

**CENTRO DE ESTUDIOS MONETARIOS LATINOAMERICANOS,
(CEMLA)**

**PROGRAMA DE APLICACIÓN DE LOS PRINCIPIOS
GENERALES PARA LOS MERCADOS DE REMESAS DE
AMERICA LATINA Y EL CARIBE**

Proyecto Número: ATN/MT-9940-RG

Evaluación Intermedia de Resultados

Preparado por Letty Gutiérrez B.

**Santo Domingo, República Dominicana
29 de marzo de 2010**

CONTENIDO

INTRODUCCIÓN.....	3
I. METODOLOGÍA DE EVALUACIÓN.....	5
<u>PRIMERA PARTE</u>	
II. MÓDULO A: EVALUACIÓN DE CUMPLIMIENTO POR COMPONENTE	
1. Fortalecimiento de la Información sobre el Mercado de Remesas	6
2. Transferencia de Conocimiento y Sensibilización.....	9
3. Asistencia Técnica y Difusión	10
TABLA RESUMEN LOGRO DE ACTIVIDADES POR COMPONENTE.....	12
SEGUNDA PARTE	
III. MÓDULO B: AVANCE EN LA IMPLEMENTACIÓN DE LOS PGs	
a) Principales Necesidades Encontradas en las Misiones.....	13
b) Encuestas a Representantes de los Países Beneficiarios.....	14
IV. FORTALEZAS Y DEBILIDADES	
IV.1 Fortalezas y Debilidades de Proyecto.....	17
IV.2 Fortalezas y Debilidades de la Unidad de Coordinación (UC).....	18
V. RECOMENDACIONES.....	20
ANEXOS:	
Tablas de Calificación Indicadores de la Línea de Base, Módulo A	
Cuestionario Evaluación de Cumplimiento Etapa Intermedia	

INTRODUCCION

Este documento tiene como fin presentar los resultados de la evaluación de cumplimiento de los objetivos del Programa “Aplicación de los Principios Generales para los mercados de remesas de América Latina y El Caribe” (en adelante denominado “el Programa”) en su etapa intermedia. En ese sentido, se entiende que el objetivo principal del Programa es contribuir al aumento de la percepción neta de remesas en la región, reduciendo los costos de envío, basado en un mercado con mayor transparencia, eficiencia, accesibilidad, competencia y seguridad. Dichos aspectos, se enmarcan dentro de lo que son los “Principios Generales para Remesas Internacionales” elaborados por el Banco de Pagos Internacional y el Banco Mundial a finales del 2006. Los beneficiarios del Programa serían un máximo de 15 países de América Latina y el Caribe, básicamente mediante la realización de seminarios, misiones, y asistencias técnicas, que permitan identificar y priorizar las áreas de mayor incidencia en los mercados de remesas que requieren del desarrollo de un plan de acción a fin de alinearlas con lo establecido por dichos Principios Generales. En adición, se persigue que gracias a la realización de estas actividades, se conozcan las particularidades de los mercados de los diferentes países participantes, haciendo énfasis en los aspectos institucionales, sistemas de pagos, nivel de competencia en el mercado y aspectos normativos que promuevan una mayor inclusión y transparencia por parte de las instituciones proveedoras del servicio; se evalúe el impacto macroeconómico de las remesas; y se identifiquen necesidades para ser contempladas en posteriores campañas de educación financiera y seminarios de sensibilización dirigidos a los grupos involucrados.

Es importante resaltar, que originalmente este Programa fue concebido para ser desarrollado junto al Programa de Mejora de la Información y Procedimientos de los Bancos Centrales en Área de Remesas (“Programa de Medición”) -actualmente en ejecución por parte del CEMLA-, haciendo uso de las sinergias que ambos proyectos comparten en cuanto a la naturaleza de las actividades y los productos. A principios del año 2008, se decide separar ambos proyectos en todos los aspectos, es decir, coordinación, administración, presupuesto, etc. Actualmente, la ejecución del Programa está bajo la responsabilidad conjunta del Centro de Estudios Monetarios Latinoamericanos (CEMLA), el Fondo Multilateral de Inversiones del Banco Interamericano de Desarrollo FOMIN, y el Banco Mundial, cuyos técnicos participantes están integrados en lo que se conoce como Comité de Coordinación de Convergencias (CCC). Entre las tres agencias comparten las siguientes responsabilidades: a) establecer los principales lineamientos para la conducción del Programa; b) asegurar la inclusión de este Programa con las actividades del Foro de Pagos, de modo que se puedan implementar iniciativas conjuntas; y c) coordinar las actividades del Programa junto a otras iniciativas internacionales y regionales referentes a las remesas y que actualmente están en ejecución por parte de estos Organismos Internacionales involucrados.

A manera particular, el Banco Mundial contribuye con la participación de experimentados analistas en el tema de Sistemas de Pagos Internacionales, asumiendo responsabilidades en cuanto a los aspectos técnicos de la implementación de los Principios Generales, mediante una estrecha colaboración con el CEMLA. Por su parte, el FOMIN construye nexos entre este Programa y otras iniciativas que desarrollan a nivel regional con relación al mercado de remesas; mientras que el CEMLA es que se encarga de la planificación y coordinación de las tres agencias para cada una de las actividades a ser realizadas a la luz de este Programa. En adición, el CEMLA es el encargado de compilar las observaciones y recomendaciones de parte de los expertos del Banco Mundial y el FOMIN, elaborando, editando y publicando los diferentes documentos que reflejan los hallazgos y logros del Programa; además de asegurarse de

que no existe duplicación de esfuerzos con respecto a las actividades que realiza el grupo del Programa de Medición.

Como resultado de la separación del Programa de Principios Generales del Programa de Medición, el Programa de Principios Generales registró algunos cambios con respecto a la estrategia de ejecución, en comparación a la planificación original que se hiciera en primera instancia. En ese sentido, los indicadores contemplados en el diseño de la Línea de Base de este Programa referentes a la existencia del “Grupo de Trabajo de Remesas Internacionales” y la participación en las misiones y seminarios del “Consejo Asesor Internacional sobre remesas (CAIR)”, así como la contratación de un consultor para asistir al equipo de cada una de las misiones, no aplican en su totalidad bajo las condiciones actuales. Para los fines de esta evaluación, en los casos posibles, la denominación del indicador fue ajustada a los cambios.

