

RESUMEN EJECUTIVO

Las remesas de los trabajadores se han convertido en una importante fuente de financiamiento en los países en desarrollo y adquieren especial importancia en América Latina y el Caribe (ALC), región que encabeza el ranking mundial de receptores de transferencias. Las transferencias en ALC representan cerca de 70 por ciento de la inversión extranjera directa y superan en cinco veces la asistencia oficial para el desarrollo. En gran medida, se trata de un fenómeno nuevo que se refleja en la falta de información estandarizada, tanto a nivel agregado como microeconómico. De hecho, hace dos decenios, las remesas hacia ALC representaban sólo la décima parte de su valor actual, en términos reales. Por ende, no resulta raro que durante los últimos años los profesionales dedicados al desarrollo de la región se muestren cada vez más interesados en comprender la naturaleza de los flujos de transferencias, su potencial impacto en el desarrollo y las implicancias que podrían tener en materia de políticas públicas.

Aunque se ha visto un nuevo repunte en el trabajo analítico respecto del tema, el informe titulado *Cerca de casa: el impacto de las remesas en el desarrollo de América Latina* (de aquí en adelante *Cerca de casa*) se inspira en la gran heterogeneidad de los patrones de emigración y transferencias de diferentes países y regiones y también en la falta de información disponible para ALC, la cual se restringe sólo a algunos países, entre ellos, México y El Salvador. De este modo, como la naturaleza del fenómeno varía según el país, también es probable que su impacto en el desarrollo y las implicancias en materia de políticas difieran de manera que en la actualidad resultan desconocidos. En este sentido, este estudio del contexto específico de países de América Latina y el Caribe intenta estrechar esta brecha analizando algunas de las principales interrogantes que enfrentan las autoridades responsables a la hora de responder al aumento de los flujos de remesas.

¿Cuál es el perfil de las personas que reciben transferencias y de los emigrantes latinoamericanos y caribeños? ¿De qué modo estos flujos afectan la pobreza y la desigualdad? ¿Acaso las transferencias contribuyen a aumentar la inversión y acelerar el crecimiento o se destinan principalmente al consumo? ¿Los receptores de remesas tienen más o menos probabilidades de mantener a sus hijos en la escuela? ¿Disminuye la oferta de mano de obra como resultado de la llegada de transferencias? ¿El desarrollo financiero se acelera en los países receptores? ¿Hay efectos negativos como el del mal holandés? ¿Cuáles son los desafíos que enfrentan las autoridades responsables de formular políticas para aprovechar al máximo los flujos de transferencias y mejorar su impacto en el desarrollo? ¿Qué cambios son necesarios en el entorno regulador a fin de reducir al mínimo los costos de transacción de las transferencias y mantener al mismo tiempo la seguridad del sistema?

Aunque *Cerca de casa* no pretende responder todas estas preguntas en forma definitiva, el objetivo es presentar un panorama general con bases sólidas de las variaciones que sufren los diversos efectos económicos de las transferencias según los países receptores de la región. Sin embargo, eso no significa que el análisis se funde sólo en estudios de casos micro econométricos de países, los que fueron realizados (en la medida de lo posible) con un enfoque metodológico común y mediante datos de encuestas por hogares para los 11 países. El estudio utiliza además análisis comparados entre países usando grandes muestras

de naciones que comprenden otras regiones del mundo. Cada vez que fue posible, nuestro enfoque utilizó esos marcos comparados entre países para investigar posibles especificidades de ALC en términos del impacto que podrían tener las transferencias en el desarrollo de la región.

La primera serie de conclusiones se relaciona con las características socioeconómicas de los emigrantes y beneficiarios de remesas en ALC. Con respecto a esto último, las encuestas por hogares analizadas en el estudio muestran que sus características varían considerablemente según los países, tanto en términos de su posición en la distribución del ingreso como en logros educacionales. En algunos casos (por ejemplo, México y Paraguay), los hogares receptores de remesas provienen principalmente del segmento inferior de la distribución de educación e ingresos y en otros, se encuentra el patrón opuesto (por ejemplo, Perú o Nicaragua). Como resultado, no se puede esperar que el impacto de las transferencias en la pobreza y la desigualdad sea el mismo en diferentes países de la región. Además, las diferencias en los patrones de emigración también tienen un efecto en el tamaño de los flujos de transferencias, el cual, según el estudio, se relaciona inversamente con los niveles educacionales de los emigrantes.

