
CONFERENCIA DE LAS NACIONES UNIDAS SOBRE COMERCIO Y DESARROLLO

INFORME SOBRE LOS PAÍSES MENOS ADELANTADOS, 2012

*Utilización de las remesas y los
conocimientos de la diáspora para
crear capacidades productivas*

PANORAMA GENERAL



NACIONES UNIDAS
Nueva York y Ginebra, 2012

NOTA

Las firmas de los documentos de las Naciones Unidas se componen de letras mayúsculas y cifras. La mención de una de estas firmas indica que se hace referencia a un documento de las Naciones Unidas.

Las denominaciones empleadas en esta publicación y la forma en que aparecen presentados los datos que contiene no entrañan, de parte de la Secretaría de las Naciones Unidas, juicio alguno sobre la condición jurídica de países, territorios, ciudades o zonas citados, o de sus autoridades, ni respecto de la delimitación de sus fronteras o límites.

Todas las referencias a dólares han de interpretarse como relativas a dólares de los Estados Unidos.

El contenido de esta publicación puede citarse o reproducirse libremente, a condición de que se mencione su procedencia, con indicación del número de documento, y se envíe un ejemplar de la publicación en la que figure la información reproducida a la secretaria de la UNCTAD.

El Panorama general que figura en el presente documento se publica también como parte del *Informe sobre lo países menos adelantados, 2012* (UNCTAD/LDC/2012), N° de venta S.12.II.D.18.

UNCTAD/LDC/2012 (Overview)

Este Panorama general también se puede obtener en los seis idiomas oficiales de las Naciones Unidas en la dirección siguiente de Internet: www.unctad.org/ldcr

Introducción

La incierta recuperación económica mundial y el empeoramiento de la crisis en la eurozona siguen aminorando los factores que permitieron al grupo de países menos adelantados (PMA) alcanzar tasas más elevadas de crecimiento entre 2002 y 2008. Pese a una ligera mejora del crecimiento del PIB real en 2010, los resultados conjuntos del grupo fueron menos favorables en 2011, en anticipación de lo que iba a venir. Al concentrarse en Europa la atención del mundo, existe el peligro de que la comunidad internacional pase por alto el hecho de que en los últimos años los PMA han resultado gravísimamente afectados por crisis financieras originadas en otros países. Con sus economías menos diversificadas, los PMA carecen de las reservas y los recursos necesarios para acolchar sus economías y adaptarse con facilidad a los impactos negativos. Además, si otra recesión mundial afectase a las perspectivas de crecimiento de las economías emergentes, los PMA, que son importantes exportadores de productos básicos, resultarían directamente afectados. Por consiguiente, los PMA necesitan más asistencia externa para proteger mejor a sus economías contra los impactos externos y ayudarles a controlar la inestabilidad.

En mayo de 2011 se reunieron en Estambul (Turquía) Jefes de Estado y de gobierno y representantes de Estados, en la Cuarta Conferencia de las Naciones Unidas sobre los Países Menos Adelantados (PMA-IV), para deliberar sobre los problemas concretos de desarrollo a que hacían frente los PMA y llegar a un acuerdo sobre un programa de acción para el decenio de 2011 a 2020. El Programa de Acción de Estambul (PAI) determinó ocho “esferas de acción prioritaria” que debían aplicar los PMA y sus asociados para el desarrollo. Una de las ocho esferas es la “movilización de recursos financieros para el desarrollo y el aumento de la capacidad”, y el Programa menciona concretamente cinco fuentes de financiación: movilización de recursos internos; asistencia oficial para el desarrollo; deuda externa; inversión extranjera directa y remesas. Respecto de estas últimas, el Programa de Acción declara lo siguiente, en su párrafo 123:

“Las remesas constituyen una fuente importante de recursos financieros privados para los hogares en los países de origen de los migrantes. Es necesario que se haga un mayor esfuerzo por reducir los costos de transacción de las remesas y crear oportunidades para realizar inversiones orientadas hacia el desarrollo, teniendo presente que las remesas no pueden

considerarse un sustituto de la inversión extranjera directa, la AOD, el alivio de la deuda u otras fuentes públicas de financiación para el desarrollo.”

El *Informe sobre los países menos adelantados, 2012*, estudia la cuestión de las remesas desde una perspectiva más amplia. Se examina el papel potencial de los migrantes o las diásporas de los PMA en general como fuentes de financiación para el desarrollo, cauces para la transferencia de conocimientos, facilitadores del comercio y oportunidades de acceso a los mercados en los países anfitriones. Además, se indica una serie de políticas, y se describen enseñanzas obtenidas a este respecto en otros países, que los PMA podrían tener en cuenta al elaborar los marcos de políticas para la utilización de las remesas y los conocimientos de la diáspora con miras a la creación de capacidades productivas.

Las remesas son objeto de una atención creciente en el mundo internacional, debido en parte al importante aumento que han registrado en la última década. Existe un consenso cada vez mayor en cuanto a que las remesas constituyen una fuente importante de financiación externa cuya disponibilidad, si se administra con las políticas adecuadas, podría resultar especialmente útil para los países en desarrollo que disponen de pocos capitales (especialmente aquellos que tienen mayores diásporas).

Suscita también un interés creciente el papel que los migrantes, especialmente los profesionales cualificados, pueden desempeñar como “agentes de desarrollo” que sirvan de enlace entre los países de origen y los países de destino. Aunque la preocupación por los efectos desfavorables del éxodo intelectual sigue estando justificada (como se examina en detalle en el presente informe), el debate reciente se ha desplazado hasta cierto punto al tema de cómo utilizar la diáspora y obtener su máxima contribución potencial al desarrollo, para convertir el éxodo intelectual en un proceso de “recuperación intelectual”. A este respecto, se hace hincapié no solo en el potencial de ahorro e inversión de los miembros de la diáspora sino también en su papel latente como “intermediarios del conocimiento”, que pueden facilitar la creación de nuevas estructuras comerciales, la transferencia de tecnología y los intercambios de técnicas y conocimientos. Para ello es necesario un enfoque pragmático de las políticas orientadas a la participación de la diáspora, que sea específico al contexto.

En general, la movilización efectiva de una diáspora en favor del desarrollo depende de que exista una masa crítica de emigrantes en un lugar de destino determinado. Sin embargo, en algunos casos no es necesario que

la diáspora sea numerosa para generar un impacto positivo de desarrollo. Incluso un número reducido de expatriados muy cualificados pueden rendir beneficios ingentes, en particular en las economías pobres con graves carencias de profesionales especializados. No obstante, la tarea de movilizar a la diáspora y transferir conocimientos y tecnologías especializados no debe ser de responsabilidad exclusiva de la diáspora, sino que esta debe verse como un complemento potencial importante de la estrategia de desarrollo de un país, que puede mobilizarse estratégicamente en un marco de iniciativas normativas más amplias en apoyo de la financiación y el desarrollo de capacidades productivas.

Destinar las remesas al incremento de la capacidad productiva exige que esos recursos se consideren con un criterio pragmático, reconociendo que, en último término, son recursos del sector privado y teniendo debidamente en cuenta las características de cada país; además, este fenómeno no ha de considerarse una “maldición” ni una “nueva mantra del desarrollo”. Todavía no se ha llegado a conclusiones definitivas sobre si las remesas son o no la fuente más estable y predecible de financiación del desarrollo. Aunque subsisten algunos interrogantes en cuanto a su impacto macroeconómico, hay pruebas sobradas de que las remesas contribuyen a la reducción de la pobreza y a la mejora de la atención sanitaria y la salud. Es probable que los PMA sufran graves consecuencias de la atonía económica mundial; será necesario pues reconsiderar las fuentes alternativas de financiación del desarrollo y el potencial de aprovechamiento de las redes de conocimientos de la diáspora de los PMA como fuentes de conocimiento, capacidad empresarial y vínculos comerciales.