Dado que la naturaleza de este Programa implica una cobertura de temas bastante comprensiva con respecto a los factores que constituyen los mercados de remesas regionales, consideramos que evaluar el proyecto de acuerdo al logro efectivo de un aumento en la percepción neta de las remesas, como lo indica el objetivo general, sería muy ambicioso. Son muchos los factores que están fuera del alcance de las agencias ejecutoras del proyecto, y que inciden negativamente en que los avances derivados del Programa se vean reflejados en un aumento de los flujos recibidos como remesas: las condiciones económicas mundiales, y por consiguiente, la diáspora de muchos de los países que comprende el Programa, se han visto significativamente afectadas por la crisis financiera originada en los Estados Unidos en 2007; problemas socio políticos en algunos países de la región que han recibido misiones, como por ejemplo Haití y Honduras; y cambio de prioridades de los gobiernos de los países de la región en respuesta a los efectos de la crisis económica mundial actual. En ese orden, hemos decidido evaluar los logros de este Programa en base a la efectividad de las estrategias de implementación asumidas, así como por los productos terminados, enmarcando nuestro análisis en los indicadores definidos en la Línea de Base.

Sobre el particular, esta evaluación está dividida en dos partes: la primera parte corresponde a un análisis de naturaleza cuantitativa sobre las actividades realizadas hasta el 31 de diciembre de 2009; y en la segunda parte se hace un análisis de carácter cualitativo, donde se analizan los logros obtenidos como resultado de las actividades analizadas en la primera parte. Posteriormente, se enumeran las fortalezas y debilidades que comprenden tanto la planificación misma del Programa, como la gestión de las agencias ejecutoras y la Coordinación, y finalmente se presentan las recomendaciones.

I. METODOLOGÍA DE EVALUACIÓN:

La evaluación intermedia de cumplimiento del Programa “Aplicación de los Principios Generales en los Mercados de Remesas de América Latina y el Caribe”, se realizó en base a las siguientes fuentes:

1. **Marco Lógico del Proyecto:** comprende los objetivos, medios de identificación, indicadores y supuestos bajo los cuales se rigen las diferentes actividades que comprende el proyecto.
2. **Memorando de donantes:** describe los objetivos generales, beneficiarios, componentes y actividades del proyecto, así como la identificación de las entidades ejecutoras y una estimación del costo total.
3. **Encuestas a participantes:** Resultados de encuestas realizadas, a un grupo de representantes de 11 países que participan anualmente en los seminarios (México, República Dominicana, Panamá, Guatemala, Brasil, Bolivia, Costa Rica, España, Perú, Colombia y Argentina); y de los cuales, cinco ya habían recibido misiones al momento de realizarse esta evaluación. Los seminarios anuales son el escenario donde se comparten los hallazgos derivados de las misiones, y donde los países interesados tienen la oportunidad de solicitar misiones y/o asistencias técnicas por parte del equipo que lleva a cabo el proyecto. Dentro de las personas encuestadas se encuentran miembros del Foro de Pagos Internacionales, y en su mayoría, se trata de ejecutivos encargados de los Departamentos de Sistemas de Pagos en los Bancos Centrales de sus respectivos países. (Ver Anexo 2)
4. **Entrevistas a los responsables de la ejecución del proyecto:** entrevista vía telefónica a Corina Arteché (Coordinadora del proyecto desde mayo 2008 hasta mediados de 2009); a Paloma Monroy (Consultora Senior contratada por el CEMLA para la coordinación de las actividades a desarrollarse inter institucionalmente; seguimiento a las ejecuciones de las recomendaciones planteadas a los países que recibieron misiones; coordinación de las actividades relacionadas a las asistencias técnicas; compilación de las informaciones, elaboración y edición de los documentos públicos descriptivos elaborados como resultado de las misiones); a María Natalia Bajuk (representante del FOMIN, participante en las misiones y colaboradora en la coordinación de las misiones y asistencias técnicas); a Máximo Cirasino (representante del Banco Mundial, experto en Sistemas de Pago); a Carlo Corazza (Banco Mundial); y a Raúl Morales (representante del CEMLA y colaborador en la coordinación de los seminarios anuales –Semana de Pagos-).
5. **Informes semestrales de seguimiento:** elaborados semestralmente desde la fecha de inicio del programa (es decir, a la fecha se cuenta con los informes semestrales correspondientes al primer y segundo semestre de 2007, primer y segundo semestres de 2008, y primer y segundo semestres de 2009). Los mismos fueron suministrados por el CEMLA.
6. **Línea de Base e Indicadores finales e intermedios del Programa:** metodología de evaluación elaborada por nosotros a finales de noviembre de 2008, como una consultoría contratada por el CEMLA para que sirviera como guía de evaluación de cumplimiento del Programa de Aplicación de los Principios Generales.

7. **Cronograma general del proyecto:** listado original de actividades a ser realizadas durante el período de duración del proyecto, distribuidas por componente e incluyendo una clara identificación de los meses en que debían materializarse las mismas.
8. **Normas Generales Aplicables a las Cooperaciones Técnicas no Reembolsables:** control interno y registros, estados financieros, adquisición de bienes y servicios, gastos efectuados, publicación de documentos, contratación de consultores.
9. **Páginas web cemla-remesas.org y forodepagos.org:** portales de Internet con que cuenta el Programa para difundir los documentos y hallazgos referentes a los avances del proyecto, además de un foro de discusión para la permanente comunicación de los representantes de los países beneficiarios.
10. **Acta de compromiso:** Memorando que define las responsabilidades de cada una de las agencias participantes (CEMLA, FOMIN y Banco Mundial) en el desarrollo del Programa.

Una vez analizada la información listada anteriormente, se procedió a clasificar las actividades realizadas hasta diciembre de 2009 de acuerdo a cada uno de los componentes en que se divide el Programa: 1) Fortalecimiento de la información sobre el mercado de remesas; 2) Transferencia de conocimientos y sensibilización; y 3) Asistencia técnica y difusión. Para el análisis de las mismas, se tomó como referencia los indicadores intermedios definidos en la Línea de Base, tanto del componente A de efectividad administrativa y logística, como del componente B que mide los logros en el proceso de implementación de los Principios Generales.

PRIMERA PARTE

II. MODULO A: EVALUACIÓN DE CUMPLIMIENTO POR COMPONENTE:

1. Fortalecimiento de la Información sobre el Mercado de Remesas

Este componente comprende la recopilación de información sobre los mercados de remesas nacionales con el propósito de evaluar el grado de cumplimiento de los Principios Generales. Dicha recopilación tiene lugar con la realización de 15 misiones integradas por un equipo de expertos de las tres agencias responsables de la ejecución de este Programa, y consisten en entrevistas a los principales actores del mercado de remesas de cada país, es decir, bancos, proveedores de servicios de remesas no bancarios, entidades supervisoras y reguladoras, agencias de protección al consumidor, ministerios de relaciones exteriores, entre otras instituciones relevantes. Para el desarrollo de estas misiones se requiere de una coordinación conjunta con representantes del Departamento de Sistemas de Pagos de los Bancos Centrales de los países. Los resultados de las mismas son dados a conocer con la publicación de un “Perfil país” o informe descriptivo de acceso público, y un informe confidencial de recomendaciones que se entrega a las autoridades gubernamentales correspondientes de cada país. De éste último producto, se derivan los planes de implementación y las asistencias técnicas correspondientes al tercer componente.

