 millones. No se prevé una vuelta al nivel anterior a la crisis hasta que gane impulso una recuperación económica más sólida movida por los niveles de producción y la recuperación comercial. Las remesas ganaron en importancia como fuente de financiación externa durante la crisis y la fase de recuperación. Los motivos de la resistencia de los flujos de remesas incluyen su carácter basado en el valor, un cierto nivel de estabilidad de muchos de los migrantes que residen en los países de origen y el mantenimiento, incluso en situaciones de crisis, de la demanda de los múltiples servicios que ofrecen los migrantes y que la población local no presta debido a los cambios demográficos o su falta de disposición para ello. Se espera que, a medida que vayan mejorando las condiciones económicas en los países receptores de migrantes, los flujos de remesas hacia los países en desarrollo aumenten un 6,2% en 2010 y un 7,1% en 2011, compensando en parte la debilidad de la recuperación de otros flujos financieros hacia los países en desarrollo.

Gráfico 6



Fuente: UNCTAD y datos del Banco Mundial (2010).

IV. Remesas, desarrollo y reducción de la pobreza

17. Se confía en que las remesas contribuyan a reducir la pobreza ya que, en muchos casos, los pobres las reciben directamente, con lo cual aumentan sus ingresos y se mitiga su pobreza. En determinados países, las remesas llegan a suponer más del 50% de los ingresos totales de las familias receptoras. Representan además una fuente de reducción de la pobreza más estable que otros flujos de capital. Los flujos pueden durar una generación o más y generalmente van dirigidos a los mismos familiares.

18. Si bien surgen preocupaciones al respecto del éxodo intelectual, la dependencia de las remesas y los efectos negativos de éstas en los mercados de exportación debido a la presión en la apreciación de la moneda, en general, las remesas han tenido una contribución positiva al logro de los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM). En Nepal, por ejemplo, las remesas, junto a la urbanización y unos mayores salarios, han logrado que disminuya la incidencia de la pobreza en cerca de un punto porcentual anual desde

mediados de la década de 1990 (del 42% al 31%)¹⁴. El Banco Asiático de Desarrollo calcula que 4,3 millones de personas en Filipinas viven justo por encima del umbral de pobreza sencillamente gracias a las remesas. Estudios realizados en El Salvador y Sri Lanka demuestran que en los hogares receptores de remesas son menos los niños que abandonan la escuela¹⁵. Estudios cualitativos realizados en el Ecuador, México, Filipinas y Tailandia¹⁶ han demostrado que la migración también ayuda a las mujeres que viven en el campo a ganar independencia al lograr empleos remunerados en zonas urbanas o en el extranjero. Por último, las remesas ayudan a mejorar la salud infantil y materna ya que se utilizan para adquirir alimentos y medicinas. En los hogares receptores de remesas de Guatemala, México, Nicaragua y Sri Lanka los niños pesan más al nacer y sus indicadores de salud son mejores que los niños que nacen en otros hogares¹⁷.

19. Un análisis reciente demuestra que el aumento de la migración internacional está relacionado positivamente con la disminución del número de personas que viven en la pobreza. Según varios estudios, un aumento del 10% de la proporción de las remesas en el PIB de un país conlleva, en promedio, una disminución del 1,6% al 3,5% en la proporción de personas que viven en la pobreza. A pesar de que han tenido efectos heterogéneos en distintos países, las remesas han contribuido a reducir la incidencia y la gravedad de la pobreza en los hogares en el África subsahariana, América Latina¹⁸, Asia y el Pacífico Sur¹⁹. Hay indicios recientes de que, en algunos casos, los efectos en la reducción de la brecha de pobreza podrían ser más importantes aún que los efectos en la tasa de pobreza²⁰.

20. En un estudio reciente de la UNCTAD (véase el recuadro 1) se presentan nuevas pruebas de la relación entre las remesas y la reducción de la pobreza en los países en desarrollo. En los países más grandes, como la India, los efectos de las remesas se consideran menores, si bien suponen una parte importante de las variables económicas y financieras del país.

Recuadro 1

La India: Remesas y reducción de la pobreza

Utilizando los datos de panel de 77 países en desarrollo (1980-2008), en el estudio se llega a la conclusión de que las remesas contribuyen considerablemente a reducir la pobreza en los países receptores, aunque los resultados son más fiables en el caso de los países donde las remesas equivalen, por los menos, al 5% del PIB. En esos países, para un PIB determinado, un aumento medio del 10% en las remesas se traduce en una disminución del índice de recuento de la pobreza de un 3,9% y de la brecha de la pobreza entre un 3% y un 5%. En el caso de la India, los cálculos empíricos demuestran que un aumento del 10% en las remesas como proporción del PIB conlleva una reducción del 1,7% en el índice de pobreza. A nivel regional, la provincia de Kerala, que recibe alrededor del 20% del total de

¹⁴ PNUD (2010). *MDGs: Nepal*.

¹⁵ Instituto de Políticas de Migración (2007). *Leveraging Remittances for Development*.

¹⁶ OIM (2010c). *Migration and the MDGs*.

¹⁷ Banco Mundial (2007). *Increasing the Macroeconomic Impact of Remittances on Development*.

¹⁸ Fajnzylber y López (2006). *Close to Home: The Development Impact of Remittances in Latin America*.

¹⁹ Brown (2010). *Assessing the Impact of Remittances on Poverty using Household Survey Data*.