Tendencias económicas recientes en los PMA

En 2011 los PMA crecieron un 4,2%, o sea 1,4 puntos porcentuales menos que el año anterior, lo que refleja la desaceleración del crecimiento en todo el mundo (del 5,3% en 2010 al 3,9% en 2011). Dada la elevada dependencia de los PMA de la situación económica externa, estos países no pudieron evitar este amplio proceso de contracción, y su tasa de desaceleración fue similar a la de los países en desarrollo (1,3 puntos porcentuales) y las economías adelantadas (1,6 puntos porcentuales).

En cuanto a los resultados por grupos de países, tanto los PMA africanos como los asiáticos acusaron un retroceso en 2011, con tasas de crecimiento similares en torno al 4%. Sin embargo, en los PMA asiáticos la contracción fue más acentuada (más de dos puntos porcentuales). En cambio, el crecimiento del PIB de los PMA insulares (7,1%) fue muy superior al del año anterior y al promedio de los PMA.

Los malos resultados de los PMA exportadores de petróleo en 2011 (-1,6%) tuvieron efectos negativos en el rendimiento de los PMA en general. Los PMA que se especializan en exportaciones de otros productos como las manufacturas (6,0%), los servicios (5,7%), los minerales (5,8%), la agricultura y la alimentación (5,9%) o las exportaciones mixtas (5,4%) obtuvieron resultados mucho mejores que los PMA exportadores de petróleo. No obstante, en lo referente al déficit de recursos, que indica la medida en que los países recurren a los recursos externos para financiar su inversión interna, los resultados de los PMA no exportadores de petróleo son insatisfactorios. Mientras que el déficit de recursos para los PMA en general disminuyó del 6,5% en 2000 al 3,9% en 2010, para los PMA que no son exportadores de petróleo aumentó del 10% en 2000 al 13% inmediatamente antes de la crisis mundial, alcanzando un 14,8% en 2010. Una consecuencia del aumento del déficit de recursos en los PMA no exportadores de petróleo ha sido la creciente vulnerabilidad de la balanza de pagos. En 2011, 13 PMA acusaron déficits en cuenta corriente de más del 10% del PIB, mientras que en 5 de ellos los déficits superaron el 20% del PIB. Solo 5 PMA comunicaron superávits en cuenta corriente.

La persistencia de esta tendencia, junto con la lenta recuperación mundial, pueden perjudicar las perspectivas del empleo en los PMA. Nunca se insistirá bastante en la importancia del empleo para los PMA. La estructura demográfica relativamente joven de esos países hace que vayan en aumento las cohortes de jóvenes que entran en el mercado del trabajo, y esta tendencia va a mantenerse. Incluso durante el período de auge del 2002 al 2008, los PMA tuvieron problemas de empleo porque el crecimiento asimétrico se concentró en los sectores de extracción de recursos, con una baja tasa de creación de empleos. Otra consecuencia fue el incremento del sector informal en los PMA, incluso cuando las tasas de desempleo abierto no aumentaron.

Cuanto más tarde el crecimiento del PIB en regresar a su nivel anterior a la crisis, mayores serán las probabilidades de que se produzca una situación de desempleo y subempleo a largo plazo, con todos los efectos perjudiciales

que ello tiene para la población. Los gobiernos deben tener presente que es preciso adoptar nuevas medidas para reducir al mínimo los efectos perjudiciales de la crisis mundial, y que la creación de empleo debe gozar de la máxima prioridad en sus programas nacionales de desarrollo.

La formación bruta de capital fijo aumentó ligeramente, pasando del 20,7% del PIB en 2005-2007 al 21,6% en 2008-2010. Durante toda la primera década del siglo XXI este índice ha aumentado de manera lenta pero persistente (en tres puntos porcentuales del PIB). Aunque este dato es positivo, la comparación con los otros países en desarrollo (OPD), cuya formación bruta de capital fijo alcanzó el 30,1% del PIB en 2010, es menos favorable. Si persisten las actuales tendencias de la inversión, no es probable que los PMA puedan alcanzar el nivel de los OPD en un futuro próximo. La tasa bruta de ahorro interno del grupo de PMA fue del 18,9% del PIB en 2005-2007, y se redujo al 17,7% en 2008-2010.

La balanza comercial de los PMA mejoró, pasando del 6,1% del PIB en equivalente de déficit en 2010 al 5,7% en 2011. El valor de las exportaciones de mercancías de esos países aumentó un 23% en 2011, superando el nivel anterior a la crisis. El valor total de sus exportaciones de mercancías en 2011 (204.800 millones de dólares de los Estados Unidos) fue el doble de hace cinco años. El factor negativo es que las exportaciones de mercancías de los PMA como grupo siguen estando muy concentradas en unos pocos países. Los cinco principales exportadores (Angola, Bangladesh, Guinea Ecuatorial, Yemen y Sudán) representaron el 62% de las exportaciones totales de los PMA. En 2011 el valor de las importaciones de mercancías de esos países —que en los cinco últimos años se había duplicado— se disparó más (20,6%), alcanzando la cifra de 202.200 millones de dólares.

Las tendencias globales del comercio de mercancías dieron lugar a un superávit de esta balanza comercial en 2011, después de dos años de déficit. Este dato es importante, porque antes de 2006 los PMA habían acusado déficits constantes del comercio de mercancías. Sin embargo, el resultado positivo del grupo es atribuible en su totalidad a los PMA africanos y a su excedente de 21.400 millones de dólares, que a su vez se debe a unos pocos países, en particular Angola. En cambio, los PMA asiáticos acusaron un déficit del comercio de mercancías de 17.500 millones de dólares en 2011, y los PMA insulares un déficit de 1.200 millones de dólares. El petróleo ha seguido siendo el producto predominante en las exportaciones de mercancías, con poco más del 46% del total.

La mejora de los resultados de exportación de muchos PMA en 2010 y 2011 obedeció en gran parte al alza de los precios internacionales de los productos básicos. Los precios se recuperaron rápidamente de la caída de 2009, alcanzando en algunos casos niveles superiores a los de antes de la crisis. Por ejemplo, los precios de los alimentos volvieron a subir en 2010 y 2011, recuperando los niveles anteriores a la crisis. En el verano de 2012 los precios de los alimentos, en particular el maíz y el trigo, repuntaron debido a la sequía registrada en grandes países productores. Esto tendrá consecuencias desfavorables para muchas poblaciones pobres de los PMA, que suelen dedicar del 50% al 80% de sus ingresos a la compra de alimentos. En algunas regiones de África la situación es crítica, porque la inseguridad alimentaria amenaza las vidas de centenares de miles de personas. Los gobiernos de los PMA y sus asociados para el desarrollo deben actuar urgentemente para impedir que los precios de los alimentos se desmanden más allá de todo control, con el peligro de que se produzca una crisis como la de 2008. A la larga, habrá que afrontar las causas primigenias de las subidas de los precios de los alimentos y el problema de la producción agrícola en los PMA, aumentando las inversiones en el sector y concibiendo políticas destinadas a mejorar la productividad, en particular de los agricultores en pequeña escala.

Respecto de la inversión exterior, la UNCTAD revisó recientemente los datos sobre las entradas de IED en los PMA, que muestran que en el último decenio esas entradas fueron inferiores a las remesas. A diferencia de las IED, las remesas han seguido creciendo incluso durante la crisis y se prevé que aumenten a mediano plazo. En 2011, las remesas a los PMA totalizaron 26.000 millones de dólares. El descenso de las entradas de IED en los PMA durante tres años consecutivos (de poco menos de 19.000 millones de dólares en 2008 a 15.000 millones en 2011) fue debido en gran parte a las tendencias a la desinversión en Angola, vinculadas con el ciclo de inversiones del petróleo en ese país. En los restantes PMA, la IED ha permanecido relativamente estable.

Los desembolsos de la asistencia oficial para el desarrollo (AOD), junto con el alivio neto de la deuda de esos países por parte de todos los donantes que informan al CAD de la OCDE, alcanzó el nivel sin precedentes de 44.800 millones de dólares en 2010, lo que representa un aumento del 11% con respecto a 2009. En valores nominales, en 2010 las entradas de ayuda a los PMA fueron 3,5 veces superiores a las de 2000. Como se observa en el *Informe sobre los países menos adelantados de 2011*, la AOD ha desempeñado una importante función anticíclica en la crisis mundial, amortiguando el impacto de la retirada de los flujos financieros privados.

