



JAWALA: BASADO EN LA CONFIANZA, VICTIMA DE ABUSOS

Por Mohammed El-Qorchi

El jawala es uno de varios sistemas informales usados en muchas regiones del mundo para transferir dinero, a menudo en efectivo, dentro de un país o más allá de sus fronteras. La regulación del jawala es compleja y requiere una comprensión práctica del ambiente de cada país en el que trabajan los negociantes. La regulación debería tratar no de eliminar el jawala, sino de impedir abusos tales como el de financiar el terrorismo.

Desde el 11 de septiembre del 2001, fecha de los ataques terroristas en Estados Unidos, ha aumentado el interés público en los sistemas informales de transferencia de dinero en todo el mundo, en particular el sistema jawala. La razón es el supuesto papel del sistema jawala en la financiación de actividades ilegales y terroristas, junto con su papel tradicional de transferir dinero entre individuos y familias, que con frecuencia viven en países diferentes. En vista de estos antecedentes, gobiernos y organismos internacionales han tratado de desarrollar una mejor comprensión de estos sistemas, evaluar sus implicaciones económicas y reguladoras y diseñar el enfoque más apropiado para ocuparse de ellos.

Los sistemas de transferencia informal de fondos (TIF) se usan en muchas regiones para transferir fondos, dentro del país e internacionalmente. El sistema jawala es uno de los sistemas de TIF que hay con nombres diferentes en varias regiones del mundo. Pero es importante distinguir entre el sistema jawala y la palabra jawala, que significa "transferencia" o "giro cablegráfico" en la jerga bancaria árabe. El sistema jawala se refiere a un canal informal para transferir fondos de un lugar a otro mediante proveedores de servicios — llamados jawaladares — no importa cuáles sean la naturaleza de la transacción o los países implicados. Si bien las transacciones por medio de sistemas jawala las inician en su mayoría trabajadores emigrantes que viven en un país desarrollado, el sistema jawala puede emplearse también para enviar fondos desde un país en desarrollo, incluso si el propósito de la transferencia de fondos es por lo común diferente (ver recuadro).

¿Cómo funciona el sistema?

Un individuo en el país A quiere enviar fondos a un individuo en el país B. Inicia entonces la transacción dándole dinero a un jawaladar en el país A y recibe del jawaladar un código de certificación. El jawaladar en el país A ordena entonces al jawaladar en el país B que le entregue al beneficiario una cantidad equivalente de fondos en moneda local. Para recibir los fondos, el beneficiario debe revelar el código de certificación que se le dio al cliente en el país A.

Al jawaladar en el país A se le puede pagar asignándole una comisión, o por medio de la diferencia cambiaria (la diferencia entre el precio del vendedor y el precio del comprador de una moneda). Después que se concreta la remesa, el jawaladar en el país A tiene un pasivo en relación con su contraparte del país B, pasivo que se liquida mediante un pago en dinero o en bienes y servicios.

La liquidación del pasivo puede hacerse también mediante un "jawala revertido", o sea una importación de bienes. Una transacción de jawala revertido se usa con frecuencia con propósitos de inversión o para cubrir, desde un país en desarrollo, gastos de viajes, médicos o de educación. En un país sujeto a controles de divisas y capitales, un cliente en el país B, interesado, por ejemplo, en pagar los gastos de matrícula de la universidad de su hijo, entrega moneda local al jawaladar en su país y le pide que se ponga a disposición del hijo del cliente, en el país A, una cantidad equivalente. El jawaladar en el país B puede transferir los fondos directamente a su contraparte en el país A o usar esta transacción para liquidar sus créditos anteriores contra el jawaladar en el país A. Puede también ordenar a un jawaladar que le debe dinero en el país A que transfiera fondos a otro jawaladar en un tercer país, al que han de enviarse fondos para liquidar esta transacción. Además, la liquidación puede hacerse también mediante transacciones de importación; el jawaladar en el país A liquidaría su deuda financiando exportaciones al país B, donde el jawaladar que está en este último país sería el importador o un intermediario.

Por qué se desarrolló el jawala

En un principio, los sistemas de TIF se usaban para financiar el comercio. Se los creó debido a los peligros que representaba viajar con oro y otros medios de pago en rutas acosadas por los bandidos. En China y otras partes del Asia Oriental se usaron ampliamente sistemas locales, y siguen usándose. Llevan nombres diferentes — Fei-Ch'ien (China), Padala (las Filipinas), Hundi (India), Hui Kuan (Hong Kong), y Fei Kwan (Tailandia). El sistema jawala (o hundi) se usa ahora ampliamente, pero históricamente se lo asocia con el sur del Asia y el Medio Oriente. Actualmente, sus usuarios primordiales son miembros de comunidades expatriadas que emigraron a Europa, la región del Golfo Pérsico y América del Norte, y envían remesas a sus parientes en el subcontinente indio, Asia Oriental, Africa, Europa Oriental y otros sitios. Estos trabajadores emigrantes han revigorizado la función y la importancia del sistema. Aun cuando el sistema jawala se usa para la transferencia legítima de fondos, su naturaleza anónima y su documentación mínima lo han hecho también vulnerable al abuso por parte de individuos y grupos que transfieren fondos para financiar actividades ilegales.