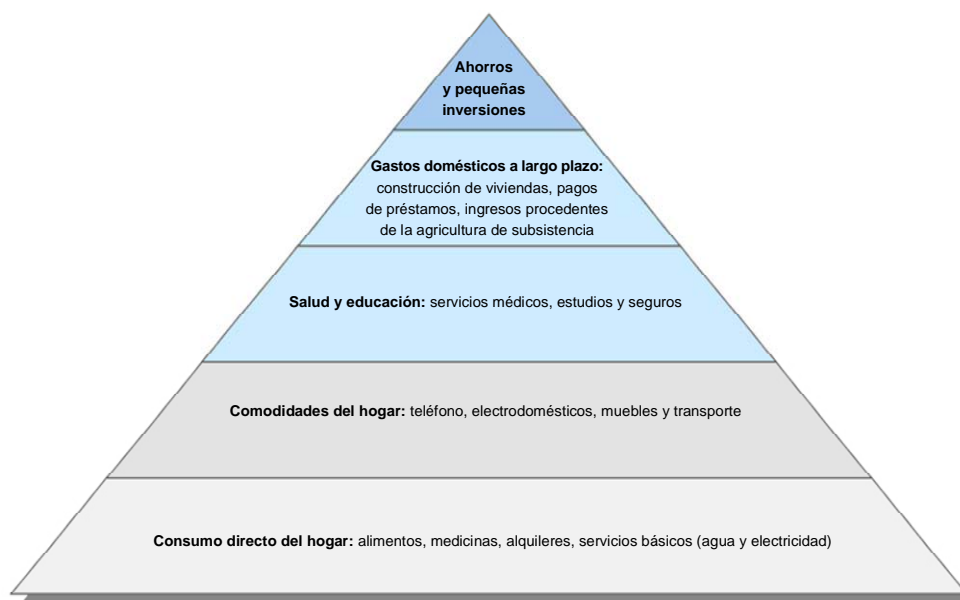
²⁰ Banco Asiático de Desarrollo (2009). *Remittances in Asia: Implications for the Fight against Poverty and the Pursuit of Economic Growth*.

las remesas enviadas a la India, ha experimentado mayores niveles de consumo medio per cápita que el resto de la India. Entre 1988 y 2008, el promedio del producto interno neto anual per cápita del Estado ha aumentado un 5,8%, comparado con un aumento del 14,7% en las remesas per cápita. Ensayos empíricos causales realizados en la región de Kerala señalan que los mayores niveles de remesas se han traducido en mayores ingresos per cápita y mayores niveles de inversión, variables clave que afectan a la reducción de la pobreza.

Fuente: UNCTAD (2010). Impact of Remittances on Poverty in Developing Countries.

21. La manera en que se utilizan las remesas puede tener amplios efectos multiplicadores en la economía y en el desarrollo. A pesar de las diferencias existentes entre los países en cuanto al uso que se da a las remesas, hay indicios que demuestran ciertas similitudes en cuanto al orden de las prioridades establecido por las familias receptoras y los migrantes remitentes (véase el gráfico 7). El consumo de los hogares representa el 70% de las cantidades transferidas.

Gráfico 7



22. El efecto multiplicador puede verse en la adquisición de bienes y servicios esenciales, electrodomésticos, servicios médicos y educación. La mayoría de los bienes y servicios consumidos (principalmente agua, electricidad y gas, y servicios financieros) son de producción local, excepto ciertos bienes relacionados con las comodidades del hogar que presentan un alto nivel de componentes importados. Ese tipo de consumo hace aumentar la demanda local, especialmente en las zonas pobres o rurales, lo que fomenta la producción nacional. Para evitar la dependencia de las remesas, la inversión en educación gana especial importancia en cuanto al desarrollo humano a largo plazo, al mejorar el futuro profesional de la siguiente generación, lo que disminuirá la dependencia de las remesas en el futuro.

23. Cuando una parte de las remesas se dedica a inversiones de pequeñas empresas, el efecto multiplicador es mayor y más sostenible, ya que generan ingresos. En promedio, alrededor del 10% de las remesas se dedican al ahorro y a la inversión²¹. Hay indicios de

²¹ PNUD (2005). *International Financial Flows and Worker Remittances: Best Practices*.

que las remesas ayudan a aumentar el nivel de actividad de las pequeñas empresas en los países en desarrollo que las reciben. En Ghana y Guatemala, por ejemplo, alrededor de un tercio de las remesas se dedican a poner en marcha pequeñas empresas y a construir viviendas. Las remesas son una fuente clave de financiación de inversiones agrícolas o para asumir riesgos en nuevos proyectos agrícolas. Ofrecer asesoramiento financiero a los receptores de remesas ayuda a canalizar hacia el sector financiero sus ahorros que, a su vez, pueden utilizarse como créditos para mejorar la base productiva del país. DynaMicrofinance ha informado de que, en el Senegal, el 20% de sus clientes de remesas han adquirido productos de ahorro o de préstamo, en parte debido a los esfuerzos realizados para ofrecer de manera sistemática cuentas de ahorro y otros productos financieros a las personas que reciben remesas y explicarles su funcionamiento²².

24. Las remesas pueden ayudar a los empresarios locales a evitar mercados crediticios locales ineficientes o inexistentes, sobre todo en las zonas rurales, y a iniciar actividades productivas. El Salvador²³, en colaboración con una organización sin fines de lucro de los Estados Unidos (TechnoServe), puso en marcha un programa piloto (2008-2009) para ayudar a los pequeños empresarios a utilizar las remesas para tener acceso a créditos y desarrollar sus empresas, como hoteles y restaurantes.

25. Las remesas pueden, además, desempeñar una función vital a la hora de responder ante desastres naturales devastadores. Durante la fase inicial, las actividades de reconstrucción pueden correr a cargo de la ayuda y la asistencia internacionales y del apoyo filantrópico privado, pero ese tipo de ayuda no puede durar siempre. Las remesas y otro tipo de apoyo de los migrantes en el extranjero pueden ser más eficaces en la recuperación y la rehabilitación después de un desastre (recuadro 2).

Recuadro 2

Remesas y reconstrucción después del terremoto en Haití

La cifra oficial de la corriente de remesas hacia Haití en 2008 ascendió a 1.400 millones de dólares, pero la cifra real podría rondar los 2.000 millones de dólares. La diáspora haitiana ha desempeñado un papel esencial en la reconstrucción y rehabilitación de Haití. En 2009, enviaron a Haití 1.640 millones de dólares, lo que constituye el 26% del PIB del país. Unas 300 asociaciones de inmigrantes haitianos en los Estados Unidos y el Canadá donaron 10.000 dólares cada una a sus comunidades para realizar proyectos sociales. La condición de protegido temporal que los Estados Unidos otorgaron durante 18 meses después del terremoto a los haitianos que ya estaban en ese país permitió a más de 200.000 haitianos trabajar legalmente en los Estados Unidos a pesar de carecer de la documentación adecuada. Así pudo enviarse más dinero oficialmente.

Fuente: Mobilize the Diaspora for the Reconstruction of Haiti de Ratha (2009).

