



**Bruselas, 9-11 de julio de 2007**

**Documento informativo**

*Versión original: inglés*

**Mesa redonda 2:**

**Remesas y otros recursos de las diásporas: incremento de su volumen neto y valor en el desarrollo**

**Sesión: 2.1**

**Mejorar la transferencia formal de remesas y reducir sus costes**

Coordinador de la sesión: Gobierno de las Filipinas

Socios en la organización de esta sesión: Gobierno de España, Gobierno de Túnez, Banco Europeo de Inversiones

La información contenida en el documento informativo ha sido aportada por el Comité de Sistemas de Pago y Liquidación (CPSS, por sus siglas en inglés)

Las cuestiones horizontales han sido tratadas atendiendo a las contribuciones de la OIT, la OIM y el Centro para la Igualdad de Oportunidades y la Lucha contra el Racismo, (Bélgica)

Coordinador de la “Task Force” : Roméo Matsas

**Panel de la sesión:**

Presidente/moderador: : D. Diwa C. Guinigundo, Diputado gobernador del “Bangko Sentral ng Pilipinas” (Banco Central), las Filipinas

Ponente: D. Marianito D. Roque, Administrador de “Overseas Workers Welfare Administration” las Filipinas

Interventor: D. Abdelatif Fezzani, Director, DG Europa, Ministerio de Asuntos externos, Túnez

Interventor: D. Pedro de Lima, Diputado consejero económico, Banco Europeo de Inversiones

Relator: Dña. Tamara Zaballa Utrillas, Jefe de área, Unidad de las Organizaciones Multilaterales y de la UE, Ministerio de Asuntos externos y cooperación, España

Este documento informativo ha sido elaborado por el Gobierno de las Filipinas, en colaboración con el Grupo de Trabajo creado por el gobierno belga para preparar la primera reunión del Foro Mundial sobre Migración y Desarrollo (FMMD). El único objetivo de este documento es informar y facilitar el debate de la Mesa Redonda 2.1 durante la primera reunión del FMMD. El documento se basa en fuentes abiertas y no pretende ser exhaustivo. Los organizadores no se responsabilizan ni ofrecen garantía alguna en relación con la validez, veracidad e integridad de la información contenida en este documento. El documento no refleja necesariamente las opiniones de los organizadores del FMMD ni de los gobiernos u organizaciones participantes en las Mesas Redondas. El FMMD es un proceso informal, por lo que este documento tampoco constituye compromiso alguno de las partes que lo utilicen en los debates del FMMD. Toda reproducción de este documento, parcial o en su totalidad, debe citar la fuente correspondiente.

## 1. Resumen ejecutivo

El rápido crecimiento de las remesas y su concentración en los países en desarrollo en los últimos años ha traído a primera plana su gran potencial para el desarrollo económico y la paliación de la pobreza. Este potencial se maximiza si se reducen los costes de la transferencia y las remesas se efectúan a través de los canales formales.

En general, el aumento de la competencia en la industria de las remesas está vinculado a la reducción de costes. Debe evitarse la concesión de licencias exclusivas, una práctica desarrollada en algunos países, porque genera un monopolio de tarifas. Por otra parte, debe promoverse la asociación entre los distintos actores, como los organismos públicos, las instituciones financieras, los proveedores de servicios de remesas y las compañías tecnológicas, ya que estos permiten aumentar la competencia y adoptar una nueva tecnología de reducción de costes. La competencia también puede intensificarse si se reconoce la industria de las remesas como un sector independiente de la banca, con sus propios requisitos normativos.

El gobierno tiene un rol importante que jugar para establecer redes compartidas, acceder a nuevas tecnologías de pago e incluso divulgar la información relativa a las tarifas de los distintos servicios de remesas. Se ha comprobado que las organizaciones bilaterales son efectivas a la hora de reducir los costes de transferencia, ya que facilitan el flujo de remesas entre los países emisores y receptores. La cooperación multilateral entre gobiernos y otros actores es muy importante para mejorar aún más la eficiencia.

Una herramienta potencialmente efectiva para aumentar las transferencias formales es ofrecer a los emigrantes programas de formación financiera (inclusive antes de su salida del país). En algunos países se ha comprobado que el grueso de las remesas provienen de mujeres. Habría que tener este dato en cuenta a la hora de diseñar los programas de formación y concretar sus destinatarios. También resultaría de gran utilidad para mejorar la transferencia formal de remesas el hecho de promover entre los bancos nacionales la expansión a países donde existe una elevada concentración de sus emigrantes, así como simplificar los procedimientos y reducir los precios.

Otras de las medidas que han demostrado su efectividad para aumentar las transferencias formales o que tienen un gran potencial para ello son la emisión de documentos de identificación para los trabajadores emigrantes, la flexibilización de los controles del cambio y los privilegios e incentivos fiscales en relación con las remesas.