Factores económicos y culturales explican el atractivo del sistema jawala. Es menos costoso, más rápido, más confiable, más conveniente y menos burocrático que el sector financiero formal.

Los jawaladares cobran una comisión o, en ocasiones, usan la diferencia cambiaria para generar ingreso. Las comisiones que cobran los jawaladares por la transferencia de fondos son menores que las que cobran los bancos y otras compañías de remesas, debido a los gastos generales mínimos y la ausencia de costos de regulación que tienen los jawaladares, que con frecuencia operan otras empresas pequeñas. Para estimular las transferencias al extranjero a través de su sistema, en ocasiones los jawaladares eximen a los expatriados del pago de comisiones. En contraste, se informa que cobran comisiones más altas a los que usan el sistema para evitar controles de cambio, de capitales o administrativos. Estas comisiones más altas a menudo cubren todos los gastos de los jawaladares.

El sistema es más rápido que los sistemas de transferencia financiera formales debido en parte a la ausencia de burocracia y lo simple de su mecanismo operativo; a los corresponsales se les dan instrucciones por teléfono, fax o correo electrónico; y los fondos los entrega, a menudo de puerta en puerta y en 24 horas, un corresponsal que tiene acceso rápido a las aldeas, incluso en zonas remotas. La documentación y requisitos contables mínimos, la administración sencilla y la falta de procedimientos burocráticos ayudan a reducir el tiempo de las operaciones de transferencia.

Además de los factores económicos, el parentesco, los vínculos étnicos y las relaciones personales entre jawaladares y trabajadores expatriados hacen que este sistema sea conveniente y fácil de usar. Las comunidades expatriadas aprecian las horas de trabajo flexibles y la proximidad de los jawaladares. Para favorecer a sus clientes, los jawaladares pueden ordenar a sus contrapartes que entreguen fondos a los beneficiarios antes de que los trabajadores expatriados hagan sus pagos. Aún más, las consideraciones culturales estimulan a los trabajadores expatriados a enviar fondos a través del sistema jawala, y tales consideraciones rigen también para los parientes en el país de origen. Muchas comunidades expatriadas son exclusivamente masculinas debido a que las esposas y otros parientes permanecen en el país de origen, donde prevalecen las tradiciones familiares. Estas tradiciones pueden requerir que los miembros de la familia, especialmente las mujeres, mantengan contactos mínimos con el mundo exterior. Un jawaladar de confianza, conocido en la aldea y al tanto de los códigos sociales, sería un intermediario aceptable, al proteger a las mujeres de tener tratos directos con bancos y otros agentes. En consecuencia, un sistema basado en la solidaridad nacional, étnica y de aldea depende más de la confianza absoluta entre los participantes que de documentos legales.

Del lado de los destinatarios, las políticas financieras represivas y las instituciones bancarias ineficientes, que a menudo no tienen interés en el negocio de las remesas, han contribuido al desarrollo de los sistemas de TIF. Además de las políticas económicas excesivamente represivas, las situaciones políticas inestables han creado un terreno fértil para el desarrollo de los sistemas jawala y otros sistemas informales. La mayoría de los sistemas de TIF han prosperado en áreas caracterizadas por sistemas oficiales rudimentarios y en épocas de inestabilidad. Siguen desarrollándose

en regiones donde el desarrollo financiero ha sido lento o se ha visto reprimido. En general, el desarrollo financiero tiende a frenar la difusión de los sistemas informales de transferencia de fondos, aun cuando éstos existan también en países financieramente maduros.