Aunque todavía no se dispone de datos para 2011, hay indicaciones de una disminución de la AOD de algunos países donantes.

La deuda total de los PMA se cifró en 161.000 millones de dólares en 2010, poco más que en 2009. El servicio de la deuda de esos países disminuyó ligeramente, pasando de 8.200 millones de dólares en 2009 a 7.600 millones en 2010. La experiencia de los PMA en los diez últimos años muestra que la clave de la sostenibilidad de la deuda es el desarrollo de las capacidades productivas. Un crecimiento elevado y sostenible del PIB y la rápida expansión de las exportaciones aumentaron la capacidad de servicio de la deuda de muchos PMA. Aunque desde hace poco los PMA disponen de más recursos financieros externos, en particular AOD y remesas, no hay ninguna garantía de que esto siga siendo así. El brusco descenso que ha experimentado recientemente la IED es revelador a este respecto. Así pues, los PMA se enfrentan al considerable desafío de tener que reducir gradualmente el recurso a las fuentes externas de financiación, para dar preferencia a las fuentes internas con objeto de reducir su dependencia externa y su vulnerabilidad a los impactos externos y las incertidumbres.

Por desgracia, dada la fragilidad de la economía mundial las perspectivas para 2013 son muy inciertas. A partir de mediados de 2012 la actividad económica se ha desacelerado de manera sincronizada en muchas partes del mundo. Los riesgos son numerosos, e incluyen la escalada de la crisis de la deuda en la eurozona, el alza de los precios mundiales de la energía debida a los riesgos geopolíticos, la desaceleración del crecimiento en grandes países en desarrollo y el saneamiento de las finanzas públicas en los Estados Unidos de América, previsto para 2013, que podría tener importantes efectos negativos para el crecimiento en general.

En estas circunstancias, las perspectivas a corto y mediano plazo para los PMA no son alentadoras. Dada la posibilidad cada vez más presente de que la economía mundial esté entrando en un prolongado lapso de estancamiento y deflación, los PMA tienen que prepararse a un período relativamente largo de incertidumbre, con un posible aumento de las tensiones financieras y un retroceso económico real. El comercio y la inversión de los países en desarrollo, que con frecuencia están intermediados por bancos estadounidenses y europeos, ya han sufrido retrocesos. En el segundo trimestre de 2012 los precios de algunos productos básicos empezaron a descender, en algunos casos marcadamente, debido en parte a la menor demanda de productos básicos en las economías emergentes. Si persiste la actual tendencia a la desaceleración económica, los precios de los productos

básicos podrían sufrir fuertes caídas. Así pues, puede ocurrir que los PMA se vean expuestos de nuevo a impactos económicos externos y tengan que hacer frente a una crisis originada en otros lugares. Reconocer esta situación puede permitir una preparación más efectiva, y confiere una mayor urgencia a la necesidad de reconsiderar las políticas en materia de remesas y el papel que podrían desempeñar las diásporas en la transferencia de conocimientos, y como catalizadores del desarrollo industrial y la transformación estructural en los países de origen.

Características de la emigración de los PMA

La emigración de los PMA aumentó rápidamente entre 1990 y 2010. En este último año, el número de emigrantes de los PMA en conjunto ascendió a 27,5 millones, lo que representó el 13% de la emigración mundial y el 3,3% aproximadamente de la población de esos países. Entre 2000 y 2010, la emigración que aumentó con más rapidez fue la de los PMA africanos. El destino de los emigrantes de los PMA varía según las regiones, pero la mayor parte de ellos van al Asia Meridional, el Oriente Medio y África. La elevada migración del África Subsahariana refleja probablemente el hecho de que: a) gran parte de la migración africana es forzada (flujos de refugiados) y está compuesta de pobres, por lo cual la proximidad es fundamental, y b) en general los africanos tienen grandes dificultades para entrar en otros países. Entre las regiones de altos ingresos, solo los Estados del Golfo tienen una elevada proporción de migrantes del Asia Meridional, y en ningún país hay una proporción elevada de migrantes africanos. Los datos muestran que alrededor del 80% de los migrantes de los PMA migran de un país al otro del Sur, de resultas de lo cual los PMA y los OPD son importantes países de destino.

Los refugiados constituyen una proporción significativa, pero decreciente, del total de inmigrantes que residen en los PMA. La parte correspondiente a los refugiados en la población migrante total de los PMA alcanzó un máximo del 44% en 1995 para después disminuir rápidamente, como consecuencia de las mejores estructuras de gobernanza en muchos países africanos y la reducción de los conflictos y la inestabilidad política. Como ocurre con la migración económica tradicional, las migraciones masivas forzadas provocan una fuerte pérdida de capitales humanos y financieros, así como de mano

de obra y trabajadores especializados, en el país de origen. En 2010 los principales países de emigración fueron Bangladesh, con 4,9 millones de emigrantes, y el Afganistán, con 2 millones.

En términos globales, los países desarrollados tienden a aceptar inmigrantes cualificados, pero elevan barreras en número creciente para excluir a los inmigrantes no cualificados, salvo que exista una fuerte demanda de esta mano de obra en determinados sectores (como la agricultura o la construcción). Los migrantes procedentes de los PMA tienden a ser más jóvenes que los procedentes de otros países; su edad media es de 29 años (34 años en los OPD y 43 años en los países desarrollados).

Contrariamente a la idea general de que la migración de los PMA es un fenómeno Sur-Norte, en los últimos decenios esta migración empieza a adquirir una dimensión Sur-Sur. En 2010, los países de altos ingresos de la OCDE (o sea, los de América del Norte y Europa) absorbían el 20% de la población de emigrantes de los PMA, mientras que alrededor del 80% de esos emigrantes se encontraban en el Sur. Además, la mayor parte de la migración Sur-Sur de los PMA tiende a producirse entre países vecinos, con diferencias salariales mucho menores en general que en la migración Sur-Norte. Así pues, los principales corredores de emigración de los PMA se encuentran en el Sur.

En lo referente a la migración de personas muy cualificadas, la mayoría de los inmigrantes que han llegado por lo menos al nivel de la educación terciaria tienden a migrar a los países desarrollados. Las tasas más altas de emigración de personas con educación terciaria de los PMA se registran en Haití (83%), Samoa (73%), Gambia (68%) y Tuvalu (65%).

La migración de los PMA obedece a diversas causas y razones. Sin embargo, merece la pena hacer las observaciones, y señalar las características, que se indican a continuación:

- En primer lugar, dada la estructura demográfica juvenil de la mayoría de los PMA, los adultos jóvenes suelen desplazarse más que los adultos de mayor edad. Esto se debe en parte a las diferencias en los ciclos vitales de los distintos grupos de edad, y a los niveles de educación.
- En segundo lugar, en los PMA (y en particular en los de Asia) los hombres migran más que las mujeres por término medio, por los papeles específicos que se siguen atribuyendo a los géneros en la mayoría de las sociedades rurales, en las que las mujeres se encargan primordialmente del cuidado de

los hijos y las tareas domésticas. Esto limita a menudo las oportunidades de migrar de las mujeres, con la posible excepción de las solteras jóvenes de hogares de los que pueden ausentarse (por ejemplo, hogares donde residen ya varias mujeres de más edad), o las mujeres que emigran para unirse a su pareja en el lugar de destino. No obstante, la migración femenina ha ido en aumento recientemente. Las mujeres que emigran suelen trabajar por lo general en actividades de servicios (incluida la economía asistencial), mientras que los hombres migrantes se encuentran con mayor probabilidad en los sectores de la producción manufacturera y la construcción, además de algunos servicios.