Entre las acciones sugeridas para reducir los costes y aumentar las transferencias formales se incluye el desmantelamiento de los monopolios existentes en la industria de las remesas allá donde todavía los haya, reproducir acuerdos innovadores, ya sea entre los organismos públicos y las compañías tecnológicas, o entre las instituciones financieras y las organizaciones sin fines de lucro, etc., y flexibilizar los controles en el mercado de las divisas.

Debería realizarse un estudio meticuloso del perfil de los emigrantes, su nivel de cultura financiera y tecnológica, y deberían diseñarse programas de formación financiera para ellos. También resultaría conveniente institucionalizar la práctica de divulgar públicamente la información relativa a las tarifas de los distintos proveedores de servicios de remesas. Así mismo, deberían explorarse otros medios de realizar transferencias formales, por ejemplo mediante el pago del salario por el banco a los trabajadores emigrantes.

Por último, los países emisores y receptores tendrían que explorar y formalizar acuerdos bilaterales como los que ya están en vigor y funcionan con éxito. Entre estos se incluyen posibles acuerdos de acceso a las instituciones financieras y la aceptación de los documentos de identificación para los emigrantes. Del mismo modo, habría que estudiar la posibilidad de firmar acuerdos multilaterales, sobre todo a la hora de establecer una estructura regional de pagos, por ejemplo en la UE pero también en otras regiones tales como la Comunidad para el Desarrollo de África Meridional (CODAM), ASEAN o ASEAN + 3, etc.

## **1. Introducción**

En los últimos treinta años, ha crecido rápidamente el número de remesas enviadas a todo el mundo, y en especial a los países en desarrollo. Su elevado nivel y su concentración en los países en desarrollo ha hecho que muchos lo consideren un vehículo muy prometedor para el desarrollo económico y la paliación de la pobreza. Si se movilizan como ahorros, las remesas pueden hacer desaparecer las restricciones crediticias que sufren los grupos con un nivel bajo y medio de ingresos, y también pueden ser una forma de modernizar la infraestructura financiera y de comunicaciones. El uso de las remesas también puede adaptarse a los objetivos de desarrollo del gobierno a través de las opciones, herramientas e incentivos que se proporcionan a los emisores y los receptores en ámbitos tales como el de la paliación del hambre, el acceso a la educación en todos los niveles, la igualdad de género, el desarrollo rural y elevando los niveles sanitarios.

Cuanto mayor es el nivel de remesas, y mayor el porcentaje que se envía a través de los canales formales, mayor es también el potencial de su desarrollo. Por esta razón, los debates políticos sobre remesas se han centrado en reducir los costes de transferencia y aumentar el uso de los canales formales. Evidentemente, las dos directivas políticas no son mutuamente excluyentes: cualquier medida que reduzca los costes aumentará también el número de remesas formales

Este documento analiza las políticas propuestas para reducir los costes de transferencia de las remesas y dirigir las a los canales formales en los últimos años, así como las experiencias reales de los países donde estas políticas están vigentes. El siguiente apartado estudia las últimas políticas de reducción de costes y aumento de remesas formales expuestas en varias publicaciones y determinadas experiencias de países que las han aplicado. El tercer apartado resume las lecciones aprendidas y los resultados de estas políticas. En el último apartado se presentan propuestas para acciones futuras.

## **2. Programas y políticas recientes y actuales para reducir los costes y aumentar las remesas formales.**

### **2.1. Reducción del coste de la transferencia**

Las políticas para reducir los costes de la transferencia han adoptado cuatro formas principales: a) *mejorar la competencia en el mercado*; b) *ayudar a los proveedores a acceder a las nuevas tecnologías de pagos*; c) *divulgar información* tanto a los emisores como a los receptores; y d) *negociaciones bilaterales* entre los gobiernos.

Entre las políticas que supuestamente mejoran la competencia en el mercado cabe citar la apertura de los sistemas postales y de otras alternativas de distribución de propiedad pública a múltiples asociaciones con Operadores especializados en la Transferencia de Dinero (MTO, por sus siglas en inglés) de forma no exclusiva. Se hace hincapié en la no exclusividad porque de lo contrario esta apertura podría generar una subida de los precios como consecuencia del monopolio de quien obtenga la licencia (Banco Mundial 2006). Un estudio del Banco Mundial (2005) señala que las

comisiones por transferencias son bastante más elevadas en los países donde los MTO mantienen una relación de exclusividad con el servicio postal.

