

---

# Centro Regional de Asistencia Técnica de Centroamérica, Panamá y República Dominicana (CAPTAC-RD)

---

Evaluación Independiente de Mitad de  
período  
Fase I: de julio de 2009 a la fecha

---

Volumen II: Estudio de Casos y Análisis  
Internos  
Noviembre de 2013

---



---

## Consultores

Robert Woodbridge  
Subhrendu Chatterji  
Pablo Lo Moro  
James Hanson  
Pedro Belli  
Alejandro Garcia Caballos

## CONTENIDOS

<b>1. EVALUACIÓN - METODOLOGÍA DE CALIFICACIÓN .....</b>	<b>5</b>
1.1 Criterios de evaluación y sistema de calificación.....	5
1.2 Análisis internos.....	6
1.3 Estudio de casos.....	6
<b>ESTUDIO DE CASOS .....</b>	<b>7</b>
<b>2. COSTA RICA: ADMINISTRACIÓN ADUANERA .....</b>	<b>8</b>
2.1 Introducción y resumen de los resultados.....	8
2.2 Información analizada.....	8
2.3 Visión general.....	9
2.4 Cadena de resultados para la administración aduanera en Costa Rica.....	10
2.5 Asistencia técnica del CAPTAC-RD .....	13
2.6 Conclusiones principales.....	18
2.7 Hallazgos clave y recomendaciones.....	18
2.8 Anexo .....	20
2.8.1 Marco lógico sugerido.....	20
2.8.2 Cuestiones clave de evaluación y puntajes.....	21
<b>3. REGIONAL: SUPERVISIÓN CONSOLIDADA TRANSFRONTERIZA .....</b>	<b>25</b>
3.1 Introducción y resumen de los resultados.....	25
3.2 Información analizada.....	25
3.3 Visión general.....	26
3.4 Cadena de resultados para la supervisión consolidada transfronteriza .....	30
3.5 Asistencia técnica del CAPTAC-RD .....	34
3.6 Conclusiones principales.....	38
3.7 Hallazgos clave y recomendaciones.....	40
3.8 Anexo .....	41
3.8.1 Marco lógico sugerido.....	41
3.8.2 Cuestiones clave de evaluación y puntajes.....	43

<b>4. REGIONAL: SUPERVISIÓN DEL RIESGO OPERACIONAL.....</b>	<b>50</b>
4.1 Introducción y resumen de los resultados.....	50
4.2 Información analizada.....	50
4.3 Visión general.....	51
4.4 Cadena de resultados para la supervisión del riesgo operacional.....	52
4.5 Asistencia técnica del CAPTAC-RD .....	55
4.6 Conclusiones principales.....	58
4.7 Hallazgos clave y recomendaciones.....	59
4.8 Anexo .....	61
4.8.1 Marco lógico sugerido.....	61
4.8.2 Cuestiones clave de evaluación y puntajes.....	62
<b>5. EL SALVADOR: ESTADÍSTICAS DEL SECTOR EXTERNO .....</b>	<b>67</b>
5.1 Introducción y resumen de los resultados.....	67
5.2 Información analizada.....	67
5.3 Visión general.....	68
5.4 Cadena de resultados para las estadísticas externas en El Salvador .....	69
5.5 Asistencia técnica del CAPTAC-RD .....	71
5.6 Conclusiones principales.....	74
5.7 Hallazgos clave y recomendaciones.....	75
5.8 Anexo .....	76
5.8.1 Marco lógico sugerido.....	76
5.8.2 Cuestiones clave de evaluación y puntajes.....	77
<b>ANÁLISIS INTERNOS .....</b>	<b>81</b>
<b>6. EL SALVADOR Y HONDURAS: UNIDADES DE GRANDES CONTRIBUYENTES .....</b>	<b>82</b>
6.1 Introducción y resumen de los resultados.....	82
6.2 Antecedentes .....	82
6.3 Asistencia técnica del CAPTAC-RD .....	83
6.4 Marco lógico sugerido.....	86
6.5 Cuestiones clave de evaluación y puntajes.....	87
6.6 Hallazgos clave y recomendaciones.....	90