Misiones: el indicador de éxito de esta actividad implica la realización de 4 misiones por año. Al 31 de diciembre de 2009, se habían realizado 8 misiones (Colombia -finales de 2006-, Honduras -primer semestre de 2007-, El Salvador -primer semestre de 2007-, Haití -segundo semestre de 2007-, Guatemala -primer semestre de 2008-, Brasil -

primer semestre de 2009-, Perú y Panamá –ambos durante el segundo semestre de 2009). Las primeras cuatro de éstas se realizaron bajo el esquema de ejecución del Programa de Medición, mientras que el resto se realizaron exclusivamente bajo el marco de ejecución definido por el CCC. En ese orden, a continuación se explican los aspectos relacionados a cada uno de los indicadores de la Línea de Base para esta actividad:

- *Contratación de Consultor:* sólo las primeras cuatro misiones exigían de la contratación de un consultor para acompañar al equipo de las misiones, dado que en las misiones subsiguientes los expertos eran los mismos representantes de cada una de las agencias involucradas. Como resultado, todas las misiones realizadas fueron calificadas con cumplimiento de 100% para este indicador.
- *Aprobación de los Términos de Referencia de las Misiones:* esta es una práctica requerida previo a la realización de todas las misiones, en coordinación con los representantes correspondientes de los países a ser visitados. Se asume que previo a todas las misiones realizadas, los términos de referencia debieron ser consensuados y aprobados, porque de lo contrario no hubiera sido posible su realización. Como resultado, todas las misiones realizadas fueron calificadas con cumplimiento de 100% para este indicador.
- *Conformación del equipo de expertos internacionales:* este indicador exige de la participación de tres o más expertos en las misiones para lograr el máximo de puntuación. De acuerdo a las declaraciones de los técnicos responsables entrevistados, al menos tres expertos internacionales integraron cada una de las misiones, por lo que todas las misiones fueron calificadas con cumplimiento de 100% para este indicador.
- *Conformación del equipo de expertos locales:* para lograr el máximo de puntuación, este indicador exige de la participación en cada una de las entrevistas desarrolladas en la misión, de tres ó más representantes del organismo gubernamental anfitrión. De acuerdo a las declaraciones de los técnicos responsables entrevistados, este requisito fue cumplido, por lo que todas las misiones fueron calificadas con cumplimiento de 100% para este indicador.
- *Agenda de entrevistas confirmada:* esta es una práctica requerida previo a la realización de todas las misiones, en coordinación con los representantes correspondientes de los países a ser visitados. Se asume que este procedimiento se agotó previo a la realización de cada una de las misiones, por lo que todas fueron calificadas con cumplimiento de 100% para este indicador.
- *Tablas de estadísticas y regulación completas:* este es un procedimiento necesario para que el equipo de expertos internacionales que compone la misión sea capaz de emitir juicios de valor sobre las condiciones del país anfitrión en cuanto a su estatus en la implementación de los principios Generales. En ese orden, se asumió que todos los países que a la fecha de realización de este informe contaban con un informe confidencial de recomendaciones, cumplieron con este requisito. Dado que a la fecha sólo se han entregado 7 informes confidenciales, sólo siete misiones recibieron la puntuación de “uno” para éste indicador, mientras que una misión (la de Haití) obtuvo una puntuación de “cero”, dado que la falta de apoyo institucional local dificultó la elaboración de los productos para esta misión.
- *Conocimiento por parte del equipo local y visitante de aspectos operacionales relevantes:* esta es una práctica requerida previo a la realización de todas las

misiones. Se asume que este procedimiento se agotó previo a la realización de cada una de las misiones, por lo que todas fueron calificadas con cumplimiento de 100% para este indicador.

- *Cumplimiento de la Agenda de entrevistas:* de acuerdo a las declaraciones de los técnicos responsables entrevistados, este requisito fue cumplido, por lo que todas las misiones fueron calificadas con cumplimiento de 100% para este indicador.
- *Cuestionarios de entrevistas completos:* de acuerdo a las declaraciones de los técnicos responsables entrevistados, este requisito fue cumplido, por lo que todas las misiones fueron calificadas con cumplimiento de 100% para este indicador.

Informe Confidencial de Recomendaciones: el indicador de éxito de esta actividad implica la elaboración y entrega de 4 informes por año a las autoridades de los países correspondientes a las misiones realizadas. Al 31 de diciembre de 2009 se habían entregado 7 informes confidenciales a las autoridades de los países que recibieron misiones, tan pronto las mismas culminaron, faltando sólo la correspondiente a la misión de Haití. En ese orden, a continuación se explican los aspectos relacionados a cada uno de los indicadores de la Línea de Base para esta actividad:

- *Compilación de observaciones por parte del consultor y cada miembro del equipo de expertos internacionales:* en ambos esquemas de ejecución del Programa -cuando se hizo junto al programa de medición, y cuando se comenzó a hacer independiente-, la metodología para elaborar estos informes comprende que cada experto integrante del grupo internacional que realiza las misiones contribuye con sus observaciones y recomendaciones en los tópicos de son de su dominio. En ese sentido, se asumió que aunque no a todos los países que han recibido misiones hasta el momento, se les entregó un informe confidencial de recomendaciones, en todas las misiones, los expertos presentaron sus observaciones respecto al estatus del país visitado en cuanto a la implementación de los Principios Generales. Por tanto, 8 informes fueron calificados con la totalidad de la puntuación requerida para este indicador.
- *Borrador Informe confidencial terminado y entregado al Coordinador de expertos locales del país a que corresponden las recomendaciones:* se asume que este indicador se cumplió a cabalidad en los 7 informes confidenciales entregados.
- *Receptividad de los Bancos Centrales:* este indicador se cumplió a cabalidad en los 7 informes confidenciales entregados.
- *Plan de implementación de recomendaciones:* todos los informes de recomendaciones incluyeron sugerencias de iniciativas para mejorar las deficiencias con respecto a los principios generales para el corto, mediano y largo plazo. En ese sentido, todos los informes entregados lograron la máxima puntuación para este indicador.

Informe Descriptivo: el indicador de éxito de esta actividad implica la elaboración y publicación en la página web www.cemla-remesas.org, de 4 informes por año correspondientes a las misiones realizadas. Al 31 de diciembre de 2009 se habían publicado 3 informes (Colombia -segundo semestre de 2007-, Honduras -segundo semestre de 2008-, El Salvador -primer semestre de 2009-), y uno estaba en fase de terminación (Guatemala -segundo semestre de 2009-). Los documentos restantes corresponden al de Brasil, Perú y Panamá, cuyas misiones se realizaron en 2009. De

acuerdo al más reciente informe semestral de ejecución del Programa, el informe descriptivo de Perú está dentro de las actividades a realizarse durante el primer semestre de 2010, y los otros dos están en proceso de elaboración. En el caso de la misión de Haití, como se señaló anteriormente, no se proveyó la información necesaria por parte de los organismos gubernamentales relevantes, para trabajar dicho documento.