Otra de las políticas dirigidas a mejorar la competencia es permitir o promover la creación de asociaciones entre gobierno, instituciones financieras y MTOs. En la República Dominicana, los bancos comerciales se asocian con un emisor, como por ejemplo el acuerdo con el Banco Popular Dominicano y el Banco del Progreso, para enviar remesas por MoneyGram a través de sucursales y cajeros automáticos. Wells Fargo, según un comunicado de prensa, se ha abierto camino en China y Vietnam asociándose con el Agricultural Bank of China (31.000 sucursales y miles de cajeros automáticos) y el Industrial and Commercial Bank of Vietnam (700 sucursales y 400 cajeros automáticos). Otro MTO, el británico First Remit, tiene también un acuerdo en Vietnam para enviar dinero a través del Orient Commercial Joint Stock Bank. En Filipinas, el Banco Nacional de Filipinas se ha aliado con 7Eleven y Citibank en Hong Kong para prestar servicios de remesas. Se dice además que también se está asociando con un banco indonesio para proporcionar mecanismos de transferencia a los trabajadores indonesios que residen en Hong Kong. Según la Comisión Europea (2006), el gobierno alemán está promoviendo la banca minorista en los Países Balcánicos; y en Italia, el gobierno tiene varios programas con organizaciones sin ánimo de lucro. El gobierno de España, en el marco de la Iniciativa contra el Hambre y la Pobreza (IHT), ha firmado un acuerdo con el sector financiero del país para contribuir a facilitar el flujo de remesas, con el fin de mejorar su impacto sobre el desarrollo.

Otra política sugerida para intensificar la competencia en el mercado es reconocer la industria de las remesas como un sector independiente de la banca, y por tanto sujeto a las diferentes condiciones de capitalización e información. Aunque las normativas contra el blanqueo de dinero y la financiación del terrorismo (AML/CFT, por sus siglas en inglés) son necesarias por motivos de seguridad, no deberían dificultar a las empresas de operaciones de pago el uso de cuentas con los bancos correspondientes. Por ejemplo, en enero de 2004 Austria modificó su legislación sobre transferencias de dinero, de forma tal que ahora el capital requerido es de 36.000 euros para una sociedad limitada y de 72.000 euros para una sociedad anónima. Además, con anterioridad el número de directores gerentes necesarios había sido reducido de dos a uno. Sin embargo, las nuevas empresas están sujetas a las mismas normas contra el blanqueo de dinero que los bancos. Ratha y Riedberg (2005) señalan que si la licencia para servicios de remesas no se diferencia de una licencia bancaria plena, las condiciones se ven gravemente afectadas. En EE.UU., las normas son diferentes para los bancos y las empresas de remesas en cuanto a concesión de licencias, blanqueo de dinero, requisitos de identificación e información. Los transmisores de dinero están sujetos a la Ley de Transmisión de Dinero, mientras que los bancos actúan de conformidad con la Ley Bancaria.

Los gobiernos también podrían contribuir a reducir los costes de la transferencia ayudando a establecer redes compartidas y facilitando a los proveedores de servicios de remesas el acceso a las nuevas tecnologías de pagos. Un ejemplo de red compartida establecida para reducir el coste del envío de remesas es el sistema de transferencia de fondos EE.UU.-México (Fed-ACH). Por parte del país receptor, el gobierno mexicano también hizo esfuerzos para establecer una red de pago que pudieran compartir los bancos, las cooperativas de crédito y las instituciones de microfinanzas que actúan en las regiones pobres y alejadas (Banco Mundial 2006). Otra red compartida, establecida en 1999, es la International Remittance Network (IRnet), creada con el fin de facilitar el flujo de remesas de EE.UU. a América Latina. Esta red fue establecida por el Consejo Mundial de Cooperativas de Ahorro y Crédito (WOCCU por su sigla en inglés) para responder a la urgencia de las cooperativas socias de El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua, México y Jamaica, y parece que el resultado es un descenso de las tarifas con IRnet en

comparación con otros MTO. Los socios de cooperativas de ahorro y crédito pueden enviar hasta 1.000 USD a México por 10 USD. (Banco Mundial 2006).