- En tercer lugar, la migración de los PMA es una importante estrategia de subsistencia que en gran parte opera en un contexto de migración temporal (estacional o circular). El migrante sigue formando parte del hogar, y se esperan sus remesas.
- En cuarto lugar, algunas migraciones constituyen una estrategia de supervivencia, mientras que otras obedecen a una estrategia racional de obtención del máximo de ingresos para aprovechar las diferencias salariales regionales o internacionales, independientemente de las condiciones prevalecientes en el hogar. Los estudios cursados y los conocimientos técnicos adquiridos hacen que esta migración sea más viable para los jóvenes.

En 2010, los PMA con la proporción más elevada de emigrantes como porcentaje de la población emigrante total eran Bangladesh (19%), el Afganistán (8%), Burkina Faso (6%) y Mozambique (4%). Estos países formaban parte también de los principales corredores de emigración: Bangladesh-India, Afganistán-Irán, Burkina Faso-Côte d'Ivoire, Yemen-Arabia Saudita y Nepal-India. Los emigrantes de los PMA asiáticos como Bangladesh, el Afganistán, el Yemen y Nepal tienden a elegir la India o el Oriente Medio como primer o segundo lugar de destino. Para los PMA africanos, los principales corredores de la emigración se encuentran dentro de África.

Los habitantes de los PMA asiáticos y del Pacífico parecen ser más propensos a emigrar a países no pertenecientes al grupo de PMA que los de los PMA africanos, que en 2010 registraron la proporción más alta de inmigrantes residentes en otros PMA. Las principales fuentes de migración entre PMA en 2010 estaban en el África Subsahariana, en particular Eritrea, la República Democrática del Congo y el Sudán.

Es necesario mejorar la cooperación internacional en materia de migración y desarrollo de los PMA para optimizar la contribución de los migrantes a todos los niveles. Así pues, es necesario seguir avanzando a los niveles bilateral y regional para reforzar la cooperación internacional.

Remesas a los PMA: magnitud, impacto y costo

A escala mundial, el valor de las remesas se aceleró considerablemente, duplicándose casi entre 1990 y 2000 y triplicándose en la siguiente década, con un total de 489.000 millones de dólares en 2011 a pesar de la crisis financiera global. Aunque en todas las regiones se ha registrado un importante incremento de los ingresos derivados de las remesas, el aumento de las remesas mundiales está basado principalmente en el repunte de las entradas en los países en desarrollo. Paralelamente, la participación de las economías desarrolladas en las remesas mundiales ha descendido regularmente.

En los PMA, los ingresos derivados de las remesas pasaron de 3.500 millones de dólares en 1990 a 6.300 millones en 2000, y posteriormente se aceleraron de nuevo hasta alcanzar casi los 27.000 millones de dólares en 2011. Estas entradas de remesas están desigualmente distribuidas entre los PMA, en proporciones aun mayores que las IED y los ingresos de exportación. En el último decenio el principal receptor, que fue Bangladesh, aumentó su participación en el total de entradas de remesas de los PMA del 31 % al 44%. En el mismo período, los tres principales PMA receptores (Bangladesh, Nepal y Sudán) aumentaron también del 44% al 66% su proporción en las entradas totales en los PMA. Además de estos grandes receptores conocidos, otros PMA que obtienen sumas apreciables de las remesas son Camboya, Etiopía, Haití, Lesotho, Malí, el Senegal, el Togo, Uganda y el Yemen.

Independientemente de la distribución desigual, el sostenido dinamismo de las entradas de remesas en los PMA fue un fenómeno bastante generalizado. En todos los PMA para los cuales se dispone de datos, excepto unos pocos, las entradas de remesas aumentaron mucho en el último decenio, con un crecimiento anual medio del 15% en la mediana de los PMA. Es cierto que, a raíz de la crisis financiera mundial de 2009, los ingresos de remesas perdieron ritmo en la mayoría de los PMA, pero han seguido aumentando con unas pocas excepciones.

A pesar de una cierta heterogeneidad entre los países, el valor de las remesas en relación con el PIB o con los ingresos de exportación ha sido históricamente mucho mayor en los PMA que en las otras regiones. En la mediana de los PMA representan no menos del 2,1% del PIB y el 8,5% de los ingresos de exportación, en comparación con el 1,6% y el 4,5% respectivamente para los OPD. Este fenómeno se observa en varios PMA, desde pequeñas economías como Lesotho o Samoa, donde las remesas representan más del 20% del PIB, hasta receptores tradicionalmente importantes como Nepal y Haití, donde las remesas superan sobradamente a los ingresos de exportación.

De modo análogo, para un cierto número de PMA las remesas constituyen una fuente fundamental de financiación exterior. Entre 2008 y 2010 las remesas registradas superaron a las entradas de AOD e IED en nueve PMA, y en otras ocho economías menos adelantadas superaron a la IED, pero no a la AOD. Aunque las remesas se distinguen de los flujos de capitales por su naturaleza misma, es evidente que desempeñan un papel destacado en el suministro de divisas en un gran número de PMA. Por consiguiente, es importante que las estrategias de desarrollo de los PMA reflejen plenamente la pertinencia de estos flujos de recursos, sus características intrínsecas y su potencial subyacente.

Los flujos de remesas Sur-Sur son especialmente importantes para los PMA, teniendo en cuenta que la mayoría de los migrantes de esos países migran a OPD, con frecuencia vecinos. Se ha calculado que en 2010 no menos de los dos tercios de las remesas registradas a los PMA se originaron en otros países del Sur. Sin embargo, en lo relativo a los corredores de remesas las pautas regionales son distintas. India y los países del Consejo de Cooperación del Golfo (CCG) son fuentes fundamentales de remesas para los PMA asiáticos. Los “centros subregionales” (como Côte d'Ivoire, Kenya o Sudáfrica) desempeñan un papel similar para los PMA africanos, junto con las exmetrópolis; por su parte, las Islas del Pacífico obtienen la gran mayoría de sus remesas de economías desarrolladas vecinas.

Un conjunto importante de investigaciones documentan el impacto positivo de las remesas en los hogares, tanto para la reducción de la pobreza como en su condición de estrategias de mitigación del riesgo para diversificar las fuentes de ingresos; no obstante, su impacto en el desarrollo a nivel macroeconómico es mucho más difícil de probar. La relación entre las remesas y el crecimiento económico es compleja y presenta múltiples facetas. En la parte negativa, el efecto desfavorable de las remesas en el

mercado del trabajo puede reducir el crecimiento económico, sobre todo si se va instalando gradualmente una cultura de dependencia de las transferencias del extranjero. Además, si no se controla adecuadamente, la tendencia de las remesas a provocar aumentos del tipo de cambio real puede dar lugar a efectos de “síndrome holandés”, obstaculizando el tan necesario cambio estructural al mermar la competitividad de los sectores comerciables no tradicionales.

El aspecto positivo es que las remesas pueden contribuir al crecimiento económico y al desarrollo de la capacidad productiva por dos medios: la inversión y la profundización financiera. En efecto, las remesas pueden constituir una fuente muy necesaria de financiación exterior que podría acelerar el ritmo de acumulación del capital físico y humano (el “canal de inversión”). Las remesas tienden a aumentar la disponibilidad de fondos para el sistema financiero nacional, facilitando a los hogares receptores la posibilidad de exigir y obtener acceso a otros productos y servicios financieros a los que de lo contrario no accederían. Además, las remesas podrían mitigar los obstáculos financieros para los hogares receptores, sobre todo de las zonas rurales, que están mal atendidos por los intermediarios financieros existentes.

Aunque los trabajos sobre el tema no han llegado todavía a una conclusión clara sobre el efecto último de las remesas en el crecimiento económico, parece haber acuerdo general en que unas políticas complementarias y unas instituciones sólidas contribuyen en gran medida a realzar el impacto de las remesas en el desarrollo. De ordinario los gobiernos tienen poco margen para asignar directamente los ingresos derivados de las remesas, ya que la fiscalidad y las prescripciones obligatorias en materia de remesas no han sido nunca muy eficaces y, en la mayoría de los casos, no han hecho más que incitar a los migrantes a enviar sus remesas por cauces informales. En consecuencia, la movilización efectiva de las remesas con fines productivos depende de una serie de mejoras institucionales y de políticas, destinadas a reforzar tanto el “canal de inversión” como el impacto de las remesas en la profundización financiera.