Implicaciones económicas

A pesar de su informalidad, el sistema jawala tiene implicaciones macroeconómicas directas e indirectas — tanto para la actividad financiera como para el comportamiento fiscal. Un aspecto es su impacto potencial en las cuentas monetarias de los países en uno u otro extremo de una transacción jawala. Debido a que estas transacciones no se reflejan en las estadísticas oficiales, el envío de fondos de un país a otro no se registra como un aumento de los activos extranjeros del país destinatario, ni como un pasivo en el país remitente, al contrario de lo que ocurre con los fondos enviados a través del sector formal. En consecuencia, los valores cambian de manos pero el dinero en sentido amplio sigue inalterado. Sin embargo, las transacciones jawala pueden afectar la composición del dinero en sentido amplio en un país destinatario. En el negocio de remesas, tales transacciones se llevan a cabo principalmente en efectivo, aunque los jawaladares puedan usar el sistema bancario con otros propósitos. Los individuos de los países en desarrollo que transfieren fondos al extranjero mediante el sistema jawala, con propósitos de inversión u otros, son por lo general miembros de los grupos acaudalados. Entregan a los jawaladares locales efectivo que han extraído de sus cuentas bancarias. Como resultado, las transacciones tipo jawala tienden a aumentar la cantidad de circulante. Además, los sistemas de TIF tienen implicaciones fiscales tanto para los países remitente y destinatario, porque no se paga ningún impuesto, directo o indirecto, por las transacciones jawala. El impacto negativo en los ingresos gubernamentales corresponde tanto a las actividades legítimas como ilegítimas que involucra el sistema jawala.

Las transacciones jawala no pueden contabilizarse de modo confiable porque los registros son virtualmente inaccesibles, especialmente con propósitos estadísticos o de balanza de pagos. Esto es verdad para el lado remitente y, especialmente, para el lado destinatario de las transacciones. Las transacciones jawala desde los países en desarrollo a menudo se ven impulsadas por motivaciones de fuga de capitales; pueden verse impulsadas también por un deseo de esquivar las regulaciones de control de cambio y similares, al no dejar registros que puedan rastrearse. Sin embargo, las autoridades de algunos países hacen esporádicamente estimados de la actividad jawala, basados en datos de sus poblaciones expatriadas y la balanza de pagos. En cualquier caso, todos los estimados aproximados deberían tener en cuenta tanto las transacciones jawala como las de jawala revertido (ver recuadro), al igual que las transacciones motivadas por actividades ilícitas. Aunque sería imposible ofrecer una cifra precisa, las cantidades involucradas en las transacciones jawala implican probablemente miles de millones de dólares.

Dificultades para los reguladores

Hay también consenso en torno a que, luego de los esfuerzos internacionales incrementados para combatir el lavado de dinero y el financiamiento del terrorismo, se debería hacer algo más para mantener bajo vigilancia los sistemas de TIF, a fin de evitar que abusen de ellos los grupos ilícitos. Los responsables del trazado de políticas consideran que el anonimato potencial que conceden estos sistemas presentan riesgos de lavado de dinero y financiamiento del terrorismo que hay que atender. Pero seleccionar la respuesta reguladora y supervisora adecuada requiere una evaluación realista y práctica y una comprensión del ambiente nacional específico en el que operan los negociantes de los sistemas de TIF.

La regulación de los sistemas de TIF en las diferentes jurisdicciones será una labor compleja. La diversidad de sistemas legales y circunstancias económicas entre los diferentes países hace que un enfoque uniforme no sea práctico, técnica y legalmente. En varios países el sistema de jawala está prohibido. Cualquier intento de regular este sistema en estos países estaría, por lo tanto, en desacuerdo con leyes y regulaciones existentes y podría ser considerado un intento de legitimar operaciones paralelas de cambio de moneda y fuga de capitales.



Donde las regulaciones de los sistemas de TIF son concebibles, hay un acuerdo en el sentido de que la regulación excesiva y las medidas coercitivas no serán efectivas debido a que pueden empujar a los negocios de TIF, inclusive los legítimos, aún más hacia la clandestinidad. El propósito de cualquier estrategia no es eliminar estos sistemas sino impedir que se abuse de ellos. En vista de esto, los encargados del trazado de políticas tienden a inclinarse por dos opciones, que ya están en vigor en algunos países: el registro o el licenciamiento de los sistemas de TIF.

Aun cuando estas medidas podrían disuadir de emprender actividades ilegales, aisladas no tendrían éxito en reducir el atractivo del sistema del jawala. Como cuestión práctica, en tanto haya razones para que la gente prefiera tales sistemas, éstos seguirán existiendo e incluso se expandirán. Si el sector bancario formal pretende competir con el negocio de remesas informal, debería concentrarse en mejorar la calidad de su servicio y reducir las comisiones que cobra. Por lo tanto, un esfuerzo de largo plazo y sostenido debería apuntar a modernizar y liberalizar el sector financiero formal, con miras a atender sus ineficiencias y debilidades.

Mohammed El-Qorchi es segundo jefe de área del Departamento de Sistemas Monetarios y Financieros del Fondo Monetario Internacional. El artículo ha sido adaptado del que publicó el autor en la edición de diciembre del 2002 de Finance and Development, la revista trimestral del FMI.

Las opiniones expresadas en este artículo no necesariamente reflejan los puntos de vista o políticas del gobierno de Estados Unidos.

[Principio de página](#) | [Contenido](#), *Perspectivas Económicas*, Septiembre de 2004 | [Periódicos electrónicos de IIP](#) | [Página principal de IIP](#)