Entre los nuevos instrumentos y sistemas de pago que pueden reducir los costes se incluyen los instrumentos basados en tarjetas, las remesas por Internet y las remesas a través del teléfono móvil. En la República Dominicana, Quisqueyana, Mercantil, y Visa International lanzaron un producto denominado Cashpin, la única tarjeta en el mercado dominicano de las remesas (Suki 2004). Envios Boya está trabajando también en República Dominicana para poder ofrecer el servicio de remesas por Internet, con un modelo casi virtual para empresas físicas y cibernéticas entre las que se encuentra Xoom.com (Suki 2004). En Filipinas, el sistema de remesas a través del teléfono móvil es utilizado por Smart, Inc. y recientemente también por Globe Telecoms. Ambas empresas permiten a los remitentes enviar el dinero utilizando el teléfono móvil de sus beneficiarios (GEP 2006; Migrant Remittances 2007). Muchos teléfonos móviles en el país funcionan con tarjetas de prepago, que son monederos electrónicos. El dinero almacenado en estas tarjetas se puede utilizar en muchos comercios. En Kenia existe un sistema parecido de envío de remesas, M-Pesa, o dinero a través del teléfono móvil, que permite a los abonados enviar dinero a otros usuarios de teléfonos móviles a través de SMS. El servicio lo presta el principal operador de telefonía móvil de Kenia. La Administración filipina para el bienestar de los trabajadores en el extranjero se asoció con Microsoft para prestar un servicio de envío electrónico de remesas denominado One Follow Me que utiliza plataformas de Internet inalámbricas y de sobremesa. El servicio de remesas permite a los trabajadores filipinos en el exterior enviar dinero desde casi cualquier lugar del mundo a través del servicio TeleMoney de Rizal Commercial Banking Corporation (RCBC), al que se puede acceder desde 250 centros de TeleMoney de RCBC en el exterior. Sin embargo, en muchos países en desarrollo aún no existe la infraestructura necesaria. Aquí las agencias donantes pueden ser de gran utilidad gracias a los préstamos y a la asistencia técnica que proporcionan para los proyectos de desarrollo e instalación de las tecnologías utilizadas para el pago de las remesas en los países en desarrollo (Ratha y Riedberg 2005). Esto es algo que ya ocurre. El Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola (FIDA), la Comisión Europea, el Grupo Consultivo de Ayuda a la Población más Pobre (CGAP, por sus siglas en inglés) y otros socios han puesto en marcha un servicio global de asistencia técnica para introducir o perfeccionar los servicios de transferencia de dinero existentes.

Otro de los modos en que los gobiernos pueden ayudar a reducir los costes de la transferencia de fondos es divulgar o facilitar la divulgación de información sobre las tarifas correspondientes al envío de remesas, sobre todo para los corredores de remesas más importantes. De acuerdo con el Banco Mundial (2007), se podrían tener en cuenta los siguientes medios de divulgación: (1) uso de medios de comunicación étnicos, sobre todo prensa y radio; (2) medios de comunicación financieros; (3) asociaciones nacionales y organismos de consumidores del sector privado, con ayuda de material impreso y páginas web; y (4) consulados y embajadas de los países receptores en el exterior. En Filipinas, el Bangko Sentral ng Pilipinas emitió una circular en junio de 2005 exigiendo a las instituciones financieras bancarias y no bancarias que publicaran las comisiones correspondientes a los diversos productos de remesas, incluidas las clasificaciones de costes. Esta medida pretende en parte responder a la ausencia de respuesta ante las comisiones del servicio, a pesar del descenso en los costes debido a la automatización del proceso de envío de remesas. En México, la publicación de la información relativa a los costes se ha producido a través de la iniciativa de la Procuraduría Federal del Consumidor (PROFECO). El gobierno de Sri Lanka también parece que juega un papel importante en la recopilación y divulgación de la información correspondiente a los productos de remesas existentes para enviar dinero desde Oriente Medio, la principal fuente de remesas del país (de Luna Martínez 2005). La página web [www.sendmoneyhome.org](http://www.sendmoneyhome.org) proporciona información detallada y comparativa sobre la gama de

productos disponibles para enviar remesas en muchos países. Esta web es gestionada por Profile Business Intelligence y financiada por Development for International Development.

Las negociaciones bilaterales, especialmente las emprendidas por los gobiernos de los países que envían emigrantes, también pueden contribuir a reducir los costes de transferencia mejorando el acceso a las instituciones financieras en los países receptores de emigrantes. Por ejemplo, el Departamento de Finanzas de Filipinas ha iniciado negociaciones bilaterales con el Departamento de Economía de EE.UU. con la intención de reducir los costes del envío de remesas. La reducción de los costes se consigue otorgando a los bancos locales el derecho a formalizar acuerdos con sus homólogos en EE.UU., mejorando de este modo el acceso a los sistemas de transferencia formal y garantizando al mismo tiempo el cumplimiento de las normativas relativas al flujo financiero. A tal efecto, se ha firmado un Memorando de Entendimiento (de Luna Martínez 2005). También está vigente el acuerdo bilateral entre Filipinas y Japón, así como Malasia, para facilitar las remesas desde los dos países y mejorar el acceso a las instituciones financieras (ADB 2006). India participa en un diálogo político con Canadá para reducir el gasto de los envíos de remesas. Colombia, México y Turquía también mantienen diálogos activos con sus homólogos en los países transmisores de remesas para facilitar el flujo de transferencias (De Luna Martínez 2005). El diálogo entre Colombia y EE.UU. se centra en el acceso de los emigrantes a los servicios bancarios. Entre EE.UU. y México, la negociación giró en torno a la conectividad de los sistemas de pago y el reconocimiento de la “matrícula consular” como documento de identificación bancaria. Los bancos centrales de México y EE.UU. han firmado un acuerdo que permite a los bancos realizar transferencias de fondos electrónicas desde EE.UU. a México a través del Fondo de Compensación Automatizado de los Bancos de la Reserva Federal. Entre Alemania y Turquía, el diálogo se centró en los impuestos gravados sobre las remesas de los emigrantes. De Luna Martínez (2005) dedujo que los corredores en los que existe un diálogo activo entre los países transmisores y los receptores son aquellos con tarifas más baratas para el envío de remesas. El Reino Unido también ha firmado acuerdos bilaterales con países receptores de remesas para respaldar el desarrollo de su sector financiero, que incluye el apoyo a la tecnología de la banca móvil en Kenia y otros lugares de África Oriental, y el desarrollo de una infraestructura de tarjetas de débito en Suráfrica (Comisión Europea 2006).