En general, las posibilidades de que las remesas estimulen la acumulación de capital tanto físico como humano y el desarrollo financiero tienden a ser considerables, tanto más cuanto que una gran parte de los ingresos derivados de las remesas van destinados a los pobres y a hogares que de lo contrario tendrían poco acceso al crédito. En este contexto, los PMA que disponen de escaso capital tienen mucho que ganar del impacto potencial

de las remesas en el desarrollo. Sin embargo, las deficiencias estructurales de los PMA dificultan más la movilización adecuada de estas fuentes de financiación externa con fines productivos. Así pues, es esencial concebir estrategias y marcos de política adecuados a fin de utilizar las remesas para el desarrollo económico.

Merece la pena señalar también la relativa estabilidad y el menor impulso procíclico de las remesas en comparación con otras fuentes de financiación externa. Gracias a estas características, el aumento de la proporción de la remesas en el PIB tiende a reducir la volatilidad de su crecimiento, incluso después de tener en cuenta otros posibles factores determinantes de dicha volatilidad. De modo análogo, las remesas parecen reducir la probabilidad de que se produzcan bruscos cambios de tendencia en la cuenta corriente, especialmente cuando son superiores al 3% del PIB. Estas características pueden ser especialmente pertinentes en el contexto de los PMA, ya que una característica tradicional de esas economías son las aceleraciones del crecimiento relativamente recurrentes, pero en colapsos del crecimiento casi igualmente frecuentes, junto con la mayor vulnerabilidad de la balanza de pagos y la carga de la deuda pendiente.

Un conjunto importante de estudios empíricos demuestran típicamente que las remesas reducen la pobreza de los hogares. El impacto de las remesas en la desigualdad es menos evidente, máxime teniendo en cuenta la selectividad característica del proceso migratorio. Los gastos previos en que incurren los futuros migrantes, que dependen en gran parte del lugar al que se dirigen, hacen que los miembros de los hogares más pobres no puedan permitirse viajes internacionales a larga distancia, con los costosos procedimientos burocráticos que suelen exigirse para la emigración a las economías desarrolladas. Por lo tanto, son precisamente los pobres los que no pueden beneficiarse de las mayores diferencias en los salarios previstos, y en consecuencia enviar remesas más sustanciosas.

Los migrantes suelen utilizar todos los cauces formales e informales para sus remesas; estos cauces se eligen en función del costo, la fiabilidad, la accesibilidad y la confianza. Aunque recurrir a cauces no formales para enviar las remesas puede parecer una opción racional desde el punto de vista de un migrante individual, desde el punto de vista de las políticas o los sistemas formales de remesas son preferibles, incluso si no se tienen en cuenta los problemas relacionados con la seguridad, la reglamentación o la supervisión. La persistencia de flujos informales limita la capacidad de los países receptores de aprovechar al máximo las divisas enviadas por los

migrantes del extranjero. Esto puede limitar los efectos de las remesas en la solvencia de un país o en el estímulo de la profundización financiera, y promover las transacciones monetarias no formales (mercado negro).

Datos procedentes de todo el mundo indican que, en el primer trimestre de 2009, el costo de las remesas equivalía por término medio al 9% de la cantidad remitida. Para los PMA, el costo medio de las remesas se aproximaba al 12% de la cantidad remitida, lo que representa un 30% más que el promedio mundial. Si bien los costos de las remesas del Norte al Sur son elevados, los de las remesas del Sur al Sur suelen ser bastante mayores. Los cauces más costosos para el envío de remesas a los PMA son los de África, mientras que los más baratos son los que van de Singapur y la Arabia Saudita a los PMA asiáticos. Estos elevados costos de las remesas pueden acarrear consecuencias considerables: se calcula que en 2010 las remesas anuales al África Subsahariana podrían haber generado una suma adicional de 6.000 millones de dólares para los receptores si los costos del envío del dinero no hubieran superado la media mundial.

El promedio de costos de las remesas oculta naturalmente una amplia variedad de elementos que varían según el corredor y el proveedor de servicios de remesas (PSR). Por lo general, la falta de competencia entre los PSR contribuye en gran medida al elevado costo de las remesas. Los problemas reglamentarios a que hacen frente los PSR varían según el PMA y la región de que se trate, y confieren diferentes características a los respectivos mercados de remesas. Por ejemplo, en el conjunto del África Subsahariana, el 65% de los servicios de envíos de remesas corren por cuenta de dos empresas de transferencias monetarias, MoneyGram y Western Union. Además, los gobiernos africanos han concertado varios acuerdos de exclusividad con PSR que limitan el tipo de instituciones que pueden ofrecer servicios a los bancos, reduciendo con ello la competencia entre los PSR.

Los sistemas de transferencias de remesas en los PMA evolucionan, y están surgiendo nuevos cauces y tecnologías. La mejora de la infraestructura de los PMA y el aumento del número de sucursales bancarias móviles y servicios de banca sin sucursales deberían ofrecer a la clientela tanto urbana como rural un mejor acceso a los servicios financieros. Sin embargo, a pesar del potencial de estos sistemas incipientes, en la mayoría de los PMA siguen predominando las formas más tradicionales de PSR.

Como se indica en el presente informe, por lo general las remesas ofrecen a los PMA un cierto margen para sostener el desarrollo de las capacidades

productivas, al incrementar la inversión en capital humano y físico y estimular la profundización financiera. No obstante, la realización de este potencial depende del marco institucional y de políticas que establezcan los países receptores. En otras palabras, debido a las características intrínsecas de las remesas como flujos financieros del sector privado, su movilización efectiva con fines productivos depende esencialmente de la capacidad del Estado de crear un entorno macroeconómico “centrado en el desarrollo”, al tiempo que presta apoyo al establecimiento de un sector financiero viable e incluyente. Esto, a su vez, asegura la participación activa de las diásporas y el apoyo de los países de acogida y las instituciones internacionales de desarrollo.

Movilizar la diáspora: del éxodo intelectual a la recuperación intelectual

Por “éxodo intelectual” se entiende generalmente la emigración de personas muy cualificadas con estudios universitarios, como médicos, ingenieros, científicos, directivos y abogados, y también emprendedores. Las principales causas del éxodo intelectual son la búsqueda de mayores ingresos y mejores condiciones de trabajo, las perspectivas de carrera en el país de acogida, las políticas migratorias selectivas de este país, la situación política y económica desfavorable en el país de origen y los menores costos de la emigración. A escala mundial, el éxodo intelectual ha aumentado en términos absolutos. El número de migrantes internacionales muy cualificados pasó de 16,4 millones en 1990 a 26,2 millones en 2000 (último año para el que se dispone de datos). Se prevé que cuando se publiquen definitivamente, las cifras de 2010 mostrarán un fuerte aumento del volumen de la migración internacional de personal muy cualificado. La inmigración internacional está sesgada a favor de las personas poseedoras de un alto nivel de educación. El 26% de los migrantes internacionales tienen estudios terciarios (según datos de 2000), mientras que solo el 11,3% de la mano de obra mundial ha llegado a este nivel de educación. En los países en desarrollo, los trabajadores con estudios universitarios representan un porcentaje mucho menor: el 5% de la fuerza laboral.

En 2000 (que es el año para el que se dispone de datos sobre los PMA) los migrantes muy cualificados representaron una cuarta parte de la emigración total de los PMA. Esta cifra es 11 veces superior a la de la proporción de estas personas en la fuerza laboral total de los mencionados países, que es del 2,3%. La migración internacional es selectiva (o sea, favorece a las

personas muy cualificadas en detrimento de las menos cualificadas), lo que explica esta vasta discrepancia. Se calcula que 1,3 millones de personas con estudios universitarios emigraron de los PMA en el año 2000, y después la cifra ha seguido creciendo. Casi los dos tercios de los emigrantes muy cualificados de los PMA viven en países desarrollados (especialmente los Estados Unidos de América), mientras que el tercio restante se dirigió a OPD (principalmente países exportadores de petróleo y países vecinos). La principal fuente regional de emigrantes muy cualificados de los PMA es Asia, de donde proviene el 45,9% de los migrantes con estudios terciarios de los PMA, seguida de los PMA africanos, que representan el 40,4% del éxodo intelectual de los PMA.