- *Borrador Informe descriptivo terminado y entregado al Coordinador de expertos locales del país a que corresponde:* este indicador se cumplió en los cuatro informes que pasaron por esta fase: los tres publicados y el de Guatemala que está en la fase final previo a su publicación.
- *Receptividad de los Bancos Centrales:* este indicador se cumplió en los cuatro informes que pasaron por esta fase: los tres publicados y el de Guatemala que está en la fase final previo a su publicación.
- *No objeción de parte del BID/FOMIN:* este es un procedimiento requerido previo a la publicación de los informes, por lo que se asume la no objeción del FOMIN/BID para los cuatro informes.
- *Informe descriptivo definitivo editado y traducido:* este es un procedimiento requerido previo a la publicación de los informes, por lo que se asume el cumplimiento de este indicador para los cuatro informes.
- *Informe descriptivo publicado y colocado en la Web para acceso público:* todos los informes publicados obtuvieron la puntuación de “uno” para este indicador, mientras que el de Guatemala, al no haberse publicado aún, obtuvo una puntuación de “cero”.

2. Transferencia de conocimiento y sensibilización

El objetivo de este componente es concienciar a las autoridades de los países de la región sobre la necesidad de introducir mejoras en función de los resultados y las recomendaciones derivadas de las misiones. Las actividades consideradas por la Línea de Base para ser evaluadas en este componente son las siguientes: seminarios anuales, donde participan representantes de todos los bancos centrales participantes, y donde se difunden los avances y lecciones aprendidas del Programa; eventos de sensibilización a stake holders, a partir del segundo año; y un documento comparativo regional.

Seminarios regionales: el indicador de éxito de esta actividad implica la celebración de cuatro seminarios regionales, uno por año del Programa. Al 31 de diciembre de 2009 se habían celebrado 3 seminarios, el primero tuvo lugar en Salvador Bahía en Brasil en noviembre de 2007; el segundo en Austria, Viena en el segundo semestre de 2008; y el tercero en Punta del Este, Uruguay, en el segundo semestre de 2009.

- *Diseño de agenda de seminario y confirmación de expositores:* este es un procedimiento requerido como parte del proceso de coordinación de los seminarios anuales. En este orden, todos los seminarios celebrados hasta la fecha cumplieron a cabalidad con este indicador.
- *Confirmación de los técnicos a participar en representación de los Bancos Centrales:* este es un procedimiento requerido como parte del proceso de coordinación de los seminarios anuales. En este orden, todos los seminarios celebrados hasta la fecha cumplieron a cabalidad con este indicador.

- *No objeción por parte del BID/FOMIN:* este es un procedimiento requerido como parte del proceso de coordinación de los seminarios anuales. En este orden, todos los seminarios celebrados hasta la fecha cumplieron a cabalidad con este indicador.
- *Cumplimiento de la agenda de exposiciones y diseminación de los temas tratados:* de acuerdo a declaraciones del Sr. Raúl Morales, técnico del CEMLA, colaborador en la organización de los seminarios anuales, en todos los seminarios realizados hasta la fecha se ha cumplido a cabalidad la agenda planificada. En este sentido, los tres seminarios obtuvieron puntuación de “uno” para este indicador.
- *Asistencia:* de acuerdo a declaraciones del Sr. Raúl Morales, se ha contado con la asistencia de técnicos y funcionarios representantes de los diferentes Bancos Centrales involucrados en el Programa, a cada uno de los seminarios celebrados. En este sentido, los tres seminarios obtuvieron puntuación de “uno” para este indicador.
- *Compilación de conclusiones y recomendaciones del seminario:* de acuerdo a declaraciones del Sr. Raúl Morales, todos los seminarios culminan con reflexiones sobre los temas debatidos en los mismos, y el material expuesto en las disertaciones es colocado en la página web forodepagos.org para consulta pública. En este sentido, los tres seminarios obtuvieron puntuación de “uno” para este indicador.
- *Evaluación sobre satisfacción de los participantes con respecto a la logística y el logro de los objetivos del seminario:* de acuerdo a declaraciones del Sr. Raúl Morales, al final de todos los seminarios se realiza una evaluación de satisfacción a todos los participantes, a los fines de control interno. En este sentido, los tres seminarios obtuvieron puntuación de “uno” para este indicador.

Eventos de sensibilización a Stake Holders: el indicador de éxito de esta actividad implica la celebración de dos eventos de sensibilización anuales, a partir del segundo año, sumando un total de 5, en aquellos países que hayan recibido asistencia técnica para implementar las recomendaciones. Es importante destacar que estos eventos se desarrollan en gran medida a solicitud de las autoridades monetarias de los países referidos. En este contexto, cabe precisar que al 31 de diciembre de 2009 ya había dos actividades programadas para ser desarrolladas en el transcurso del 2010, pero para los fines de esta evaluación ninguno de los indicadores dispuestos en la Línea de Base para esta actividad pudo obtener calificación en esta fase de implementación del Programa.

Documento Comparativo Regional: el indicador de éxito de esta actividad implica la elaboración de un documento resumen sobre los hallazgos alcanzados en todos los países donde se logre realizar misiones, con respecto al estatus de cumplimiento de los Principios Generales en el mercado de remesas. Por la naturaleza de este documento, no se contemplan esfuerzos con relación al mismo, sino hasta el mes 48 del Programa.

3. Asistencia Técnica y Difusión

Bajo este componente se circunscriben las asistencias técnicas a ser ofrecidas a los países que hayan recibido misiones, y que así lo soliciten, a fin de implementar sus necesidades específicas a la luz del cumplimiento con los Principios Generales. En dichas asistencias se hace énfasis en las estructuras tecnológicas que mejoren la

interoperatividad de los sistemas de pagos. Es importante destacar, que dichas asistencias también pueden convertirse en programas de asistencia bilateral con fondos de parte del BID y el Banco Mundial, o bien pudieran corresponder a programas que ya están siendo ejecutados por dichos organismos a la luz de sus respectivos esfuerzos relacionados con el mercado de remesas de la región. No obstante, para los fines de esta evaluación, sólo se han tomado en cuenta las iniciativas que han surgido como resultado de los hallazgos de las misiones, y que han sido puestas en marcha en fechas posteriores a la realización de dichas misiones. En adición, este componente comprende la difusión de los resultados del Programa, mediante la participación de la agencia ejecutora en eventos técnicos específicos relacionados al proyecto.