La presencia de una heterogeneidad considerable en los patrones de emigración se ve confirmada por los datos del censo de Estados Unidos, el cual muestra que los inmigrantes mexicanos y la mayoría de los inmigrantes centroamericanos provienen del extremo inferior del espectro de educación de sus países de origen. En contraste, los inmigrantes del Caribe y de América del Sur tienden a tener proporcionalmente más educación. Una de las posibles explicaciones a esta conclusión es que para los mexicanos y centroamericanos es relativamente más barato emigrar a Estados Unidos, ya sea a través de canales legales según las preferencias familiares o sin documentación adecuada. Por otro lado, el costo de la emigración podría ser más alto en América del Sur y el Caribe, por lo que estaría al alcance sólo de aquellos con mayor nivel de escolaridad e ingresos.

Otra conclusión pertinente indica que, pese a que México y América Central tienden a liderar el ranking de emigrantes en términos absolutos, las pequeñas islas del Caribe claramente dominan las cifras cuando la emigración se mide en relación con la población de cada país. En 2000, un promedio de 30 por ciento de la fuerza laboral de muchas islas caribeñas había emigrado, en oposición a cerca del 10 por ciento en países que no pertenecen al Caribe (6 por ciento en América del Sur). Además, los datos confirman que la “fuga de cerebros” es un problema grave en muchos países pequeños del Caribe. Más de 80 por ciento de los profesionales universitarios nacidos en Haití, Jamaica, Granada o Guyana viven en el extranjero, principalmente en Estados Unidos. Por el contrario, el porcentaje de profesionales universitarios que emigra de América del Sur llega sólo a 10 por ciento y entre 15 por ciento y 20 por ciento desde México y América Central.

En cuanto al impacto de la emigración y las transferencias en el desarrollo, *Cerca de casa* contiene buenas y malas noticias. Una buena noticia es la conclusión de que, por lo general, las transferencias tienen un impacto positivo en términos de reducir la pobreza y la desigualdad. No tan buena es, sin embargo, la noticia de que los efectos anteriormente mencionados suelen ser modestos. Respecto de la pobreza, las estimaciones microbasadas y comparadas entre países presentadas en el estudio indican que por cada uno por ciento de

aumento de las remesas como porcentaje del Producto Interno Bruto (PIB), la fracción de la población que vive en condiciones de pobreza disminuye en promedio cerca de 0,4 por ciento. No obstante, las estimaciones a partir de encuestas por hogares sugieren que la emigración y las transferencias reducen los índices de pobreza sólo en seis de los 11 países de ALC que cuentan con datos, con la salvedad de México, Nicaragua, Paraguay, Perú y República Dominicana, y disminuyen la brecha de la pobreza sólo en tres casos: Ecuador, Guatemala y Haití. En dos casos, República Dominicana y Nicaragua, podemos apreciar incluso que esos flujos se relacionan con un leve aumento de la pobreza extrema.

De modo similar, las diferencias entre los coeficientes de Gini observados y los que se habrían registrado de no mediar emigración o transferencias son, por lo general, pequeñas. Las principales reducciones se presentan en Haití (7,7 por ciento), Guatemala (2,9 por ciento), El Salvador (2,1 por ciento), Nicaragua (1,8 por ciento) y Honduras (1,1 por ciento). Los efectos de la emigración y las transferencias que reducen la desigualdad son mucho menores en los demás países, mientras que el coeficiente de Gini registra aumentos leves en México y República Dominicana.