La cooperación multilateral entre gobierno y otras partes interesadas, como los proveedores de servicios de remesas e incluso ONG, también podrían contribuir a facilitar el envío de remesas y, por tanto, a abaratar los costes. DFID señala que apoyará la creación de una infraestructura comunitaria para prestar servicios de pago y reducir los costes de la transacción en la UE. En Irlanda, se está estudiando la idea de crear una red global de remesas que reúna a instituciones financieras afines a favor de la población pobre, bancos comunitarios e instituciones de microfinanzas que proporcionarían las tecnologías necesarias para poder ofrecer servicios internacionales de transferencia de fondos y capacidad para enviar remesas (Hastings 2006). Está previsto que la red permita a las instituciones de microfinanzas de todo el mundo introducirse en el mercado y abaratar costes.

## **2.2. Aumento del uso de los canales formales**

Las políticas para aumentar el uso de los canales formales han adoptado cinco formas principales: a) *programas de cultura financiera*; b) *acceso* de los trabajadores emigrantes a los *bancos* mediante la introducción de *cuentas bancarias básicas* o la concesión de *tarjetas de identificación*; c) *la flexibilización de los controles del cambio*; d) *la formalización* de los canales anteriormente *no formales*; e) *la concesión de incentivos* y otros privilegios fiscales preferentes.

Uno de los principales impedimentos para dirigir las remesas a los canales formales es el bajo nivel de cultura financiera y de experiencia con los bancos que tienen muchos emigrantes y sus familias. De los emigrantes africanos afincados en Reino Unido, solamente el 35% utilizan bancos y operadores de transferencia de fondos, mientras que más del 40% preferiría enviar el dinero o los productos a través de canales informales (Samuel 2005). En general, las distintas comunidades étnicas muestran grados diferentes de confianza en el sistema bancario (Comisión Europea 2006). Los gobiernos de los países receptores de remesas pueden tratar de resolver este problema a través de programas de formación financiera para sus trabajadores emigrantes. La información sobre remesas por género es escasa, pero los datos de Sri Lanka y República Dominicana parecen indicar que la mayor parte de las remesas provienen de mujeres emigrantes, y esto se debería tener en cuenta a la hora de diseñar los programas de formación financiera y de concretar el público al que van dirigidos. En Filipinas, los trabajadores que salen del país reciben clases de orientación que incluyen temas relacionados con las remesas, por ejemplo la apertura de una cuenta bancaria antes de su salida con el fin de enviar fondos posteriormente a la misma. También se organizan programas de formación financiera en colaboración con la Administración para el Bienestar de los Trabajadores en el Extranjero (OWWA) para dar a conocer a los trabajadores emigrantes los diversos instrumentos bancarios y otras oportunidades de inversión que tienen a su disposición. El crecimiento tan rápido del número de remesas en Filipinas en los últimos años se atribuye en parte al creciente uso de los canales formales por parte de los emigrantes, lo cual a su vez se puede atribuir en parte a estos programas de formación. El proyecto conjunto entre la OWWA y Microsoft Filipinas, denominado *Tulay*, por el cual los trabajadores en el exterior y los familiares a su cargo reciben clases de aplicaciones informáticas básicas tales como correo electrónico e Internet, no sólo aumenta la cultura financiera de los emigrantes sino la formación tecnológica también. Al igual que en Filipinas, la cooperativa de bancos rurales RuralNet se ha creado para brindar conectividad entre la banca rural y otros actores en el mercado de las remesas formales. Se considera que de esta manera se resuelve el “problema de la ausencia bancaria” (Melly, 2005).

Los gobiernos pueden también aumentar el número de remesas formales facilitando el acceso de los emigrantes a los servicios bancarios. Esto se puede hacer promoviendo entre los bancos e instituciones de microfinanzas nacionales la expansión a países donde reside un número considerable de trabajadores inmigrantes. El banco Fonzoke de Haití ha ampliado su clientela en EE.UU. asociándose con el City National Bank de Nueva Jersey (Banco Mundial 2005). Para ampliar el acceso al sistema bancario, es necesario que el proveedor de servicios de remesas tenga empleados que hablen la lengua de la persona que envía la remesa. Varios bancos filipinos tienen sucursales en países con un gran número de trabajadores filipinos. Indonesia tiene más de 20.000 trabajadores en Qatar, y el acuerdo entre Doha Bank y PT Bank Central Asia Tbk, Indonesia, permite a sus trabajadores recurrir al servicio de remesas por Internet. El acceso a los servicios bancarios también se puede facilitar simplificando los procedimientos y reduciendo las comisiones. El Groupe Banques Populaires ofrece comisiones bajas, procedimientos sencillos y otros servicios no financieros a los marroquíes en el extranjero. Como resultado de esta práctica, ha recogido el 66% del total de remesas enviadas a Marruecos (Amin y Freund 2005). La Comisión Europea afirma que el gobierno británico exige a los bancos introducir cuentas bancarias básicas y ponerlas a disposición de los inmigrantes. Para canalizar más remesas por la vía formal, el gobierno concede también beneficios fiscales y créditos a las Post Office Card Accounts y a las cuentas básicas disponibles a través del servicio postal.