Asistencia Técnica: el indicador de éxito de esta actividad implica realización de consultorias de asistencias técnicas en 8 países a partir del segundo año. Al 31 de diciembre de 2009 se habían logrado importantes avances con respecto al diseño de una base de datos para Centroamérica (Honduras, Guatemala, El Salvador, Nicaragua, Costa Rica y Panamá, en esta primera fase) que compile mensualmente los costos, tipo de cambio, comisiones, servicios, y redes de entrega de remesas, para el envío de cantidades de US\$200 y US\$500, abarcando 22 corredores desde los Estados Unidos. Este proyecto se denominó con el nombre de “Mayor transparencia y protección de los consumidores en los Mercados de Remesas en Centroamérica”. Por otra parte, cabe señalar que está previsto que se lleve a cabo un acuerdo de colaboración entre el CEMLA y el Consejo Centroamericano de Protección al Consumidor (CONADECO) para actualizar y mantener en funcionamiento la referida base de datos. Otra de las asistencias ofrecidas fue la de la revisión de las normas elaboradas por la Comisión de Banca y Valores de Honduras para la “Autorización y funcionamiento de las sociedades remesadoras de dinero”, dicha normativa se encuentra actualmente en el Congreso de dicho país para su aprobación. Para el 2010, se tiene planificada una asistencia solicitada por la Agencia de Protección al Consumidor de Colombia sobre “Regulación y supervisión del envío de remesas y diagnóstico para un aprovechamiento productivo”. Para los fines de la evaluación de acuerdo al diseño de la Línea de Base, el proyecto de la Base de Datos se asume como seis asistencias, dado que hasta el momento seis países están siendo beneficiados de la misma.

- *Contratación del consultor:* para la elaboración de la Base de Datos ya se tiene contratada una firma consultora –Developing Markets Associates Inc.- encargada de su diseño e implementación durante 8 meses, así como de adiestrar a la Agencia responsable de su manejo posterior –Consejo Centroamericano de Protección al Consumidor, CONADECO-. De igual manera, se contó con la participación de expertos en la asistencia ofrecida en la elaboración de la normativa referente a las sociedades remesadoras en Honduras. En consecuencia, este indicador fue cumplido a cabalidad en ambos proyectos.
- *Aprobación de los TOR:* ya se cuenta con la aprobación de los términos de referencia relacionados al proyecto de creación de la Base de Datos, y la normativa para las sociedades remesadoras de dinero en Honduras ya fue sometida al Congreso de dicho país, por los que se asume este indicador como cumplido para ambas iniciativas.
- *No objeción de parte del BID/FOMIN:* este procedimiento se asume cumplido como parte de los requisitos relacionados con las asistencias técnicas, por tanto las que estamos considerando para esta evaluación cuentan con la puntuación de “uno” para este indicador.

- *Cumplimiento de los temas:* este procedimiento se asume cumplido como parte de los requisitos relacionados con las asistencias técnicas, por tanto las que estamos considerando para esta evaluación cuentan con la puntuación de “uno” para este indicador.
- *Plan de acción para implementación de recomendaciones:* este procedimiento se asume cumplido como parte de los requisitos relacionados con las asistencias técnicas, por tanto las que estamos considerando para esta evaluación cuentan con la puntuación de “uno” para este indicador.

Participación de la Agencia Ejecutora en Eventos Técnicos: al 31 de diciembre de 2009, el equipo de técnicos integrado por las tres agencias ejecutoras del Programa había participado en dos eventos: el taller de pagos transfronterizos de bajo valor entre países de América Latina y la Reserva Federal de Atlanta -2do semestre de 2008-; y un taller celebrado por el FOMIN en San José, Costa Rica durante el primer semestre de 2009. Además se estaba coordinando, aunque aún no se ha definido la fecha, la participación del equipo técnico de ejecución del Programa en un Foro con la diáspora brasileña, a solicitud del Banco Central y el Ministerio de Asuntos Exteriores de Brasil.

Seminario Regional: el indicador de éxito de esta actividad implica realización de un evento regional de cierre donde se presenten los logros obtenidos a la luz del Programa. Por la naturaleza de este seminario, no se contemplan esfuerzos con relación al mismo, sino hasta el mes 48 del Programa.

Tabla Resumen de Logro de Actividades por Componente

Componentes	Actividades	Actividades realizadas			META AL 3ER AÑO	Resultado
		Año 2007	Año 2008	Año 2009		
FORTALECIMIENTO DE LA INFORMACION SOBRE EL MERCADO DE REMESAS	Misiones	4	1	3	12	Efectuados 8
	Informes confidenciales de recomendaciones	3	1	3	12	Efectuados 7
	Informes Descriptivos "perfil país" publicados	1	1	1	12	Efectuados 3 y 4 en proceso de elaboración
TRANSFERENCIA DE CONOCIMIENTO Y SENSIBILIZACION	Seminarios regionales	1	1	1	3	Cumplida
	Eventos de sensibilización a Stake Holders				4	*
	Documento Comparativo Regional				NA	
ASISTENCIA TECNICA Y DIFUSION	Asistencia Técnica			6**	6	Cumplida
	Participación de la Agencia Ejecutora en eventos técnicos		1	1	ND	
	Seminario regional de cierre				NA	

NA= No aplica

ND= no existe meta definida en cuanto al número de actividades

*Estos eventos requieren de la solicitud y apoyo de los Bancos Centrales para su realización.

** Dado el carácter multinacional de la base de datos, se asumió cada uno de los países beneficiarios de esta primera fase (Guatemala, Honduras, El Salvador, Nicaragua, Costa Rica y Panamá) como una asistencia para dicho país.

Nota: Para revisar las puntuaciones obtenidas por cada actividad en la etapa intermedia del Programa, de acuerdo al modelo de evaluación de la Línea de Base, ver Anexo 1.

SEGUNDA PARTE

III. MODULO B: AVANCES EN LA IMPLEMENTACION DE LOS PGs

El diseño original del módulo B de la Línea de Base consistía en una evaluación de estatus que debió ser aplicada a los representantes de los países beneficiarios del Programa al inicio del mismo, así como en esta etapa intermedia. El objetivo de esta evaluación era hacer una primera aproximación comparativa sobre las necesidades regionales en materia de implementación de los Principios Generales, y gracias a su aplicación nuevamente en diferentes etapas, permitiera identificar los avances que se hubieran logrado a la luz de las actividades del Programa. No obstante, ni la evaluación inicial ni la intermedia habían sido completadas al momento de elaborarse este reporte, por lo que optamos por realizar una evaluación alternativa. En primer lugar identificamos las principales necesidades encontradas en las misiones. Además, aplicamos una encuesta a una muestra de 13 representantes de igual número de países beneficiarios del Programa - España, Uruguay, Argentina, Guatemala, Colombia, Costa Rica, República Dominicana, México, Bolivia, Honduras, Brasil, Perú y Panamá-, de los cuales seis habían recibido misiones y todos han participado en los Seminarios Anuales, a los fines de conocer las impresiones de parte de ellos con relación a la utilidad de las actividades del Programa y la significancia de los avances alcanzados en sus respectivos países con respecto a la implementación de los Principios Generales.

a) Principales Necesidades Encontradas en las Misiones:

Como resultado de la realización de misiones, se ha logrado identificar que las áreas donde los países presentan mayores deficiencias son relativas a los aspectos normativos; a la estructura del mercado; a los sistemas de pagos; a la protección al consumidor; y a la cooperación pública y privada con respecto a la implementación de los Principios Generales. En este orden, a continuación se listan las deficiencias más destacadas para cada renglón:

1. Regulación:
 - *Falta de un marco legal aplicable específicamente al mercado de remesas.*
 - *Necesidad de inclusión de los servicios de remesas en las Leyes de Protección al Consumidor.*
 - *No se requiere el registro/ licencia a los proveedores del servicio de remesas.*
 - *No se solicita el reporte de operaciones por parte de las autoridades correspondientes a los proveedores del servicio de remesas.*
 - *Falta de autoridad en la supervisión de las operaciones realizadas por los proveedores del servicio de remesas.*
 - *No existencia de una Ley de operatividad de los Sistemas de Pagos.*
2. Estructura del Mercado:
 - *Existencia de contratos de exclusividad entre los proveedores del servicio, lo que limita la libre competencia.*
3. Sistemas de Pagos:
 - *Falta de supervisión de los medios e instrumentos de pago.*
 - *Poca intermediación bancaria en el pago de las remesas, por tanto, poca bancarización.*
 - *Falta de un sistema de compensación de operaciones automatizado.*

- *Falta de acceso a estructura tecnológica/ sistema de pagos por parte de los proveedores no financieros del servicio de remesas y falta de acceso por parte de instituciones financieras pequeñas, como cooperativas y microfinancieras.*
 - *Poca utilización de medios de pago electrónicos.*
 - *Poca cobertura de puntos de pago (cajeros automáticos) en toda la geografía de los países.*
4. Protección al Consumidor:
- *Falta de una agencia de protección al usuario de servicios financieros.*
 - *Falta de una agencia de protección al usuario de servicios de remesas.*
 - *Falta de transparencia con respecto a costos de transacción, comisiones, redes institucionales, nivel de seguridad, tiempo que toma el servicio, tasa de cambio.*
5. Cooperación Pública y Privada:
- *Falta de conocimiento por parte de las entidades públicas relevantes sobre la diversidad, redes y tipos de instituciones proveedoras del servicio de remesas.*
 - *Falta de comunicación interinstitucional a fin de implementar iniciativas conjuntas para el cumplimiento de los Principios Generales.*
 - *Atraso o dificultad para desarrollar iniciativas por existencia de otras prioridades para las autoridades públicas correspondientes.*

De acuerdo a las asistencias técnicas mencionadas anteriormente, los avances más significativos han sido la coordinación internacional entre los países centroamericanos para la creación de una base de datos que transparente informaciones importantes referentes al envío de las remesas desde los Estados Unidos. En adición, se evidencian avances en materia normativa en Honduras, así como en la comunicación interinstitucional en Brasil y Colombia.

b) Encuestas a Representantes de los Países Beneficiarios

De los 13 países a los que sometimos las encuestas, recibimos los cuestionarios completos por parte de 11 de ellos, cinco de los mismos había recibido misiones. A continuación analizamos sus respuestas:

Semana de Pagos

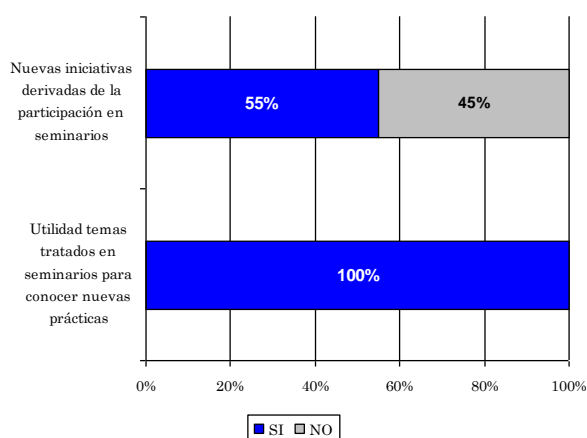
El Programa ha sido exitoso en la definición y difusión de los Principios Generales en el los mercados de remesas gracias a la celebración de los diferentes seminarios que se han realizado. Todos los representantes encuestados respondieron que los seminarios han sido útiles para conocer dichos Principios e identificar deficiencias existentes en el marco legal, la tecnología y la estructura de los mercados de sus respectivos países, y para conocer las iniciativas implementadas por otros países, que hasta el momento les eran desconocidas. Pudiera decirse que el mayor beneficio que aportan los seminarios, es precisamente la oportunidad de congregarse por unos cuantos días, a representantes de múltiples geografías de la región, que además son los responsables de monitorear o trazar las pautas en el uso y alcance del sistema de pagos en sus respectivos países. En ese sentido, el 46% de las respuestas coincidieron en que el intercambio de experiencias con otros colegas ha sido excelente, mientras que 27% lo calificó como bueno, y otro 27% indicó que podrían mejorar.

También los seminarios han servido como punto de partida para el desarrollo de iniciativas destinadas a reducir las deficiencias en la Aplicación de los Principios Generales que han sido identificadas por los países, dado que el 55% de las respuestas

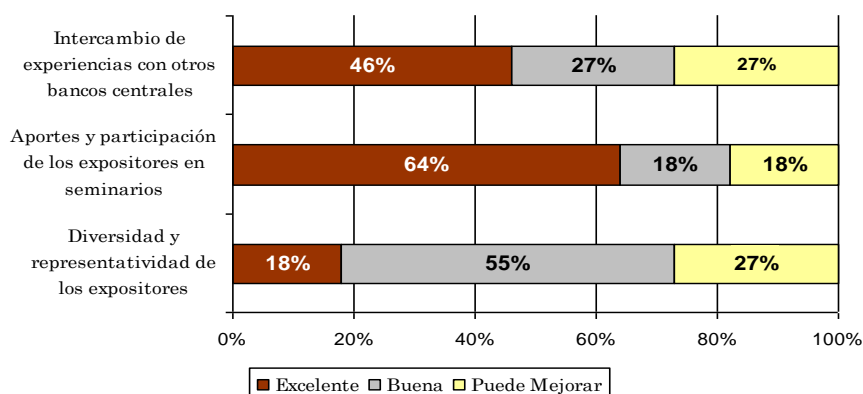
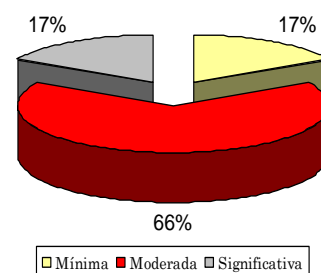
fueron afirmativas sobre este aspecto. No obstante, los avances logrados fueron calificados como moderados por un 66% de los casos, mientras que los extremos definidos como mejoras significativas o mínimas, obtuvieron un 17% cada una. Los principales obstáculos que han incidido en la implementación de estas iniciativas se circunscriben a falta de una estrategia coordinada por parte de las autoridades responsables de ejecutar los cambios necesarios; falta de una normativa que defina los roles de las autoridades y las empodere a requerir del registro de las entidades prestadoras del servicio de remesas, así como el reporte estadístico sobre sus operaciones; y falta de un compromiso de las autoridades en los casos en que los flujos de remesas no son considerados significativos. Por otro lado, otros países han logrado transparentar mayor información relacionada a las remesas, como es el caso de Colombia que ha logrado recabar información sobre el flujo de remesas con una periodicidad mensual, y con un mayor nivel de detalle como países de origen y regiones receptoras de los flujos en dicho país. También, Guatemala ha iniciado un proceso de modernización de su sistema de pagos.