<b>7. NICARAGUA: INTERCAMBIO DE INFORMACIÓN FISCAL-ADUANERA .....</b>	<b>91</b>
7.1 Introducción y resumen de los resultados.....	91
7.2 Antecedentes .....	91
7.3 Asistencia técnica del CAPTAC-RD .....	92
7.4 Marco lógico sugerido.....	94
7.5 Puntajes de la evaluación .....	95
7.6 Hallazgos clave y recomendaciones.....	98
<b>8. REGIONAL: CUENTA ÚNICA DEL TESORO .....</b>	<b>99</b>
8.1 Introducción y resumen de los resultados.....	99
8.2 Antecedentes .....	99
8.3 Asistencia técnica del CAPTAC-RD .....	101
8.4 Marco lógico sugerido.....	103
8.5 Puntajes de la evaluación .....	104
8.6 Hallazgos clave y recomendaciones.....	107
<b>9. MULTIPAÍS: RESPALDO DE LAS OPERACIONES MONETARIAS .....</b>	<b>109</b>
9.1 Introducción y resumen de los resultados.....	109
9.2 Antecedentes .....	109
9.3 Asistencia técnica del CAPTAC-RD .....	110
9.4 Marco lógico sugerido.....	115
9.5 Puntajes de la evaluación .....	116
9.6 Hallazgos clave y recomendaciones.....	120
<b>10. REGIONAL: ESTADÍSTICAS DE LAS CUENTAS NACIONALES .....</b>	<b>121</b>
10.1 Introducción y resumen de los resultados.....	121
10.2 Antecedentes .....	121
10.3 Asistencia técnica del CAPTAC-RD .....	122
10.4 Marco Lógico Sugerido.....	125
10.5 Puntajes de la evaluación .....	130
10.6 Hallazgos clave y recomendaciones.....	133

# 1. EVALUACIÓN - METODOLOGÍA DE CALIFICACIÓN

## 1.1 CRITERIOS DE EVALUACIÓN Y SISTEMA DE CALIFICACIÓN

Los Términos de Referencia de la Evaluación (‘TdR’) dispusieron una serie de cuestiones clave de evaluación para cada criterio del CAD, los cuales fueron establecidos por la OCDE (‘Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico’) y que serán utilizados para llevar a cabo esta evaluación. Se propuso una metodología de evaluación cuantitativa, acompañada de un marco para ponderar los puntajes obtenidos a través de los diferentes criterios del CAD a fin de alcanzar un puntaje unificado en cada proyecto evaluado.

Adoptamos el siguiente sistema de calificación para evaluar los criterios del CAD individualmente:

- Relevancia (‘R’)
- Eficacia
  - Impacto (‘I/E’)<sup>1</sup>
  - Propósitos (‘P/E’)
  - Resultados (‘R/E’)
- Eficiencia (‘E’)
- Sostenibilidad (‘S’)

Criterios de calificación del CAPTAC-RD			
Calificación	Logros	Puntuación	Rango
<b>Excelente (‘E’)</b>	La totalidad o la mayoría de los fines obtenidos	4	3,6-4,0
<b>Buena (‘B’)</b>	Mayoría de los fines obtenidos	3	2,5-3,5
<b>Regular (‘R’)</b>	Algunos/mínimo de fines obtenidos	2	1,5-2,4
<b>Deficiente (‘D’)</b>	Muy pocos fines obtenidos	1	1,0-1,4
<b>No demostrado (‘ND’)</b>	No se pudo evaluar los criterios	<b>ND</b>	

Implementamos el sistema de calificación que figura en la tabla para cada criterio de evaluación, en la medida que fue viable, teniendo en cuenta los análisis de proyecto, los estudios de campo y una evaluación general del nivel del CAPTAC-RD. Según estos criterios, los objetivos alcanzados fueron calificados como Excelentes (‘E’), Buenos (‘B’), Regulares (‘R’), Deficientes (‘D’) o No demostrados (‘ND’). Además, hemos provisto puntajes numéricos para establecer el rango mínimo y máximo en cada criterio de calificación.

Tuvimos reservas al ponderar los puntajes en cada criterio del CAD y al obtener un puntaje consolidado. Asimismo, se resaltó este inconveniente en el informe principal (Vol I, así como en el informe de inceptión).

Según la ICDGP (División de Alianzas Globales del Instituto de Capacitación) y el Subcomité de Evaluación es necesario obtener un puntaje ponderado para comparar resultados con los de evaluaciones previas. Por lo tanto, también hemos aplicado las ponderaciones recomendadas por los TdR (ver Anexo I, Anexo B en el Volumen I), en tablas de calificación separadas a fines comparativos.

Además de la metodología de puntuación, hemos sugerido algunos cambios secundarios en las cuestiones clave de evaluación para mejorar su consistencia y consolidación técnica. También hemos sugerido cuestiones clave de evaluación con pequeñas diferencias para las intervenciones de Asistencia Técnica (‘AT’) individuales y para el programa del CAPTAC-RD. Dichas sugerencias fueron aceptadas por la ICDGP y por el Subcomité de Evaluación y fueron adoptadas para la evaluación.

<sup>1</sup> El impacto fue evaluado pero no puntuado, conforme a lo dispuesto por los TdR de la Evaluación.