La emisión de tarjetas de identificación es otra de las maneras de facilitar el acceso de los trabajadores inmigrantes a los servicios bancarios. En Túnez se utilizan estas tarjetas para acelerar los servicios nacionales a sus emigrantes. La tarjeta tunecina, *carte consulaire*, se utiliza para obtener autorizaciones especiales en la aduana y tarifas aéreas reducidas y para abrir cuentas



bancarias de moneda extranjera. México expide tarjetas de identificación (ID) a los inmigrantes para facilitarles el acceso a los servicios bancarios. Los trabajadores mexicanos en el exterior pueden obtener una tarjeta de identificación con fotografía en forma de *matricula consular* en sus consulados locales. Estas tarjetas se pueden usar para abrir cuentas en muchos bancos comerciales de EE.UU. (Banco Mundial 2006).

Como esto puede ser incompatible a veces con las disposiciones internacionales que protegen a los refugiados y a los solicitantes de asilo, hay que hallar alternativas para flexibilizar el acceso mínimo a los servicios bancarios de todos los emigrantes, independientemente de su permanencia legal en el país que les acoge, sin renunciar a las leyes relativas al conocimiento del cliente (KYC) y contra el blanqueo de dinero (AML) y la financiación del terrorismo (CFT).

Flexibilizar los controles de divisas y permitir a más instituciones financieras participar en transacciones de moneda extranjera son también dos maneras de aumentar las transferencias formales (Orozco 2002). En África, se observó que el número de remesas formales aumentaba tras la política de permitir a los residentes mantener depósitos en moneda extranjera para enviar remesas (Siddiqui 2004). Sin embargo, en Zimbabwe, donde es obligatorio convertir las remesas a la moneda nacional, pero donde la diferencia entre el tipo de cambio oficial y el del mercado negro es de un factor de seis, las personas que envían remesas se muestran muy reacias a realizar transferencias de fondos por el canal formal (CGAP). Parece que la flexibilización de los controles de cambio generó un repentino aumento de las remesas formales para Filipinas en 1995, mientras que los controles en Pakistán y Vietnam en 1998 y 1996 respectivamente provocaron un descenso masivo en las remesas (CGAP). La política de permitir que el transmisor elija libremente la moneda de la remesa, porque de este modo están más protegidos contra las fluctuaciones de la divisa, también contribuye a aumentar las remesas formales (Suki 2004). Parece que éste es el caso de la República Dominicana, donde la drástica depreciación de la moneda local en 2004 aumentó considerablemente el uso de los dólares estadounidenses. Sin embargo, De Luna Martínez (2005) realizó un estudio de 40 países y descubrió que la mayoría de los países en desarrollo ya permiten a sus ciudadanos abrir cuentas en dólares o en otras monedas extranjeras, por lo que es posible que la adopción universal de esta política no tenga un impacto tan grande. En su estudio, 32 de los 40 países permiten a sus ciudadanos abrir cuentas en dólares o en otras divisas principales, mientras que dos países (Ecuador y El Salvador) han adoptado el dólar como moneda oficial.

Formalizar los canales no formales que se usan comúnmente es otro modo de aumentar el número de transferencias formales. En Pakistán, el gobierno convirtió a muchos cambistas de monedas informales, que acaparaban un gran número de remesas, en agencias de cambios para promover el envío de remesas a través de este nuevo sector formal. El objetivo era expandir las operaciones de estas empresas para aumentar las licencias, las cabinas de pago especializadas y promover acuerdos de representación con los principales proveedores de servicios de remesas. Pakistán permitió también a otra categoría de agencias de cambios con unos requisitos de capital más bajos participar en la compraventa de divisas.