Finalmente, la representatividad y diversidad de los expositores que participan en los diversos seminarios que se han realizado, aportando con sus experiencias y conocimiento en el tema, es considerada como buena por un 55% de los encuestados que respondieron a esta pregunta, 18% la califica de excelente, mientras que un 27% considera que puede mejorar. Así mismo, los aportes que hace dicho grupo fueron calificados de manera similar con 64%, 18% y 18%, respectivamente.

RESUMEN RESULTADOS EVALUACION SEMINARIOS



Tipo de mejora por la implementación de nuevas iniciativas

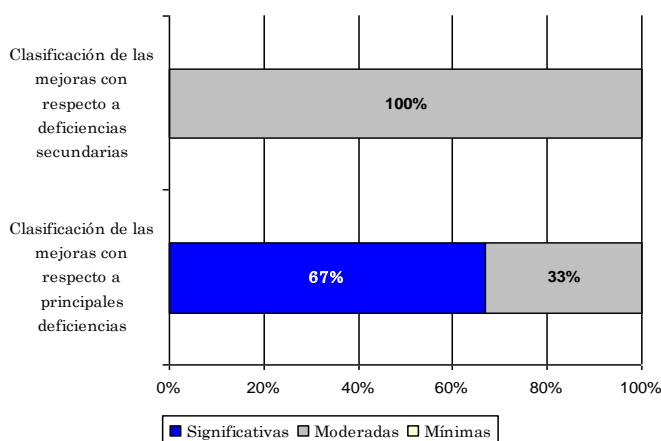
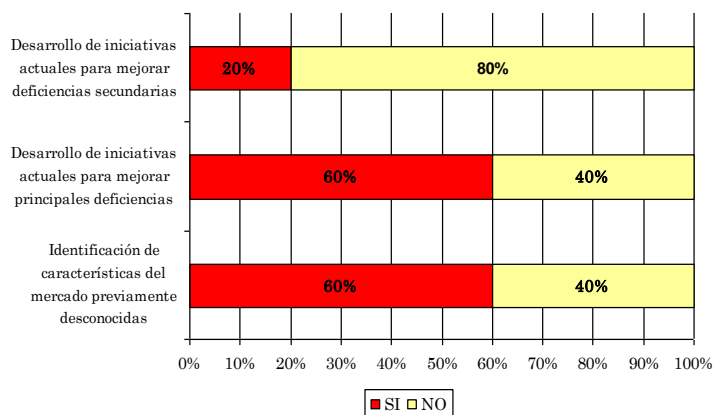


Misiones

Quedó demostrado que la realización de misiones es también un componente importante a los fines de lograr alcanzar los objetivos de este Programa. El 60% de los encuestados que a la fecha ya habían recibido misiones, afirmó haber identificado características y cualidades del mercado de remesas de su propio país y que no se habían conocido previamente, gracias a la misión.

Los esfuerzos por parte de los países, han sido destinados en mayor medida, a reducir las deficiencias más críticas que fueron señaladas en los reportes finales de recomendaciones que les fueron suministrados una vez culminada la misión. En ese sentido, el 60% de los países encuestados que ya habían recibido misiones, contestaron que han desarrollado iniciativas para enfrentar sus respectivas deficiencias, con mejoras significativas (67%) o moderadas (33%). En cuanto al desarrollo de esfuerzos con miras a reducir las deficiencias en aspectos de menor relevancia, sólo un 20% de los países correspondientes respondió afirmativamente a esta respuesta, calificando las mejoras logradas hasta el momento como moderadas.

RESUMEN RESULTADOS EVALUACION MISIONES



IV. FORTALEZAS Y DEBILIDADES

En esta sección nos enfocamos en analizar las fortalezas y debilidades del Programa, tanto en cuanto a su concepción y metodología de implementación, como en la labor desempeñada por el Comité de Coordinación de Convergencia a fin de lograr un cumplimiento satisfactorio de los objetivos del Programa.

IV.1 Fortalezas y Debilidades del Proyecto

Fortalezas

- Tema de gran interés para los países de la región, ya que las remesas constituyen una de las principales fuentes de divisas para muchos países, incidiendo en la estabilidad macroeconómica y el bienestar de muchas familias de bajos recursos, aligerando la carga de los gobiernos en proveerles recursos para satisfacer sus necesidades básicas.
- Por ser un pago de bajo valor, las remesas son de importancia normativa de los sistemas de pagos, tanto a nivel local como para la coordinación transfronteriza.
- Los Principios Generales publicados por el BIS y el Banco Mundial, cuentan con la aceptación del G8 y el G20, como un esfuerzo a nivel mundial por mejorar los mecanismos de ejecución de pagos internacionales.
- Amplia diversidad de países participantes, representando la gran mayoría de los países de América Latina y el Caribe.
- La propia planificación de las misiones, implica un ejercicio de identificación por parte de las autoridades de los países sobre los diferentes agentes que intervienen en el mercado de remesas, resultando en una mejor comprensión sobre la naturaleza del mercado, su alcance, sus riesgos, fortalezas y debilidades.
- Los informes de recomendaciones, enumeran las deficiencias que enfrentan cada uno de los países en sus respectivos mercados de remesas, permitiendo a las autoridades correspondientes implementar iniciativas más focalizadas.
- La planificación del Programa es muy completa, al contemplar la realización de talleres de sensibilización, seminarios y publicaciones que permiten que no sólo se beneficien los países participantes en el proyecto, sino que las enseñanzas y principales conclusiones puedan ser de acceso público y conocidas por los distintos sectores interesados en el tema.