Algo similar sucede en cuanto al impacto de las remesas en la inversión y el crecimiento. En realidad, aunque los efectos estimados son positivos y responden a correcciones de la potencial endogeneidad de las transferencias y el uso de un amplio conjunto de variables de control como posibles determinantes de la inversión y el crecimiento, su magnitud es relativamente pequeña en términos económicos. Como ejemplo, se calcula que el aumento en las transferencias observadas para un país de América Latina promedio en nuestra muestra, de 0,7 por ciento del PIB en 1991–1995 a 2,3 por ciento del PIB en 2001–2005, ha generado un alza de sólo 0,27 por ciento al año en el crecimiento del PIB per cápita, del cual se calcula que cerca de la mitad se debe a las mayores tasas de inversión nacional. No obstante, y en lo que constituye un resultado positivo, también concluimos que las transferencias se comportan en forma anticíclica en la mayoría de los países de la región y aumentan drásticamente después de las crisis macroeconómicas. Además, tras controlar varias fuentes de crisis externas y relacionadas con las políticas públicas, encontramos que las transferencias reducen en forma significativa la volatilidad del crecimiento, tanto en forma directa como mediante la disminución del impacto de tales crisis en la economía.

Cerca de casa también pasa revista a los canales microeconómicos a través de los cuales las remesas podrían afectar el crecimiento, es decir, a través de patrones de gasto y ahorro familiar, resultados en capital humano, oferta laboral y capacidad empresarial. Una vez más, los hallazgos son totalmente diversos, ya sea entre los países como entre diferentes grupos socioeconómicos en el seno de cada país. En cuanto a los aspectos positivos, encontramos información que prueba que las transferencias no se consumen en su totalidad; es decir, los hogares ahorran una fracción positiva del ingreso proveniente de las transferencias. No obstante, aunque las tasas de ahorro aumentan entre los hogares receptores más pobres, en el caso de los hogares más ricos se obtiene el efecto opuesto. En contraste, mientras la composición del gasto familiar se modifica en dirección a mayor inversión en capital humano, este efecto se limita a los hogares ubicados en los segmentos medio a superior de la distribución del ingreso en todos los países salvo en México.

En relación con el capital humano, hay datos que señalan que para algunos grupos específicos, definidos por país, género y condición urbana, las remesas aumentan los resultados educacionales de los niños. Sin embargo, el impacto suele limitarse a los hijos de padres y madres con bajo nivel de escolaridad. En cuanto a los resultados en materia de salud, pudimos analizar sólo dos casos, Nicaragua y Guatemala, y concluimos que en ambos países las transferencias mejoraron la salud de los niños, en especial entre los hogares de bajo ingreso. También encontramos una relación positiva entre las transferencias y la capacidad empresarial, pero los resultados, una vez más, varían considerablemente según el quintil de ingreso. Finalmente, aunque los efectos suelen restringirse a individuos con bajos niveles de escolaridad, encontramos que las transferencias tienen un efecto negativo en la oferta de mano de obra, lo que, como se menciona a continuación, podría contribuir a exacerbar los posibles efectos del mal holandés (es decir, la pérdida de competitividad externa que se genera a partir de la valorización del tipo de cambio real asociada a un aumento repentino de las transferencias).

Un canal complementario a través del cual las remesas podrían promover el crecimiento económico es aumentando el acceso a servicios financieros entre los hogares receptores y promoviendo el aumento general del nivel de desarrollo financiero de los países receptores. Si bien este efecto ya está presente en América Latina, es más débil que en el resto del mundo en desarrollo. Además, a nivel microeconómico, se cree que las remesas aumentan el acceso a cuentas bancarias, pero no se observan cambios en el uso de créditos por parte de los hogares receptores. Una de las implicancias de estas conclusiones es que las instituciones financieras y los fiscalizadores deben redoblar sus esfuerzos con el fin de incorporar a los inmigrantes y a los beneficiarios de transferencias al sistema bancario.

Otro desafío importante en cuanto a políticas públicas que enfrentan los países receptores es que, al menos en América Latina, se considera que las transferencias vienen acompañadas de presiones para la valorización del tipo de cambio real. Aunque este fenómeno es coherente con el ajuste natural para lograr un nuevo equilibrio tras crisis positivas (es decir, aumentos repentinos en las transferencias), las pruebas de este estudio sugieren que al menos una fracción de las valorizaciones observadas se relaciona con desajustes en el tipo de cambio real. A su vez, eso justifica el deseo de las autoridades responsables de tomar medidas de mitigación a fin de minimizar las pérdidas de competitividad a causa de las transferencias. Aunque no hay respuestas generales a la pregunta de cómo responder ante posibles desajustes, el estudio analiza varias posibilidades, lo que incluye la aplicación de políticas de austeridad fiscal mientras se evita la esterilización del flujo de transferencias, y el uso de intervenciones macroeconómicas con objeto de reducir la rigidez en los mercados laborales y de productos.