26. Las remesas y otros fondos procedentes de la diáspora (incluidas las inversiones) pueden utilizarse como fuente de financiación para el desarrollo en los países de origen para fomentar el desarrollo y la reducción de la pobreza mediante la construcción de infraestructura local y la promoción de la capacidad productiva, entre otras cosas. Con el fin de crear oportunidades para que los migrantes realicen inversiones orientadas al desarrollo, tal como se señala en la Declaración de Doha sobre la Financiación para el Desarrollo, los países en desarrollo han recurrido a diversas herramientas.

²² OIT (2010). *Remittance Transfers in Senegal*.

²³ Hudson Institute (2010). *The Index of Global Philanthropy and Remittances*.

27. Los bonos de la diáspora pueden utilizarse como instrumento innovador de financiación del desarrollo que permite aprovechar la riqueza de la población en la diáspora y abrir nuevas vías de mercado. La India fue uno de los primeros países en desarrollo en emitir bonos de la diáspora durante la crisis económica de 1991, cuando sufrió un gran déficit comercial y fiscal, una gran inflación y la devaluación de la rupia. Gracias a los bonos indios para el desarrollo dirigidos a la diáspora india, el país recaudó en un corto período de tiempo la suma de 1.600 millones de dólares, que fue esencial para que el país se recuperara de la crisis. En 2000, el Gobierno indio vendió nuevos bonos indios a su población no residente²⁴. Desde entonces ha seguido vendiendo esos bonos, utilizando los valores nacionales como un componente esencial de la estrategia de mercado, para reforzar su presupuesto y preservar la participación de la diáspora india. Se calcula que con los bonos de la diáspora ha recaudado 11.000 millones de dólares²⁵. Los bonos se vendían en bancos extranjeros, ya que se consideró que estaban mejor situados para prestar servicios a la diáspora india. Los incentivos fiscales y crediticios podrían hacer que los bonos fueran más atractivos. En Filipinas también se han utilizado para financiar proyectos de vivienda social. Grecia también está pensando en emitir bonos de la diáspora para aliviar el problema de la deuda nacional.

28. Los flujos continuos de remesas y demás fondos procedentes de los migrantes pueden tener importantes efectos estabilizadores en la balanza de pagos. A pesar de sus déficits comerciales crónicos, el balance por cuenta corriente de Bangladesh, Nepal y Filipinas es positivo gracias al aumento de las remesas²⁶. Esos fondos mejoran además la capacidad crediticia del país a la hora de recurrir a los préstamos extranjeros (recuadro 3).

Recuadro 3

Turquía: Atraer los fondos de los expatriados para fortalecer las reservas internacionales

Turquía permite que sus expatriados abran cuentas de depósito en divisas en el Banco Central desde 1976, cuando tuvo problemas para financiar el aumento de los déficits por cuenta corriente debido a la crisis del petróleo. Como la lira turca no fue convertible hasta 1989, gracias a esas cuentas los expatriados turcos podían tener sus ahorros en divisas con notables beneficios. Para facilitar la eficiencia de las transferencias de ahorros, Turquía suscribió acuerdos especiales con algunos bancos centrales europeos, los servicios postales alemanes e instituciones financieras de Europa y los Estados Unidos, así como de Turquía. Durante la crisis financiera de 1994, que provocó una repentina salida de capitales, el Gobierno turco puso en marcha un nuevo instrumento (las supercuentas en divisas), que ofrecía a los expatriados turcos tasas de intereses mayores y a más largo plazo. En la actualidad, estos dos tipos de cuentas especiales suponen, aproximadamente, la mitad de las reservas internacionales turcas, que pueden utilizarse como salvaguardia ante una inversión rápida de las corrientes de capital y pueden ayudar a reducir las primas de interés en los préstamos extranjeros.

*Fuente: Atalay A. (2005). *Almanya'daki İşçi Tasarruflarının Değerlendirilmesi: Kredi Mektuplu Döviz Tevdiat ve Süper Döviz Hesapları Örneğinde Bir Makro Analiz*.*

29. Con el tiempo, muchos migrantes se convierten en inversores importantes mediante la creación de empresas en el país de origen. A partir de 1978, empresarios de la Región Administrativa Especial de Hong Kong, la Región Administrativa Especial de Macao y la

²⁴ Diálogo Interamericano (2003). *Worker Remittances in an International Scope*.

²⁵ Banco Mundial (2007), *Development finance via diaspora bonds: Track record and potential*.

²⁶ Foro Mundial sobre la Migración y el Desarrollo (2010). *Key Trends and Challenges on International Migration and Development in Asia and the Pacific*.

Provincia china de Taiwán, así como miembros de la diáspora china residentes en el Asia Sudoriental se convirtieron en los primeros inversores en aprovechar la oportunidad de la política de puertas abiertas de China en combinación con diversos incentivos fiscales. La mayoría comenzaron sus negocios en China invirtiendo en su región de origen. Hicieron importantes contribuciones al comercio y al desarrollo del país, especialmente en los primeros años de despegue económico de China. Como sus inversiones se concentran en el sector industrial, han promovido las exportaciones nacionales de manufacturas a través de sus redes en el extranjero y han introducido nuevas tecnologías y conocimientos de gestión, contribuyendo así al desarrollo del sector. Su éxito animó a las multinacionales a invertir directamente en China una década después. La diáspora india ha desempeñado sin duda un papel clave en el crecimiento de los servicios de subcontratación de tecnologías de la información y las comunicaciones a través de inversiones directas y facilitando las relaciones comerciales entre las empresas estadounidenses y europeas y las empresas de la India.

30. La ayuda del Gobierno, entre otras cosas para la concesión de créditos y la creación de incentivos, puede inducir a los migrantes y las diásporas a invertir en el país de origen. Con apoyo del Banco Interamericano de Desarrollo, el Brasil estableció a principios de este siglo un Fondo Multilateral de Inversiones para Emprendedores (el "Fondo Dekassegui"), orientado a canalizar una pequeña porción de las remesas regulares a usos más productivos. El Fondo ofrece apoyo a los brasileños que se encuentran en el extranjero (principalmente en el Japón) con la esperanza de que creen pequeñas empresas en el Brasil. Ese apoyo incluye la selección y capacitación de empresarios potenciales en el Japón, la integración y la capacitación empresarial en el Brasil y la puesta en marcha y el desarrollo de nuevas empresas. Los resultados parecen alentadores, con un respaldo a más de 11.000 emprendedores, 1.000 actividades de formación y 3.500 consultorías para ayudar a los repatriados brasileños del Japón entre 2005 y 2008. El Fondo también proporciona microcréditos para iniciar actividades económicas en sectores como la restauración, el procesamiento de alimentos y la industria agroalimentaria. En Marruecos, el Groupe Banques Populaires es un banco propiedad del Estado con sucursales en varios países europeos. Además de recibir aproximadamente el 60% del total de las remesas que llegan a Marruecos, ofrece créditos subvencionados para invertir en bienes raíces y empresas en el país. Bangladesh ha anunciado la creación del Expatriate Welfare Bank con el propósito de otorgar préstamos sin garantías, en particular a los repatriados, y apoyar la inversión en sectores productivos de la economía.