Para seguir aumentando las remesas formales, se conceden incentivos fiscales y otros privilegios preferentes a los trabajadores inmigrantes. En Guatemala, los inmigrantes pueden realizar un envío al año de hasta 500 USD libre de impuestos (Banco Mundial 2006). En Túnez, los trabajadores inmigrantes pueden importar productos o servicios libres de impuestos por un valor máximo de 1.000 TND. Los trabajadores que regresan de Túnez y de Pakistán también pueden llevar consigo un vehículo personal, muebles y otros equipos domésticos libres de impuestos. En Egipto, las instituciones bancarias conceden reducciones fiscales de hasta diez años a los clientes que envían remesas (de Luna Martínez 2005). En Turquía, los bancos ofrecen tipos de interés

especiales para los depósitos en moneda extranjera de los trabajadores inmigrantes, y estos reciben privilegios relacionados con las importaciones. En el caso de India y Sri Lanka, por ejemplo, esas cuentas ofrecen unos intereses competitivos o más altos y los ingresos que generan gozan de exención fiscal (Orozco, 2003; de Luna Martínez, 2005). En Sri Lanka, los inmigrantes obtienen un seguro gratuito si sus cuentas superan determinado límite, y existen facilidades en materia de préstamos para satisfacer las necesidades financieras de los inmigrantes.

### **3. Lecciones aprendidas de los programas y las políticas anteriores y actuales**

- Se debe promover la competencia y evitar la concesión de licencias exclusivas, ya que esto genera un monopolio en el establecimiento de tarifas.
- Debe promoverse la asociación entre los organismos públicos, las instituciones financieras, los proveedores de servicios de remesas y las compañías tecnológicas. Estas asociaciones intensifican la competencia y elevan el nivel de la tecnología utilizada, reduciendo de este modo los costes.
- Es conveniente concebir el sector de las remesas como una industria independiente de la banca y, por tanto, sujeto a distintos requisitos operativos, ya que esta concepción podría dar entrada a más actores, mejorar la competencia y abaratar los costes.
- El gobierno puede jugar un papel importante en el establecimiento de redes compartidas y en el acceso a los nuevos sistemas de pago. Debido a los elevados costes fijos vinculados al establecimiento de una infraestructura de remesas, los beneficios son enormes si se comparten dichos costes. Algunas de las nuevas tecnologías que probablemente tengan una gran aceptación entre los remitentes son los instrumentos basados en tarjetas, las remesas por Internet y las remesas por teléfono móvil.
- La divulgación efectiva de información relativa a los precios de los distintos servicios de remesas puede ayudar a los remitentes a elegir lo mejor para ellos, teniendo en cuenta otras consideraciones tales como el riesgo, la velocidad y la comodidad. La transparencia también disuadiría a los proveedores de servicio de establecer unas tarifas innecesariamente elevadas.
- Se ha comprobado que las negociaciones bilaterales son efectivas a la hora de reducir los costes de transferencia, ya que facilitan el flujo de remesas entre los países emisores y receptores. La cooperación multilateral entre gobiernos y otros actores puede hacer que el flujo de remesas sea mucho más eficiente.
- El nivel de educación financiera es muy bajo entre muchos emigrantes y sus familias. Se podría ofrecer formación financiera a los trabajadores emigrantes antes de salir del país. En algunos países se ha comprobado que el grueso de las remesas provienen de mujeres. Habría que tener este dato en cuenta a la hora de diseñar los programas de formación financiera y concretar sus destinatarios.
- Asimismo, promover entre los bancos nacionales su expansión a países con una elevada concentración de inmigrantes podría contribuir también a formalizar las transferencias de fondos. El mismo efecto tendría el hecho de simplificar los procedimientos y reducir las comisiones.
- También sería de gran utilidad emitir tarjetas de identificación para los trabajadores extranjeros, pero podrían estudiarse otras alternativas.

- Otra de las formas de aumentar las transferencias formales es flexibilizar el estricto control de cambios. Sin embargo, parece que en la mayoría de los países en desarrollo los controles ya son bastante leves.
- Los incentivos y otros privilegios fiscales constituyen un medio para atraer a los remitentes a canales más formales de transferencia.