El éxodo intelectual puede tener efectos desfavorables o beneficiosos para los países de origen, y el equilibrio entre unos y otros depende principalmente de la dimensión del fenómeno. La medida de esta dimensión es la tasa del éxodo intelectual, o sea el número de emigrantes muy cualificados en porcentaje de los habitantes del país con el mismo nivel educativo. Colectivamente, los PMA tienen la tasa más elevada de éxodo intelectual de los principales países del mundo, con un promedio del 18,4%, que es muy superior al de los OPD (10%). A escala regional, los PMA más afectados son Haití, las islas del Pacífico y los PMA africanos. En seis PMA (Haití, Samoa, Gambia, Tuvalu, Kiribati y Sierra Leona) hay más profesionales muy cualificados viviendo en el extranjero que en el propio país.

El nivel “óptimo” del éxodo intelectual (cuando el balance neto de efectos positivos y negativos en la economía interna del país de origen llega a su máximo) se ha estimado en un 5%-10%. Solo cinco PMA están en esta categoría; en cambio, más allá del 15%-20% aumenta la probabilidad de que los impactos negativos del éxodo intelectual superen a las consecuencias positivas. En 30 de los 48 PMA, la tasa actual del éxodo intelectual es “elevada”.

¿Cuáles son los principales efectos desfavorables probables del éxodo intelectual para los PMA? En primer lugar, una reducción del capital humano y de las externalidades generadas por las personas muy cualificadas. Esto puede dar lugar a una reducción del crecimiento de la economía y la productividad, así como de la actividad científica, tecnológica y de innovación. En segundo lugar, el éxodo intelectual es especialmente acusado en algunos sectores, sobre todo en la salud, la educación y la investigación científica. Los PMA son el grupo de países con menor número de facultativos en proporción a la población, pero en las tasas más elevadas del mundo en el éxodo de personal médico. Estas tasas suelen relacionarse con el aumento

de la mortalidad de lactantes y niños, las menores tasas de vacunación y servicios sanitarios y los sistemas nacionales de salud generalmente deficientes. En tercer lugar, con el éxodo intelectual los gobiernos de los PMA pierden los impuestos que esos profesionales habrían pagado si se hubieran quedado trabajando en el país de origen. En cuarto lugar, la reducción de la base de capital humano cualificado hace que los recursos relativos y la ventaja comparativa de los PMA se desplacen de los sectores de alta densidad técnica para concentrarse en actividades menos especializadas y, posiblemente, en los recursos naturales. En quinto lugar, algunos emigrantes muy cualificados de los PMA trabajan en empleos para los que se exige un nivel educativo inferior al que poseen, fenómeno que se ha denominado “desaprovechamiento de cerebros”, puesto que parte de sus conocimientos no se utilizan. En sexto lugar, el éxodo de las personas más cualificadas obstaculiza el proceso de institucionalización en los PMA.

Lo que hay que preguntarse es: ¿pueden los PMA convertir el éxodo intelectual en un proceso de recuperación intelectual? Está demostrado que, independientemente de los efectos perjudiciales a corto plazo, a la larga los países pueden beneficiarse de los conocimientos adicionales adquiridos por sus ciudadanos que viven y trabajan en el extranjero. En primer lugar, se ha sostenido que las perspectivas de la inmigración pueden alentar a las personas a adquirir una educación mejor, lo que puede traducirse en una recuperación intelectual, o sea un aumento de los recursos de capital humano. En segundo lugar, parte de las remesas se destinan a pagar la educación de los familiares, con la consiguiente recuperación intelectual. En tercer lugar, los inmigrantes muy cualificados constituyen un fondo de conocimientos que puede organizarse en forma de redes de conocimiento de la diáspora que faciliten flujos de conocimientos y tecnologías a los países de origen. Estos flujos operan mediante programas e iniciativas de organizaciones de la diáspora, organizaciones internacionales y gobiernos de los países anfitriones y los países de origen. Sus efectos suelen ser positivos, pero a veces la eficacia de las iniciativas de intercambio de conocimientos se ve menoscabada por la dispersión de los proyectos, la falta de contactos con los agentes y las actividades, un insuficiente apalancamiento de recursos y creación de sinergias, y la escasa coordinación con las políticas nacionales de desarrollo. La utilización de los conocimientos de la diáspora mediante la creación de redes ofrece grandes posibilidades a los PMA, que todavía no están muy aprovechadas.

En cuarto lugar, la presencia de las diásporas puede intensificar los flujos comerciales entre los países anfitriones y los países de origen, mediante

vinculaciones comerciales y de inversión. Las diásporas de los PMA han contribuido al crecimiento de la producción del país de origen en lo que se ha llamado “comercio étnico” o “comercio nostálgico”, o sea productos que se exportan para que los consuma la diáspora, pero que también pueden introducirse en mercados más amplios. Además, los miembros de la diáspora de los PMA han impulsado el crecimiento de las exportaciones de servicios turísticos, con sus visitas al país de origen o contribuyendo a atraer a otros turistas.

En quinto lugar, los migrantes que regresan de manera definitiva pueden llevar consigo ahorros acumulados, conocimientos, experiencias y redes comerciales, aunque esto quizás dependa del motivo por el que regresan, el tiempo que han pasado en el extranjero y la situación local. Los PMA que están más adelantados en la diversificación económica, la transformación estructural y el crecimiento suelen tener más éxito en la promoción del regreso voluntario de migrantes cualificados, que han creado empresas y han introducidos innovaciones económicas y sociales en las esferas de la ciencia, la salud, la educación, los servicios y la industria.

Sin embargo, los beneficios de la diáspora no son automáticos. Su aprovechamiento depende de una serie de condiciones institucionales, económicas y políticas, que en la mayoría de los PMA todavía no existen. Por consiguiente, la adopción de políticas en los países de acogida y de origen y en la comunidad internacional es fundamental para promover o reforzar los efectos positivos de la diáspora para los PMA. Es probable que el éxodo intelectual de los PMA continúe en un futuro previsible, debido a las poderosas fuerzas de atracción y repulsión. Estas diásporas son una fuente de recursos cognoscitivos, humanos y financieros, que los PMA pueden utilizar para que contribuyan mucho más que hasta ahora al desarrollo nacional. Los gobiernos de los PMA están empezando a percatarse de este potencial y a tomar disposiciones para aprovecharlo. Es necesaria una acción más intensa y sistemática en el ámbito de las políticas para reforzar la contribución de las diásporas a los PMA. Si se quiere que tenga éxito, esta acción requiere la movilización y la coordinación de los esfuerzos y los recursos de diferentes interesados, especialmente las instituciones y empresas del país de origen, los gobiernos y agentes del país de acogida, las organizaciones de la diáspora y las ONG, las organizaciones internacionales y los donantes bilaterales. Idealmente, esta coordinación debería producirse en las fases iniciales del proceso, o sea en la etapa de planificación, para garantizar desde un principio la participación y la coherencia de todos los interesados pertinentes.