31. Las diásporas pueden desempeñar un papel importante en el apoyo al desarrollo de la infraestructura local y servicios públicos como carreteras, hospitales y escuelas. El Gobierno de la India ha presentado un ambicioso proyecto nacional de infraestructura valorado en 500.000 millones de dólares a los nacionales expatriados en más de 50 países²⁷. La diáspora india participará a través de asociaciones entre los sectores público y privado que aportarán sus conocimientos y contribuciones financieras²⁸. Si tiene éxito, ese modelo podría dar pie a una nueva modalidad de financiación de proyectos importantes de infraestructura por las diásporas interesadas en promover el desarrollo y mejorar la calidad de vida en su país de origen. Además de las remesas familiares, la diáspora somalí ha creado redes flexibles de apoyo social para reunir recursos con miras a financiar infraestructura, equipar las escuelas y los hospitales, remunerar a los proveedores de servicios sanitarios y educativos y formar a profesionales en Somalia. El Programa de Asociación de la Diáspora, establecido en 2008 por la organización no gubernamental CARE, ha prestado apoyo a los miembros de la diáspora somalí en los Países Bajos. Con

²⁷ Ministry of Overseas Indian Affairs y Confederation of Indian Industry (2010). *Engaging the Global Indian*.

²⁸ One India. *Prez woos diaspora to invest in India*. 11 de enero de 2010.

ese programa se refuerza la capacidad de las diásporas para tratar con una amplia gama de asociados locales con miras a llevar a cabo proyectos conjuntos de desarrollo. México es también conocido por sus esfuerzos para captar contribuciones de la diáspora para proyectos de desarrollo local mediante fondos de contrapartida ("Programa Iniciativa Ciudadana 3x1"). El presupuesto del programa pasó de 5 millones de dólares en 2002 a 42 millones en 2009 y en 2010 se habrán realizado ya más de 12.000 proyectos²⁹.

32. El gasto de la diáspora puede atraer el comercio de bienes y servicios (tales como productos y turismo "nostálgicos") de los países de origen. Algunos bienes nostálgicos clásicos son exportaciones tradicionales como las tortillas, el té y el curry, que tienden a producirse con un elevado coeficiente de mano de obra y de manera artesanal. De ese modo, es más probable que los ingresos procedentes de las exportaciones beneficien a la población local. El turismo nostálgico se refiere, por lo general, al flujo circular de turistas que viajan de vacaciones y con otros fines personales. La OIT ha estimado que un porcentaje considerable de emigrantes visitan su país de origen en calidad de turistas. Un estudio realizado en Oaxaca (México) muestra una correlación positiva entre el turismo nostálgico y el desarrollo local³⁰.

33. El grado de coherencia y coordinación de las políticas, los reglamentos y las instituciones relacionados con la migración y el uso de las remesas varía de un país a otro. Un enfoque integral que busque: a) establecer objetivos y prioridades de política claros y coordinados; b) fortalecer la capacidad normativa e institucional, c) evaluar las necesidades del mercado laboral; y d) proporcionar formación a los migrantes antes de la salida y del retorno para facilitar su reintegración, junto con procesos de consulta multilaterales, podría facilitar los flujos de remesas para el desarrollo y la gestión de la migración basada en los derechos. La cooperación y los acuerdos comerciales a nivel bilateral, regional e internacional también pueden contribuir a obtener beneficios de la migración y de la facilitación de los flujos de remesas.

34. Un mecanismo institucional, como el creado por el Ecuador en 2007, podría facilitar esa coherencia en los países de origen. La Secretaría Nacional del Migrante (SENAMI) está a cargo de todas las políticas relacionadas con la migración y las remesas y tiene competencia a nivel nacional e internacional. Ha firmado acuerdos de cooperación con las instituciones locales, incluidas las autoridades fiscales, los bancos, la oficina de correos, el registro civil nacional y las universidades para ofrecer incentivos fiscales (por ejemplo, exenciones arancelarias a los migrantes para la vivienda y para los equipos destinados a desempeñar una actividad laboral) y prestar servicios de interés para ese colectivo. La SENAMI ha puesto en marcha programas de retorno de migrantes que facilitan el diseño de proyectos empresariales, la capacitación y la obtención de capital inicial. Se ha previsto crear un banco para los migrantes que ofrezca transferencias y créditos a bajo coste. La SENAMI ha firmado también acuerdos con instituciones públicas y privadas en el extranjero para proteger los derechos de los migrantes, promover la migración circular y facilitar la transferencia de remesas y el reconocimiento mutuo de la seguridad social. Sri Lanka ha creado una comisión multisectorial para formular y aplicar una estrategia general de migración a nivel nacional en la que se defina el papel de la migración laboral en la economía, mejore la protección de los derechos de los migrantes y aumente los beneficios derivados de la migración, incluidas las remesas³¹. Esa política fue adoptada por el Gabinete de Sri Lanka en 2009. Algunos países de destino se están esforzando por mejorar la coherencia. Refiriéndose más específicamente a las remesas, Albania ha elaborado un plan de acción integral que incluye la expansión de los servicios bancarios, el establecimiento de asociaciones con los bancos nacionales de los principales países de

²⁹ Secretaría de Desarrollo Social (México) (2010).

³⁰ Reyes, Mata, Gijón, Cruz y López (2009).

³¹ OIT (2008).

destino y el fortalecimiento de las instituciones de microfinanzas. Por lo que atañe a los países de destino, en la Unión Europea (UE) el Enfoque Global de la Migración tiene como objetivo facilitar los acuerdos de asociación con países no comunitarios para abordar todas las cuestiones relacionadas con la migración y el asilo³². Ese instrumento sirve de orientación en varios ámbitos normativos, como el desarrollo, las relaciones exteriores, el empleo y los asuntos sociales. Un ejemplo es la Asociación UE-África sobre migración, movilidad y empleo (2007), que incluye la adopción de medidas específicas por parte de la UE, como el fomento del recurso a un proveedor de servicios comunitario para las transacciones de remesas y el apoyo a los grupos de las diásporas que participan en actividades relacionadas con el desarrollo e iniciativas nacionales para salvaguardar la capacidad de desarrollo.