Debilidades

- Los objetivos de los Programas de Medición y el de Principios Generales son claramente distintos y están bien definidos. No obstante, en algunas misiones se recogió la percepción de que en ciertos casos las autoridades no distinguen claramente las diferencias entre ambos Programas. En este sentido, es necesario una mejor comunicación con dichas autoridades, así como con aquellas que requieran de misiones en el futuro.
- Cabe mencionar dos aspectos que influyen en el desarrollo y perspectivas del programa, pero que son exógenos al mismo. Primero, las limitaciones relacionadas a

otras áreas prioritarias en los países beneficiarios, dado que se encuentran bajo un contexto de crisis económica mundial, así como de falta de disposición de tiempo, de recursos humanos y financieros para ejecutar las reformas necesarias, escapan del ámbito de control de este Programa. Así mismo, los cambios de personal en los diferentes bancos centrales hacen que en ocasiones los técnicos que han estado asistiendo a los seminarios y han participado en las misiones, sean reemplazados, quedando el desconocimiento entre los demás miembros del área con respecto a los temas tratados en los seminarios y misiones. Esto dificulta el seguimiento de los logros del Programa para estos países.

IV.2 Fortalezas y Debilidades del Comité de Coordinación de Convergencias (CCC) y la Agencia de Coordinación (CEMLA)

Fortalezas

- La Coordinación interinstitucional (CEMLA, Banco Mundial y FOMIN), permite el aprovechamiento de redes y alianzas existentes por parte de cada una de las Agencias con los países beneficiarios del Programa, estableciendo vínculos y desarrollando estrategias de implementación con un mayor carácter y respaldo técnico y económico. En adición, permite contar con la participación de expertos en diferentes áreas relacionadas a los Principios Generales, que asisten a cada una de las misiones, aportando sus recomendaciones. Estos, a la vez, enriquecen sus conocimientos sobre el estatus y prácticas de los diferentes países en aspectos relacionados a los mercados de remesas. Además, se reduce la duplicación de esfuerzos con respecto a la puesta en marcha de proyectos relacionados al tema de remesas y que son promovidos por cada una de estas agencias a modo particular.
- El énfasis en los Seminarios Anuales y la coordinación de asistencias técnicas de alcance regional, hacen que las dificultades sociales, políticas o económicas de los países a modo particular y externas al proyecto, no socaven del todo el aprovechamiento del tiempo y los recursos que las tres agencias han destinado a la realización de este Programa.
- Es de nuestro parecer que el equipo de Coordinación y Administración del programa por parte del CEMLA, a pesar de ser muy reducido, ha sido altamente efectivo en los siguientes aspectos: el aprovechamiento de sinergias entre seminarios y talleres que realizan a nivel regional con las actividades relacionadas a este Programa; la identificación y poder de convocatoria para la integración de técnicos de bancos centrales de un número importante de países de la región; publicación de varios documentos descriptivos de gran relevancia internacional; diseño y celebración de diversos encuentros para evaluar los logros del proyecto; diseminación y difusión de lecciones aprendidas en Foros y Talleres a nivel mundial; y en comunicar oportunamente el nivel de desarrollo de las actividades.
- Diseminación continua de los avances y enseñanzas a lo largo del desarrollo del Programa a través de los documentos publicados en la página web.

Debilidades:

- Algunos de los países que han recibido misiones no las han solicitado por iniciativa propia, lo que redundó en una falta de compromiso por partes de las autoridades locales y en la falta de aprovechamiento de las sinergias ofrecidas por las agencias ejecutoras del Programa.
- El Programa, tal como fue diseñado, fue muy ambicioso en el número de misiones, en las asistencias técnicas, y consecuentemente en el número de documentos que tendrían que elaborarse. Dicha estructura implicaba un esfuerzo considerable de coordinación, lo que consideramos que ha incidido en el retraso con respecto a las metas de publicación de algunos informes descriptivos.
- Hasta la fecha no se han aplicado en los seminarios ni las Semanas de Pagos los cuestionarios diseñados en la Línea de Base que sirven de herramienta para la evaluación de cumplimiento de las metas cualitativas del proyecto.
- En ocasiones se presentan dificultades para la lograr convergencias entre los representantes de las tres agencias participantes en el Programa, dado que al menos un miembro de cada agencia debe asistir a cada una de las actividades del mismo.

V. RECOMENDACIONES

Luego de haber analizado las diferentes actividades realizadas al 31 de diciembre de 2009, y tras haber conocido en términos generales el efecto que ha tenido el Programa de acuerdo a cómo lo perciben los representantes de bancos centrales participantes en las diversas actividades que se han realizado, se puede concluir que el mayor logro alcanzado por este Programa es la integración de tres agencias interesadas en promover un mercado de remesas regional más transparente, más seguro, más competitivo, más accesible y efectivo, aunando esfuerzos para el desarrollo de iniciativas conjuntas de beneficio multinacional. El haber conseguido encaminar propuestas de normativas, así como el inicio de cooperación interinstitucional entre organismos gubernamentales involucrados, son ejemplos de éxito que exhibe este proyecto en esta etapa intermedia.

Apoyamos la decisión de enfocar los esfuerzos hacia la realización de misiones con mayor significancia, aunque al final pudieran resultar en un menor número que el planificado originalmente. Sin embargo, consideramos muy importante desarrollar mayores esfuerzos por identificar mercados diferenciados, que pudieran contribuir a crear una visión más representativa sobre la situación regional. El éxito de las misiones y las subsiguientes asistencias técnicas, depende mucho de que las autoridades de los países visitados se sientan apoderados del proyecto y estén convencidos de su necesidad de mejora en estos aspectos.

Es necesario dar a conocer mejor los objetivos del Programa de Aplicación de los Principios Generales, diferenciándolos de los objetivos del Programa de Medición. Se recomienda revisar los esquemas de las actividades que realizan ambos proyectos, a fin de evitar la duplicación de esfuerzos.

Por su parte, los seminarios han sido el escenario idóneo para lograr el intercambio de ideas y experiencias en cuanto a la operatividad e innovaciones de los Sistemas de Pagos a nivel regional y mundial, así como para divulgar los hallazgos del Programa. No obstante, muchos representantes de bancos centrales manifestaron la necesidad de conocer más profundamente las experiencias de países de otras geografías como Asia, Medio Oriente, entre otras; así como de que se dedique más tiempo para la realización de mesas de discusión y para la definición de iniciativas innovadoras y planes de acción a nivel regional.

En adición, sería beneficioso hacer los cambios de lugar en la página web del Programa (cemla-remesas.org), a fin de que sea más visible el acceso a todo el material que se ha presentado en los diferentes seminarios, así como los documentos descriptivos que se han publicado sobre los países donde se han realizado misiones.

Por otra parte, al igual que la plataforma informativa sobre los precios relacionados a los envíos de remesas a Centroamérica; sería de gran utilidad elaborar un modelo de esquema normativo, que indique los diferentes aspectos que deben considerarse a la hora de plantear una regulación para el mercado de remesas, y proporcionando una idea clara del nivel adecuado de dicha regulación, sin llegar a limitar el libre acceso, los niveles de competencia y la eficiencia del mercado. Otra iniciativa que sugerimos evaluar es la creación de una plataforma regional de sistemas de pago de bajo valor, donde se ofrezca asistencia en recursos tecnológicos, humanos y financieros a aquellos países en desventaja.