Liberar el potencial de la diáspora de los PMA: un programa de políticas para la utilización de las remesas y los conocimientos de la diáspora

LAS DIÁSPORAS Y LA CREACIÓN DE CAPACIDAD

Es evidente que la migración y sus diversas consecuencias han cobrado una importancia cada vez mayor para los países en desarrollo en general y para los PMA en particular, y es probable que estas tendencias persistan a mediano plazo. La principal recomendación de este informe para los dirigentes es que mejoren el actual marco de políticas relativo a las remesas y los conocimientos de la diáspora en los PMA, a fin de utilizarlos mejor en el desarrollo de las capacidades productivas. Las políticas en materia de migración, remesas y participación de las diásporas no deben formularse aisladamente, sino como parte integrante de las estrategias nacionales de desarrollo. Para ello será necesario que un organismo, idealmente de nivel ministerial, reflexione sobre la naturaleza transversal de estas cuestiones, garantice la coherencia y la compatibilidad generales de las políticas y coordine a los agentes potenciales en torno a un conjunto de prioridades identificadas. Además, los gobiernos de los PMA deben ser conscientes del alcance y las características actuales de la migración transfronteriza, la ubicación, difusión y naturaleza de las actividades de la diáspora y el alcance y las características de las remesas. En este contexto, el actual estado de los conocimientos en la mayoría de los PMA es relativamente insuficiente. Así pues, el problema es en parte de carácter estadístico. Apenas hay organismos oficiales que informen sobre las muchas facetas de la migración y sus resultados y las supervisen, y los mecanismos existentes se ocupan principalmente de las remesas.

Las políticas y las medidas destinadas específicamente a fomentar la participación de la diáspora varían según los países, pero todas ellas deben estar orientadas a la creación de un entorno propicio para el desarrollo. Además, la cuestión de la confianza es fundamental. Si bien es cierto que los miembros de la diáspora no están motivados exclusivamente por intereses comerciales, su participación no surtirá efecto si solo se espera que contribuyan sin recibir nada a cambio. Esto es lo que ocurre,

por ejemplo, cuando los PMA desean alentar a los emprendedores de la diáspora a utilizar sus ahorros u obtener capitales externos para organizar actividades productivas en los países de origen. Los estudios sobre la función de las diásporas muestran que en algunos países de medianos ingresos las diásporas empresariales han contribuido mucho a desarrollar las capacidades productivas de sus países de origen. Por ejemplo, en las dos últimas décadas aproximadamente, los emprendedores migrantes han desempeñado un importante papel en la creación de industrias basadas en el conocimiento en la India, China, la Provincia china de Taiwán, Israel e Irlanda. De esta experiencia se infiere que los emprendedores del extranjero pueden contribuir al establecimiento de empresas en el país de origen y servir de enlace en los dos sentidos para el conocimiento de los mercados, las conexiones y la transferencia de tecnología entre los países. En los PMA, este proceso puede ser menos prometedor a corto plazo porque en estos países la base de capital humano y capitales de explotación para el desarrollo de industrias de alta tecnología es más limitada. No obstante, las diásporas empresariales de esos países que se dedican a la industria ligera pueden contribuir a establecer industrias similares en el país de origen mediante contactos, conocimientos técnicos y otros valiosos insumos y capacidades elaborados en los países anfitriones, y a elevar la capacidad de gestión e innovación en el país de origen.

Por lo general hay dos condiciones, por lo menos, para que los migrantes establezcan con éxito una empresa activa a su regreso. La primera es que cuando regresen estén en posesión de conocimientos y técnicas más adelantadas que las que tenían antes. El presente informe sostiene que esta probabilidad aumentará cuanto más tiempo hayan pasado los migrantes en los países extranjeros, y cuanto más experiencia empresarial hayan acumulado. La segunda es la existencia de un marco de políticas favorables en el país de origen de los migrantes. Es probable que los migrantes necesiten un apoyo financiero adecuado para iniciar una nueva empresa, aunque hayan acumulado algunos ahorros. Como mínimo deberían poder obtener un préstamo del sector financiero en condiciones normales.

Sin embargo, dada la renuencia de las instituciones financieras a conceder créditos a las PYMES, quizás sea necesario crear un banco nacional de desarrollo con líneas especiales de crédito para los migrantes repatriados. Además, puede ocurrir que los migrantes repatriados hayan adquirido algunas de las técnicas necesarias para dedicarse con éxito a la actividad empresarial, pero no todas; de ser así, necesitarán asistencia técnica para

mejorar los conocimientos técnicos, financieros, de gestión u otros que son menester para administrar con éxito una PYME. Los gobiernos podrían proporcionar este tipo de asistencia técnica o enseñanza. También podrían prestar apoyo a estos emprendedores reduciendo los aranceles sobre las importaciones de maquinaria y equipo y materias primas, lo que les ayudaría a iniciar su actividad empresarial.

Facilitar los vínculos comerciales con los países de acogida es otra posible contribución de las diásporas a la creación de capacidades de producción y suministro en el país de origen. Se ha comprobado la existencia de una correlación empírica positiva entre el volumen del comercio internacional en los países de origen y de destino y el tamaño de la comunidad de migrantes en los dos países. El predominio del idioma, la cultura y el conocimiento de los mercados de clientes y proveedores son otros tantos factores que contribuirán a reforzar las relaciones comerciales entre los países, y las comunidades de la diáspora pueden reunir las condiciones adecuadas para ello. Un nicho inicial propio de los PMA podría ser la ventaja en el suministro de los “productos étnicos” o el “comercio nostálgico”. Los estudios muestran, por ejemplo, que en los Estados Unidos hay una participación muy alta de migrantes en el mercado de artículos del país de origen que son difíciles de encontrar en el país de acogida. Cada migrante gasta casi 1.000 dólares al año en productos del comercio nostálgico, y el total podría exceder de los 20.000 millones anuales. Los PMA podrían adoptar medidas de ayuda a los productores para que se hagan competitivos y mantengan la competitividad, mejorando el nivel de sus productos y adaptándolos a los cambios en los mercados finales, y alistar a miembros de la diáspora para que contribuyan a las actividades de marcado y comercialización en el país de acogida. La educación y la formación de los productores es fundamental si se quiere que sean competitivos en los mercados extranjeros.

LAS DIÁSPORAS COMO FUENTE DE CONOCIMIENTO Y APRENDIZAJE

Las diásporas pueden promover también el cambio estructural y el desarrollo económico, reforzando la base de conocimientos en los países de origen. Un útil mecanismo a este respecto es la red de conocimiento de la diáspora, que se compone de grupos de profesionales expatriados muy cualificados que están interesados en mantenerse en contacto con sus países de origen y ayudarles a desarrollarse. Como el conocimiento no es gratuito ni fácil de transferir, será necesario adoptar políticas activas que

incorporen esta función de las diásporas, tan importante en potencia, a los marcos estratégicos de desarrollo de los gobiernos.

Las redes de conocimiento de las diásporas son subseries de redes de conocimiento internacionales que regulan la transferencia de diversos tipos de conocimiento, como la propiedad intelectual, el conocimiento técnico, códigos informáticos o bases de datos, entre las partes dependientes en toda la economía. En tal condición, las redes de conocimiento de las diásporas comprenden una plataforma para los flujos de conocimiento e interacción entre la diáspora y los agentes locales en el país de origen.

Numerosos estudios de casos documentan sobradamente que las redes de conocimiento de las diásporas han desempeñado un papel fundamental en la elevación del nivel tecnológico, el desarrollo industrial y la capacidad productiva de los países de origen. Los PMA deben aprender de los países que más se han beneficiado de las redes de conocimiento de la diáspora, concibiendo sus estrategias para la diáspora como parte integrante de la política industrial y la estrategia más amplia del desarrollo nacional. Las redes de conocimiento de la diáspora han funcionado en la práctica como agentes de cambio, tanto en los países desarrollados como en los países en desarrollo. Varias redes de la diáspora han funcionado con éxito, como es el caso de las redes constituidas por emigrantes indios, chinos, coreanos, taiwaneses, vietnamitas, turcos y bengalíes, entre otros.

Sin embargo, esta transferencia de conocimientos y aprendizajes no tiene lugar automáticamente, sino que precisa de una red de la diáspora organizada y coordinada y una estrategia nacional de desarrollo en el país de origen, respaldada por una política industrial y una participación activa del gobierno en los asuntos de la diáspora. Es esencial adoptar una política activa de la diáspora a fin de que las redes de conocimiento de la diáspora, que básicamente son redes privadas de voluntarios, adquieran la confianza necesaria para mantener su participación y asegurar que sus actividades tienen efectos positivos. Los PMA, que han llegado tarde al desarrollo industrial y han tenido una experiencia de desindustrialización, tienen que formular políticas industriales innovadoras que sean compatibles con sus condiciones y necesidades actuales y con el contexto mundial en rápida evolución. Algunos PMA ya disponen de políticas industriales destinadas a acelerar la diversificación económica y el cambio estructural.