V. Superar los obstáculos y aprovechar las oportunidades

35. Existen importantes obstáculos que se oponen al aprovechamiento del papel positivo de las remesas en el desarrollo y la reducción de la pobreza. Algunos obstáculos aumentan el riesgo o el coste de enviar remesas al país de origen y otros impiden nuevos flujos de remesas. Los primeros afectan tanto a los países de origen como a los de destino e incluyen la falta de sistemas de transferencia de remesas seguros, fiables, asequibles y accesibles; los impuestos; las asimetrías de información sobre la naturaleza de los servicios; los precios y la competencia. Entre los segundos figuran las políticas de migración y los obstáculos relacionadas con el comercio, como las limitaciones de acceso a los mercados en relación con el desplazamiento temporal de personas físicas. Los flujos de remesas podrían beneficiarse del abaratamiento de los costes de transacción y la reducción de las trabas a la circulación de personas. El fortalecimiento del sector de servicios financieros será fundamental para disminuir los costes y canalizar las remesas hacia sectores productivos.

A. Eliminar los obstáculos relacionados con los costes

36. Pueden considerarse varias opciones de política para garantizar la seguridad de las transacciones, asegurar la asequibilidad y la accesibilidad, fomentar la competencia en los servicios relacionados con las remesas, aumentar los flujos de remesas a través de exenciones fiscales y mejorar la transparencia y las corrientes de información.

37. Por lo que respecta a la seguridad y la fiabilidad, los bancos, las organizaciones especializadas en transferencias monetarias y las oficinas de correos ofrecen los niveles de seguridad más elevados y la mayor cobertura geográfica gracias a sus redes de sucursales. Existe un consenso general en torno a la idea de que las remesas que se envían a través de sistemas oficiales, en lugar de hacerlo a través de sistemas informales, favorecen más el desarrollo. Muchos migrantes se ven obligados a utilizar los canales informales porque están indocumentados. Las tarjetas de identidad consulares, como las que emite el Gobierno de México, podrían darles acceso a los servicios financieros oficiales. Esas tarjetas han sido aceptadas por las principales instituciones financieras de los Estados Unidos³³. Las transferencias oficiales también pueden reducir el riesgo de que los migrantes y los receptores sean explotados por las redes de blanqueo de dinero. A fin de facilitar el acceso a cuentas bancarias en países de la UE, el Banco Europeo de Inversiones y los países mediterráneos en desarrollo han firmado un acuerdo para que los migrantes puedan acceder

³² Comisión de las Comunidades Europeas. COM (2008) 611.

³³ MPI (2003). *Consular ID cards: Mexico and Beyond*.

a servicios bancarios simplificados mediante la presentación de tarjetas de identidad o registro consular³⁴.

38. La asequibilidad es uno de los obstáculos más importantes para los flujos de remesas, ya que las comisiones de las transferencias son un componente clave del coste del envío. Cuanto menor sea el coste de la transacción, mayores serán las ventajas y las posibilidades de que las familias y los países receptores consigan beneficios desde el punto de vista del desarrollo y la reducción de la pobreza. El volumen de remesas de los países de destino y el coste medio total están estrechamente correlacionados. El coste total medio mundial se redujo al 8,7% en 2010, pero sigue siendo elevado³⁵. En general, es más caro enviar dinero a través de los bancos comerciales, con un coste medio global del 12,3% en el primer trimestre de 2010. Las oficinas de correos y las organizaciones especializadas en transferencias monetarias ofrecieron los servicios más baratos, con un 6,7% y un 7,1% respectivamente.

39. América Latina y el Asia Meridional han registrado los costes medios totales más bajos de las remesas a nivel regional. Mientras el coste por transferencia en América Latina fue del 5% en 2010³⁶, el Asia Meridional ha experimentado un descenso constante en el coste medio total desde 2008, pasando del 7,8% en 2008 a menos del 6% en el primer trimestre de 2010. La reducción de los costes está ligada a la transferencia de volúmenes más elevados y a un nivel de competencia notable entre los proveedores de servicios tanto en los países de origen como en los países de destino. África ostenta el mayor coste medio, entre el 10% y el 14% para el período 2008-2010, debido principalmente al menor volumen y a la falta de competencia en la prestación de servicios financieros en los países de origen, por ejemplo, debido a los contratos de exclusividad entre las organizaciones especializadas en transferencias monetarias y sus agentes. Las transferencias Sur-Sur resultan muy onerosas, con un coste medio del 12,3% en el primer trimestre de 2010.

40. Existen soluciones para reducir el coste de las transferencias de remesas. Los bancos turcos, que reciben la mitad de las remesas que envían los trabajadores, han estado utilizando un "sistema de tránsito" y cuentas colectivas. El "sistema de tránsito", más fácil y rápido, equivale a una transferencia a través de correos sin necesidad de que el remitente o el destinatario abran una cuenta bancaria. El envío de remesas monetarias sólo requiere un documento de identidad válido para el remitente en el país de residencia y para el destinatario en Turquía. El dinero se transfiere a Turquía en el mismo día, con un coste menor que los servicios de otras instituciones financieras³⁷. Los bancos han creado el sistema de cuentas colectivas como solución al problema que plantean las deficiencias en la red turca de sucursales en el exterior. Los expatriados turcos depositan el dinero que quieren enviar en un banco turco en el extranjero, el cual remite el dinero a la cuenta colectiva en el banco del destinatario en Turquía. La transacción se realiza en menos de cuatro días y el único coste es la comisión de transferencia entre bancos diferentes, como en el caso del sistema de tránsito.

41. Los costes derivados del ciclo de la migración pueden influir en el monto de las remesas enviadas al país de origen. Los costes iniciales tienden a aumentar inversamente al nivel de cualificación de los migrantes. Los empleadores suelen cubrir los gastos de ese tipo en el caso de los migrantes más cualificados, pero en el de los migrantes menos cualificados, son ellos mismos quienes deben sufragarlos las más de las veces debido a la falta de información y de capacidad de negociación con los reclutadores y empleadores.