Además de abordar los posibles problemas de competitividad externa mencionados anteriormente, *Cerca de casa* indica que las autoridades pueden tomar medidas en frentes tradicionales de la reforma económica que podrían mejorar el impacto de las transferencias en el desarrollo. Ciertamente, demostramos que el progreso en las áreas de educación, capacidad institucional y políticas macroeconómicas puede servir para aumentar el impacto positivo de las transferencias en el crecimiento. Aunque sería conveniente profundizar las

reformas en estas áreas aun sin transferencias, es todavía más importante cuando se trata de flujos elevados.

Finalmente, también existen desafíos normativos asociados con el entorno reglamentario de los servicios de transferencias. Las últimas iniciativas multilaterales de alto nivel, encabezadas por el Banco Mundial, han generado un conjunto de “Principios generales para servicios de remesas internacionales”, los cuales cubren funciones y características clave que deberían satisfacerse mediante sistemas de transferencias, proveedores e intermediarios financieros, con el objeto de reducir los costos de envío y evitar el uso fraudulento de los canales de transferencia. Para abordar esta problemática, el estudio recomienda, entre otras cosas, medidas destinadas a asegurar la competencia en el mercado de las remesas mediante la instauración de procedimientos reglados que equilibren la necesidad de mantener la seguridad del sistema con el objetivo de eliminar los obstáculos a los participantes de buena fe. Otra recomendación es eliminar las barreras reglamentarias que generan cargas indebidas en el uso directo o indirecto de sistemas de pago y arreglos. Al mismo tiempo, tanto los fiscalizadores como los proveedores del servicio deberían asumir una actitud proactiva a fin de aumentar la transparencia del mercado y la accesibilidad de los servicios financieros para quienes envían y reciben transferencias.

En general, la conclusión a la que llega *Cerca de casa* es que las remesas representan un motor para el desarrollo, pero no son en modo alguno un “maná caído del cielo” ni reemplazan a las políticas de desarrollo sólidas. En primer lugar, los flujos migratorios que, obviamente, preceden al aumento abrupto en las transferencias no son gratuitos, tanto para los hogares directamente afectados como para sus países. Por ejemplo, cuando se consideran las reducciones en el potencial generador de ingresos de los hogares, el aumento en el ingreso neto cae muy por debajo del flujo de transferencias observado, simplemente porque quien emigró solía ser un individuo activo en términos económicos. Como resultado, en la mayoría de los casos la posible reducción de la pobreza y la desigualdad es muy baja. De igual modo, aunque las transferencias tienen algunos efectos positivos que mejoran el crecimiento, por ejemplo, mayor ahorro, inversiones en capital humano, mayor capacidad empresarial y depósitos bancarios más elevados, los efectos finales en las tasas de inversión y el crecimiento del PIB per cápita son relativamente pequeños.

En segundo lugar, la forma en que los países se benefician de las transferencias parece tener una relación positiva con los entornos institucionales y macroeconómicos de un país determinado. Así, los países mal clasificados en estos frentes deberían esperar impactos incluso más bajos a partir de las remesas. Además, si consideramos que estos flujos pueden reducir la oferta de mano de obra y generar una sobrevaloración del tipo de cambio real, queda claro que los países que experimentan grandes entradas de transferencias también enfrentarán desafíos importantes en materia de políticas públicas que podrían requerir medidas de corrección. De este modo y debido a los efectos positivos de las remesas, a la naturaleza privada de los flujos de transferencias y al hecho de que es probable que continúen llegando, parece sano combinar medidas que reduzcan al mínimo los efectos negativos en la competitividad, con interés particular en políticas complementarias que mejoren el crecimiento y perfeccionen en entorno normativo en pos de propiciar servicios de transferencias seguros y de bajo costo.