#### **4. Propuestas para acciones futuras**

- Respalda la aplicación de los Principios Generales para la Provisión de Servicios de Remesas Internacionales en materia de transparencia y protección del consumidor, infraestructura de los sistemas de pago, marco jurídico y regulador, condiciones del mercado competitivo y prácticas del buen gobierno y gestión del riesgo, tal y como se presentan en el informe de enero de 2007 del Banco Mundial y el CPSS.
- Mejorar la transparencia y la competencia en el mercado de las remesas, sobre todo mediante el desmantelamiento de los monopolios existentes en la industria de las remesas tanto en los países emisores como en los receptores.
- Explorar otros posibles vínculos entre organismos públicos, instituciones financieras, proveedores de servicios de remesas, organizaciones sin fines de lucro y compañías tecnológicas. Analizar los elementos de los vínculos exitosos para reproducirlos, incluida la capacidad tecnológica de los países implicados, teniendo en cuenta la necesidad de establecer una regulación y de proteger al consumidor.
- Institucionalizar la divulgación pública de la información sobre las tarifas de los distintos proveedores. Asegurarse de que el medio de divulgación llegará al público deseado.
- En el caso de los países emisores y receptores, estudiar posibles acuerdos bilaterales al estilo de los mencionados con anterioridad que han funcionado. Entre estos se incluyen posibles acuerdos de conectividad de los sistemas de pago, acceso a las instituciones financieras y la aceptación de los documentos de identificación para los emigrantes.
- Explorar la posibilidad de firmar acuerdos multilaterales, sobre todo a la hora de establecer una estructura regional de pagos, por ejemplo la Comunidad para el Desarrollo de África Meridional (CODAM), ASEAN o ASEAN + 3, etc.
- Realizar un estudio meticuloso del perfil de los emigrantes, su nivel de cultura financiera y tecnológica, y diseñar programas de formación financiera para ellos. Institucionalizar la práctica de divulgar públicamente la información sobre las tarifas de los distintos proveedores de servicios de remesas. El diseño debe tener en cuenta también el lugar donde deberían impartirse las clases (antes o después de la salida del país, en el país natal o en el de destino, etc.).
- Estudiar otros medios de formalizar las transferencias, por ejemplo mediante el pago del salario a través de bancos a los trabajadores emigrantes (con la posibilidad de enviar una parte a su país natal).
- Allá donde continúen existiendo unos férreos controles del cambio, trabajar para flexibilizarlos.

(Junio 2007)

## Referencias bibliográficas principales

Amin, Mohammed y Caroline Freund. 2005. *Migration and Remittances in ESA Countries*. Washington DC: Banco Mundial.

Banco Asiático de Desarrollo. 2006. *Workers' Remittance Flows in Southeast Asia*. Manila.

Comité de Sistemas de Pago y Liquidación, Banco Mundial, *Principios Generales para la Provisión de Servicios de Remesas Internacionales*, Publicaciones CPSS N° 76, enero de 2007, 61 pp <http://www.bis.org/publ/cpss76.pdf>

Grupo Consultivo de Ayuda a la Población más Pobre (CGAP). *Supporting remittances in South Africa: Estimating Market Potential and Assessing Regulatory Obstacles*.

de Luna Martínez, José. 2005. *Workers' remittances to developing countries: A survey with central banks on selected public policy issues*. Banco Mundial: Policy Research Working Paper 3638.

Comisión Europea. 2006. *Second EU Survey on Workers' Remittances from the EU to Third Countries*. Bruselas.

Hastings, Anne. 2006. *Entry of MFIs into the Remittance Market. Opportunities and Challenges*. Documento elaborado para la Cumbre Global de Microcrédito que tuvo lugar en Halifax, Nueva Escocia (Canadá) el 13 de noviembre de 2006.

Husain, Tawfiq A. 2005. *Exchange companies – An important link in national remittances*. Presentación en la “Conferencia Conjunta sobre Remesas” del Banco Asiático de Desarrollo en Manila, Filipinas, los días 12 y 13 de septiembre.

Lasagabaster, Esperanza, Maimbo, Samuel Munzele y Hulugalle, Sriyani. 2005. *Sri Lanka's Migrant Labor Remittances: Enhancing the Quality and Outreach of the Rural Remittance Infrastructure*. Policy Research Working Paper 3789. Banco Mundial. Washington D.C.

Mellyn, Kevin. 2003. *Worker Remittances as a Developmental Tool: Opportunity for the Philippines*. Banco Asiático de Desarrollo. Manila.

Migrant Remittances. 2007. *GCash, un servicio de remesas ofrecido por Globe Telecom, permite a los trabajadores Filipinos enviar dinero desde 17 países a través de los teléfonos móviles de sus beneficiarios*. Enero.

Orozco, Manuel. 2002. *Workers remittances: The human face of globalization*. Fondo Multilateral de Inversiones: Documento de trabajo sobre el Diálogo Interamericano.

Orozco, Manuel. 2003. *Workers remittances: An international comparison*. Presentación del Proyecto Diálogo Interamericano, encargado por el Fondo Multilateral de Inversiones.

Ratha, Dilip y Jan Riedberg. 2005. *On Reducing Remittance Costs*. Banco Mundial: Washington D.C.

Siddiqui, Tasneem. 2004. *Efficiency of Migrant Workers' Remittance: The Bangladesh Case*. Banco Asiático de Desarrollo. Manila.

Suki, Lenora. 2004. *Financial institutions and the remittances market in the Dominican Republic*. Nueva York: Instituto de la Tierra de la Universidad de Columbia.

Banco Mundial. 2005. *Global Development Finance 2005: Mobilizing finance and managing vulnerability*. Banco Mundial: Washington D.C.

Banco Mundial. 2006. *Perspectivas para la economía mundial 2006: implicaciones económicas de las remesas y la inmigración*. Banco Mundial: Washington D.C.

Banco Mundial. 2007. *Middle East and North Africa Region 2007 Economic development and prospects: Job creation in an era of high growth (ejemplar anticipado)*.