³⁴ Banco Europeo de Inversiones (2006). *Study on improving the efficiency of workers' remittances in Mediterranean countries*.

³⁵ Banco Mundial y Corporación Financiera Internacional (CFI) (2010). *Remittance Prices Worldwide*.

³⁶ Inter-American Dialogue (2010). *A Scoreboard in the Market for Money Transfers*.

³⁷ OCDE (2005). *Principal Channels and Costs of Remittances: The Case of Turkey*.

Los emigrantes asiáticos en Qatar, la Arabia Saudita y los Emiratos Árabes Unidos, por ejemplo, a menudo desembolsan entre un 25% y un 35% de lo que esperan ganar en dos o tres años como tasa de reclutamiento³⁸. La responsabilidad de reducir los costes de la migración recae tanto en los países de origen como en los de destino. Algunos países han promulgado legislación a ese respecto. Por ejemplo, el Canadá y los Estados Unidos exigen a los empleadores que corran con los gastos de contratación y viaje de los trabajadores migrantes y Filipinas ha establecido límites con respecto a lo que deben pagar los trabajadores migrantes a los agentes de contratación³⁹.

42. Las asociaciones entre organizaciones no gubernamentales (ONG) y bancos podrían ser otra forma de abordar esta cuestión. En 2009, el Foro Mundial sobre la Migración y el Desarrollo encargó un estudio sobre la viabilidad de la concesión de préstamos baratos a los emigrantes de Bangladesh, que suelen invertir un tercio de los ingresos que esperan obtener en tres años en la contratación, el viaje y otros gastos conexos. En el estudio⁴⁰ se propone conceder préstamos baratos al inicio del proceso de contratación a través de ONG que ya participen en programas de microfinanciación en los pueblos, en asociación con los bancos. Las ONG podrían comprobar también la validez y las condiciones de los contratos. Los préstamos se reembolsarían mediante las remesas enviadas a través de los bancos. Esas asociaciones podrían ponerse en marcha con fondos de los donantes y autofinanciarse con el tiempo.

43. En los países de origen, las redes generalizadas de pagos minoristas han resultado útiles para garantizar la accesibilidad, especialmente en las zonas rurales o pobres, donde dichas redes no existen o no están bien desarrolladas. Algunos países han tomado medidas para ampliar las redes de servicios de remesas. México ha hecho inversiones considerables en la mejora de la infraestructura de pagos minoristas para promover la recepción segura y eficiente de las remesas. Dispone de más puntos de recepción que todo el continente africano⁴¹. A fin de aumentar los servicios financieros disponibles en México, particularmente para los mexicanos con pocos ingresos, el Banco de Ahorro Nacional y Servicios Financieros ha creado la segunda red mexicana más grande de bancos populares, instituciones de microfinanzas y cooperativas de crédito para actuar como distribuidores de remesas. En 2008 se recibieron cerca de 580 millones de dólares en remesas. En El Salvador, el 40% de las remesas se envía a las zonas rurales con escasa presencia de bancos comerciales. La Federación de Asociaciones Cooperativas de Ahorro y Crédito de El Salvador (FEDECASES) ha desempeñado, junto con otros operadores de microfinanzas, un papel importante en la expansión de las redes gracias al establecimiento de sucursales en zonas de bajos ingresos y zonas rurales. El éxito de FEDECASES ha atraído el apoyo del BID para fortalecer su capacidad financiera y administrativa en la prestación de servicios de remesas. El total de remesas transferidas por FEDECASES pasó de 1,2 millones de dólares en 2001 a 88 millones en 2004⁴². A nivel regional, los servicios internacionales de remesas tramitaron giros postales y monetarios entre Brunei Darussalam, Malasia y Singapur siguiendo el acuerdo marco de la Asociación de Naciones del Asia Sudoriental (ASEAN) sobre cooperación en materia de transportes y comunicaciones.

44. Los nuevos productos y servicios basados en los "teléfonos inteligentes" pueden contribuir a aumentar la asequibilidad y la accesibilidad. En muchas zonas de Asia y África, las compañías de telefonía móvil están ideando modalidades para transferir efectivo

³⁸ Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), *Informe sobre Desarrollo Humano 2009*.

³⁹ Foro Mundial sobre Migración y Desarrollo, México (2010).

⁴⁰ Philip Martin (2009). *Reducing the Cost Burden for Migrant Workers: A Market-based Approach*.

⁴¹ Banco Mundial y Corporación Financiera Internacional (CFI) (2010).

⁴² Institute for Inter-American Integration (2006). *Levering efforts on remittances and financial intermediation*.

a lugares remotos. En virtud del acuerdo de transferencia de fondos entre Vodafone Qatar y Globe Telecom, con sede en Filipinas, 200.000 filipinos que trabajan en Qatar podrán enviar dinero a su país por esa vía⁴³. Safaricom, un operador de telecomunicaciones del Reino Unido en Kenia, ha puesto en marcha amplios servicios financieros móviles para facilitar a los trabajadores el envío de remesas⁴⁴. Cuenta con más de 7 millones de usuarios, que generan diariamente más de 88,5 millones de dólares en transacciones. Francia y los países de habla francesa de África están estudiando los problemas de reglamentación en materia de transferencias de remesas a través de Internet y los teléfonos móviles⁴⁵. A fin de facilitar esas transacciones, es necesario legalizar las operaciones conexas, armonizar ciertas normas técnicas y tomar medidas específicas de seguridad y protección de los consumidores. Los mecanismos conjuntos de cooperación entre bancos centrales, las asociaciones de instituciones financieras y los proveedores de servicios de telecomunicaciones en los países de origen y destino podrían ayudar a abordar algunos de estos retos. La cooperación también podría funcionar como plataforma para responder a las preocupaciones relativas a los intermediarios y las prácticas de competencia desleal entre los proveedores de servicios.

45. Si se permite que las instituciones no bancarias, como las instituciones de microfinanzas, realicen transferencias de remesas bajo una supervisión adecuada, se podría facilitar la distribución y reducir los costes de transacción, en particular cuando las prácticas anticompetitivas son frecuentes. Al parecer, existen acuerdos de exclusividad abusivos entre organizaciones internacionales especializadas en transferencias monetarias y bancos locales, sobre todo en África, donde los bancos realizan la transferencia del 60% de los fondos⁴⁶. Esos acuerdos y reglamentos internos que sólo otorgan la autorización para realizar esas operaciones a los bancos limitan la capacidad de las instituciones de microfinanzas para realizar pagos de remesas. Los organismos de cooperación para el desarrollo y las instituciones internacionales y regionales podrían apoyar el fomento de la capacidad normativa e institucional, especialmente en África, donde los costes de transferencia son más elevados.