Hay muchas razones para promover las redes, y la difusión del conocimiento no es la menor de ellas. Las redes de conocimiento de las

diásporas pueden proporcionar nuevas tecnologías e informar al gobierno y a otros residentes de los adelantos tecnológicos más recientes, y los que sean adecuados para las necesidades industriales del país; además, pueden contribuir a satisfacer las necesidades de los sectores productivos locales, con las IED que sean menester para mejorar las técnicas y capacidades locales. La importancia de las redes de la diáspora para la política industrial estriba en que el paso de las redes jerárquicas a las redes de búsqueda es un componente esencial de la política industrial. Las redes de conocimiento de las diásporas contribuyen a conectar los que quieren aprender con los que ya están aprendiendo. En efecto, este paso de las redes jerárquicas a las redes horizontales tiene un impacto profundo en las cadenas mundiales de suministro y, en consecuencia, en las nuevas estrategias industriales, en las que “aprender a aprender” se convierte en un objetivo esencial de la política industrial. Sin embargo, no hay que pensar que las redes de conocimiento de las diásporas son una solución universal o pueden reemplazar a los esfuerzos locales para crear capacidades productivas endógenas; estas redes desempeñan una función complementaria en el proceso de crecimiento basado en las capacidades productivas nacionales.

En los últimos años la UNCTAD ha afirmado repetidamente que la transformación gradual de la estructura económica es un requisito previo para que los PMA consigan un crecimiento económico acelerado y sostenido y reduzcan la pobreza. Las políticas y estrategias que son necesarias para conseguir la transformación estructural constan, entre otras cosas, de lo siguiente: a) la elaboración de una nueva política industrial basada en un enfoque estratégico que refleje las necesidades y condiciones específicas de los PMA; b) un Estado catalizador del desarrollo que compense el sector privado incipiente y débil en los PMA; c) medidas para promover la inversión privada en las actividades productivas y la inversión pública en la infraestructura básica, incluido el desarrollo de técnicas e instituciones de apoyo, y d) la promoción del aprendizaje tecnológico nacional y la innovación, y la mejora de la productividad de los sectores agrícola y manufacturero.

El presente informe abunda en los argumentos en favor de una nueva política industrial para los PMA, aduciendo que esta política debe reflejar el papel de las redes de conocimiento de la diáspora porque estas redes ejercen un impacto potencialmente transformador en la acumulación de conocimientos, especialmente en la aceleración del cambio tecnológico y la inversión directa. No reconocer este hecho puede significar que las redes de conocimiento de las diásporas seguirán siendo un recurso no aprovechado y una oportunidad perdida.

LAS DIÁSPORAS COMO FUENTE DE FINANCIACIÓN DEL DESARROLLO

Como se ha indicado anteriormente, el uso predominante de cauces no formales para las remesas a los PMA se debe entre otras cosas al elevado costo de las remesas enviadas por los cauces formales, por causa principalmente de la falta de competencia. Entre las posibles acciones encaminadas a abrir el mercado de las remesas a la competencia podrían figurar las siguientes:

- Extender directamente la gama de agentes financieros participantes, especialmente en las zonas rurales, cambiando los reglamentos para facilitar la participación, en particular, de instituciones de microfinanciación, cooperativas de ahorro y crédito, cooperativas de préstamos y oficinas postales;
- Promover las asociaciones entre los bancos y las instituciones de microfinanciación;
- Intensificar la participación de las oficinas de correos mejorando su conexión de Internet, aumentando su capacidad técnica y sus recursos en efectivo y promoviendo una selección más amplia de productos de ahorro;
- Mejorar la infraestructura de telecomunicaciones;
- Armonizar los reglamentos bancarios y de las telecomunicaciones para que los bancos puedan participar en las remesas móviles;
- Promover activamente la competencia mediante la organización de ferias comerciales especializadas en las remesas;
- Desalentar los acuerdos de exclusividad entre los participantes en el mercado, especialmente los bancos y las organizaciones de transferencia de fondos.

Estas medidas convencionales podrían ir acompañadas de otros enfoques más innovadores. Por ejemplo, podría intensificarse la competencia permitiendo que un proveedor de servicios de remesas del sector público funcionase en competencia con los proveedores del sector privado. Con esta finalidad podría constituirse una empresa pública, o bien podrían utilizarse instituciones existentes como un banco de desarrollo o el banco central. Esta institución prestaría el mismo servicio que el sector privado pero percibiría tarifas más bajas por las remesas. En vez de abrir sus propias sucursales,

la empresa pública podría asociarse con el servicio postal para llegar hasta clientes de zonas remotas en las que las instituciones financieras privadas no tienen sucursales.

Podrían aprovecharse más las nuevas tecnologías, como los métodos de transferir fondos por Internet o por teléfono móvil. Como las tarifas más altas de las remesas se encuentran en África, hay margen para la adopción de iniciativas regionales con miras a reducir estos costos, por ejemplo coordinando las medidas a través de iniciativas formales de integración regional, o haciendo uso de los buenos oficios de los bancos regionales de desarrollo (por ejemplo, el Banco Africano de Desarrollo). Este proceso, aunque podría ser de base regional, también podría estar vinculado al objetivo internacional de reducir los costos de las remesas, denominado “Iniciativa 5 x 5”.

Aunque las políticas para facilitar las remesas de dinero y reducir los costos son evidentemente necesarias y convenientes, deben insertarse en un marco macroeconómico más amplio para promover la función de desarrollo de las remesas. Un conjunto coherente de políticas comerciales, industriales y macroeconómicas que promuevan de manera sostenible el crecimiento y la diversificación económica será fundamental para que los flujos de remesas contribuyan también al desarrollo, en vez de promover el consumo de las familias receptoras.

A nivel de los hogares, los gobiernos podrían promover el impacto de las remesas en el desarrollo concediendo mayores incentivos a los migrantes, por ejemplo, permitiendo que los migrantes abrieran cuentas corrientes en divisas en el país de origen, y eximiendo de los impuestos sobre la riqueza y la renta al tipo de interés de los depósitos en divisas; autorizando la utilización opcional de los depósitos en divisas como avales para obtener préstamos en condiciones preferentes; concediendo incentivos a los migrantes para que regresaran al país de origen cuando se jubilen, mediante la firma de tratados contra la doble imposición con los principales países de acogida en los que trabajan la mayoría de los migrantes; creando cuentas de educación y vivienda en el país de origen para los migrantes y sus familias, y fijando una tasa de rentabilidad más alta para esos depósitos. Estas últimas medidas servirían de incentivo para dedicar más remesas al ahorro, con objetivos que alienten el uso productivo de las remesas. Las autoridades competentes deberán decidir la combinación más adecuada de medidas, en función del tamaño y el grado de participación de la diáspora.

Un sistema de bonos de la diáspora podría ser atractivo para los PMA, porque aumentaría los recursos para la financiación del desarrollo. Los motivos patrióticos para invertir en bonos de la diáspora harían que estos instrumentos fueran algo menos procíclicos que los otros flujos externos de capital, y permitirían a los gobiernos emitir los bonos en épocas tanto buenas como malas, por ejemplo en casos de desastres naturales o en momentos de crisis económica externa.

Comoquiera que los flujos de remesas han resultado ser bastante estables a mediano o largo plazo, estas cuentas de futuros pueden utilizarse como aval con fines de titulación o para los préstamos a largo plazo. Para algunos PMA esto podría representar incluso el único acceso posible a los mercados internacionales de capitales, aumentar los fondos disponibles para el desarrollo y convertirse en una piedra angular sobre la que asentar o mejorar la solvencia internacional.



Dr. Supachai Panitchpakdi
Secretario General de la UNCTAD