46. Los impuestos sobre las remesas podrían incrementar los costes de transacción, incentivar las transferencias informales y reducir los recursos que en muchos casos van a parar a los pobres. La mayoría de los países en desarrollo ofrecen incentivos fiscales para atraer las remesas, pero a unos pocos países aún les preocupa la evasión fiscal⁴⁷. En lo que respecta a los países de destino, concretamente a los Estados Unidos, los estados de Oklahoma y Kansas han gravado recientemente las remesas con impuestos. Oklahoma ha creado un impuesto de 5 dólares para cada transacción de remesas o transferencia bancaria, al que se agrega un 1% adicional para montos superiores a 500 dólares, lo que ha generado preocupación en México. Tanto los países de origen como los de destino deben mostrar la debida moderación en los impuestos sobre las remesas a fin de mantener los flujos y asegurarse de que se beneficien los más necesitados.

47. Las mejoras en la transparencia y las corrientes de información podrían contribuir a resolver las asimetrías de información y dar a conocer a los emigrantes las mejores opciones. Las entidades que centralizan la información y ofrecen servicios de capacitación en los países de origen y de destino pueden ser particularmente útiles para los trabajadores poco cualificados. La información facilitada puede referirse a los proveedores seguros y

⁴³ Vodafone permite las transferencias de dinero a través de teléfonos móviles entre Filipinas y Qatar. *Cellular News*. 10 de noviembre de 2010.

⁴⁴ Greenwood (2009). *Africa's mobile banking revolution*.

⁴⁵ République Française, AFD, UBM, BAD, y CDBCA (2009). *Transfert de fonds des migrants au Maghreb et en Zone Franc*.

⁴⁶ Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola (FIDA) (2009). *Sending money home to Africa*.

⁴⁷ MPI (2007).

fiables de servicios de remesas, los medios de transferencia y comparaciones de comisiones. Por ejemplo, México y Filipinas (en sus centros de información para los trabajadores en el extranjero) han tratado de mejorar la transparencia mediante una base de datos que ofrece información sobre precios competitivos a los consumidores. Los países podrían establecer una base de datos similar apoyándose en la *World Remittances Prices Database* del Banco Mundial, que incluye los precios en los principales corredores de migración e información por países. La ayuda para el desarrollo puede desempeñar un papel útil como sostén de los servicios de información en los países en desarrollo, que necesitan recursos humanos y financieros.

B. Suprimir los obstáculos a los flujos de remesas

48. Los obstáculos a la migración en general, y más específicamente al desplazamiento temporal de personas físicas (modo 4), pueden entorpecer los procesos de migración temporal y circular (trabajadores temporales que vuelven al país de origen y posteriormente regresan a los países de destino con nuevos contratos) y el crecimiento potencial de los flujos de remesas. Las políticas migratorias de los países de destino pueden influir considerablemente en los flujos de remesas. Se ha encontrado una correlación entre el nivel de integración de los inmigrantes y su propensión a enviar remesas. La situación jurídica, por ejemplo, es una variable importante a la hora de determinar la medida en que los emigrantes realizan contribuciones a su país de origen⁴⁸. Resulta contraproducente introducir requisitos más estrictos para los visados y permisos de trabajo sin facilitar la migración temporal en los sectores donde la demanda de mano de obra extranjera es elevada. Las experiencias en Europa Oriental han demostrado que las políticas de migración estrictas agravan la trata de personas, empujando a los posibles migrantes a la irregularidad y fomentando la migración ilegal⁴⁹. Un argumento de peso para los migrantes que permanecen en el país de destino es la perspectiva de no poder regresar más tarde debido a la reglamentación cada vez más estricta y complicada en materia de migración. Cuanto más previsible, transparente y abiertos sean los canales regulares, menos incentivos habrá para la migración irregular. En algunos programas para trabajadores migrantes se refleja la comprensión de esta paradoja. El Gobierno de España, por ejemplo, ha elaborado programas para el retorno de trabajadores ecuatorianos en cuyo marco se ofrecen incentivos en efectivo y una consideración preferente para los trabajadores que hayan decidido volver a su país y posteriormente soliciten nuevos contratos.

49. En general, la migración temporal en las profesiones altamente calificadas se facilita, mientras que para la mano de obra con poca cualificación es más restringida. Los acuerdos comerciales pueden contribuir en parte a salvar esos obstáculos a través las negociaciones de servicios de la Organización Mundial del Comercio (OMC) en el contexto del Programa de Doha para el Desarrollo. Entre los obstáculos al modo 4 observados en los principales mercados figuran los cupos, las pruebas de necesidades económicas, los gravosos procedimientos de visado y la falta de reconocimiento mutuo de las cualificaciones. Los miembros de la OMC han asumido menos compromisos en relación con el modo 4 que con respecto a otros modos de oferta. Los compromisos de la Ronda Uruguay han sido mínimos y se han limitado a las categorías de mayor cualificación (directivos, ejecutivos y especialistas) y aproximadamente la mitad están relacionados con traslados dentro de la misma empresa. Si bien el modo 4 cubre técnicamente todos los niveles, sólo un 17% de los compromisos horizontales incluye al personal menos cualificado y sólo diez países han permitido cierta forma de entrada restringida a personal

⁴⁸ OIM (2010).

⁴⁹ Journal of Comparative Economics (2010). *The Economics of Human Trafficking and Labour Migration: Micro-Evidence from Eastern Europe*.

de "otras categorías". Los compromisos actuales del modo 4 no han arrojado los resultados esperados para los países en desarrollo y los países menos adelantados. Se suponía que ese desequilibrio se corregiría en el Programa de Doha para el Desarrollo, pero la oferta en el modo 4 sigue siendo limitada. Si hubiera compromisos significativos desde el punto de vista comercial en el modo 4, podrían conseguirse para los países en desarrollo beneficios importantes en materia de desarrollo, que se estiman entre 150.000 y 300.000 millones de dólares, sin incluir otras ventajas como los efectos del desarrollo y la reducción de la pobreza. Gran parte de esos beneficios adoptarían la forma de remesas. Una política de liberalización comercial coherente que no sólo liberalice la circulación de mercancías y capitales, sino que proporcione también acceso real al mercado en el modo 4 podría contribuir positivamente a la integración económica, la reducción de la pobreza, el control de los flujos de migración y el aumento de las remesas.

50. Podría estudiarse la posibilidad de elaborar un acuerdo especial en el modo 4 que incluyera el acceso a los mercados y los aspectos normativos. Dicho acuerdo podría contener elementos como una cláusula de statu quo para las restricciones; solicitudes concretas y sesiones en las que se tenga especialmente en cuenta a los países menos adelantados en el Consejo del Comercio de Servicios (por ejemplo, proporcionando criterios objetivos para las pruebas de necesidades económicas o del mercado de trabajo y ampliando progresivamente los cupos); y principios normativos específicos aplicables al modo 4 en las negociaciones de la reglamentación nacional (por ejemplo, equilibrando los requisitos relacionados con la experiencia con la posesión de títulos académicos y la no discriminación en relación con el origen de los proveedores de servicios). Un recorte temprano en la excepción al trato de nación más favorecida para los países menos adelantados que permitiese aperturas unilaterales en el modo 4 podría ser la solución a algunas de las trabas en ámbitos de interés tanto para los países de destino como para los países menos adelantados. Los resultados positivos en estas esferas podrían propiciar decisiones en el marco del Acuerdo General sobre el Comercio de Servicios (AGCS) y otras negociaciones del Programa de Doha para el Desarrollo. También podrían facilitar los flujos continuos de remesas e incentivar la migración circular.

51. Los acuerdos bilaterales que acompañan los compromisos del modo 4 podrían disipar las preocupaciones sobre compromisos vinculantes en la OMC. Esos acuerdos podrían ser similares a los convenios bilaterales vigentes en materia laboral que abarcan, entre otras cosas, el empleo a corto plazo, el reconocimiento de las cualificaciones y los intercambios técnicos y culturales. Al asegurar que la migración se lleva a cabo de conformidad con los principios y procedimientos acordados, se orientaría el proceso de migración hacia el cumplimiento de objetivos económicos, sociales y de desarrollo. La interacción, la ejecución y el seguimiento más estrechos de las asociaciones en el marco del Foro Mundial sobre Migración y Desarrollo podrían ayudar también a optimizar los beneficios mutuos. Estos acuerdos, como los programas de trabajadores invitados del Canadá y varios países de América Central y el Caribe, permiten la migración circular, un flujo constante de remesas y una menor incidencia de la fuga de cerebros. Otro ejemplo es el acuerdo de 2009 sobre los contratos de trabajo temporal entre los Emiratos Árabes Unidos, Filipinas y la India, en virtud del cual se establece un marco para la selección de trabajadores, la orientación, la formación y la validación de los contratos, así como el retorno y la reinserción.

52. Los acuerdos comerciales y de cooperación a nivel regional, como la Comunidad del Caribe, la Comunidad Andina y la Asociación de Naciones de Asia Sudoriental, pueden ser un medio útil para abordar los obstáculos al flujo de personas, incluso en el modo 4, ya que implican un pacto político más amplio y profundo e intercambios entre las partes que podrían facilitar algunos avances en este modo. Los acuerdos de integración Norte-Sur también podrían ofrecer un marco facilitado; por ejemplo, las negociaciones de acuerdos de

asociación económica de la UE con los países de África, el Caribe y el Pacífico podrían proporcionar un acceso comercial significativo al modo 4.

53. La falta de acceso a prestaciones sociales como las pensiones y la imposibilidad de transferirlas afectan a los migrantes y reducen su potencial para contribuir al desarrollo a través de las remesas. En el caso de que no tuvieran acceso al sistema de prestaciones sociales en los países de destino, los países de origen podrían estudiar la posibilidad de facilitar la adhesión y los pagos directos al sistema de seguridad social de los emigrantes. Algunos países, como México y Filipinas, permiten a los emigrantes contribuir al fondo nacional de pensiones y seguro médico independientemente de su acceso a esos sistemas en los países de destino⁵⁰. Muchos emigrantes se plantean regresar al país de origen después de cierto tiempo o cuando se jubilan. Si se fomentaran la cobertura y las aportaciones al sistema de seguridad social de los trabajadores en el extranjero podría incentivarse la inversión social en el seguro de pensiones y seguro médico, con beneficios a partir de la jubilación. El hecho de que las pensiones contributivas no puedan transferirse no sólo desalienta el retorno y la migración circular por la imposibilidad de acumular los beneficios, sino que reduce también los montos de las remesas que pueden enviarse al país de origen. Entre las soluciones para abordar el problema de la transferibilidad⁵¹ podrían contemplarse la portabilidad total o parcial con carácter unilateral y los acuerdos bilaterales para evitar la doble cotización de las prestaciones sociales en el país de origen y en el de destino.

VI. Conclusiones

54. La migración ofrece la posibilidad de que tanto los países de origen como los de destino salgan ganando en lo tocante al desarrollo. La experiencia demuestra que existe una correlación positiva entre las remesas, el desarrollo y la reducción de la pobreza. Si se encauzan bien, las remesas tienen efectos multiplicadores en el desarrollo económico y social. Las medidas de política activa podrían inducir la utilización productiva de las remesas y aprovechar las redes de las diásporas con fines de desarrollo. Es necesario formular una política global y coherente, esto es, un marco normativo e institucional a nivel nacional en el que participen todas las partes interesadas.

55. La ampliación de las redes para transferir y distribuir remesas y el fortalecimiento de la capacidad del sector de servicios financieros para canalizarlas hacia actividades productivas utilizando las nuevas tecnologías y mejorando las corrientes de información pueden facilitar la transferencia y el uso eficiente de las remesas. La migración temporal y circular y los flujos constantes de remesas exigen la eliminación de los obstáculos a la circulación de personas, incluso en el marco de los compromisos del modo 4 del ACGS. Para gestionar la migración y facilitar el flujo de remesas se requiere también intensificar los esfuerzos para alcanzar un mayor nivel de coherencia y cooperación en las políticas en los planos bilateral, regional y multilateral.

⁵⁰ Holzmann (2010). *Portability of Pension, Health, and other Social Benefits: Facts, Concepts, Issues*.

⁵¹ *Ibid.*