## 1.2 ANÁLISIS INTERNOS

---

Hemos analizado toda la información disponible en el CAPTAC-RD acerca de proyectos de AT seleccionados para análisis internos, incluyendo boletines informativos (misión de los TdR); Informes de AT; e Informes de Misión ('BTO') de todas las misiones emprendidas. También hemos discutido el proyecto con los expertos residentes más importantes, cuando aún se encontraban en el lugar, o recibido el *feedback* de expertos residentes anteriores que ya habían emprendido el proyecto. En algunos casos, también obtuvimos un *feedback* de expertos de corto plazo que estuvieron involucrados. En muchas ocasiones, el *feedback* provino del beneficiario de la AT, especialmente aquellos relacionados con la implementación de las recomendaciones de dicha AT. Por último, tuvimos en cuenta el *feedback* más relevante obtenido por medio de encuestas. La información analizada fue utilizada posteriormente para responder a las cuestiones clave de evaluación y así calificar los proyectos según los criterios del CAD.

## 1.3 ESTUDIO DE CASOS

---

Utilizamos cadenas de resultados para consolidar los marcos lógicos empleados en el estudio de casos.

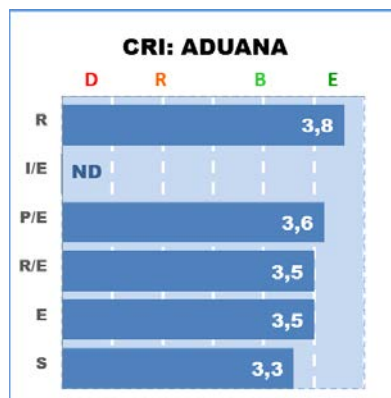
Para los tres estudios de casos seleccionados, creamos 'proyectos' a partir de una serie de misiones, algunos extendiéndose hasta siete años. Luego, desarrollamos el apartado 'cadena de resultados' para contextualizar el proyecto y para evaluar hasta qué grado el proyecto fue secuenciado correctamente; y además evaluar si las necesidades más amplias de reforma están siendo abordadas para obtener propósitos de mayor nivel y si los riesgos asociados están siendo mitigados.

A partir de la información disponible en el CAPTAC-RD y de investigaciones más amplias, se diseñaron marcos lógicos *ex post* y se desarrollaron indicadores de propósitos y resultados. En base al análisis de los documentos, de entrevistas con los expertos residentes a cargo y de las reuniones desarrolladas en los países foco de la actividad realizadas entre las partes interesadas beneficiarias de AT y otras instituciones indirectamente afectadas por dicha asistencia, completamos las cuestiones clave de evaluación de cada estudio de caso y obtuvimos la calificación y puntuación de la evaluación de cada uno de ellos.

## ESTUDIO DE CASOS

## 2. COSTA RICA: ADMINISTRACIÓN ADUANERA

### 2.1 INTRODUCCIÓN Y RESUMEN DE LOS RESULTADOS



El presente proyecto fue seleccionado como un estudio de caso, conforme a la metodología establecida tanto en nuestra propuesta técnica como en el Informe Inicial de Evaluación. Desde su comienzo, el Centro ha respaldado las administraciones aduaneras a lo largo de la región. Este trabajo ha sido diseñado dentro del marco de un plan regional para las administraciones tributarias y aduaneras adoptado en el ejercicio fiscal ('EF') 2010. Esta área técnica ya había sido elegida como tema principal por los países miembro. Los fines para la AT en la administración aduanera se relacionan con la necesidad de (i) eliminar la actividad ilegal; (ii) aumentar los ingresos del gobierno; (iii) mejorar las capacidades de monitoreo; y (iv) facilitar el comercio regional e internacional.

Si bien el programa de AT del CAPTAC-RD para la administración aduanera aún no ha sido completado, el proyecto sometido a análisis ya ha arrojado notables resultados. Se ha obtenido un número considerable de resultados y existen fuertes indicios de que se ha progresado hacia la obtención de los propósitos a corto y mediano plazo del proyecto. El Gobierno de Costa Rica, a su vez, ha asumido la responsabilidad de la AT y ha impulsado la agenda de las reformas aduaneras. Estas características se encuentran reflejadas en alto puntaje asignado a esta iniciativa.

Este estudio se basa en el trabajo ya realizado. Además, nuestra evaluación presenta una serie de recomendaciones que buscan consolidar los logros ya obtenidos y aprovechar al máximo los años restantes de soporte técnico del CAPTAC-RD para Costa Rica.

### 2.2 INFORMACIÓN ANALIZADA

La evaluación se llevó a cabo principalmente en base a:

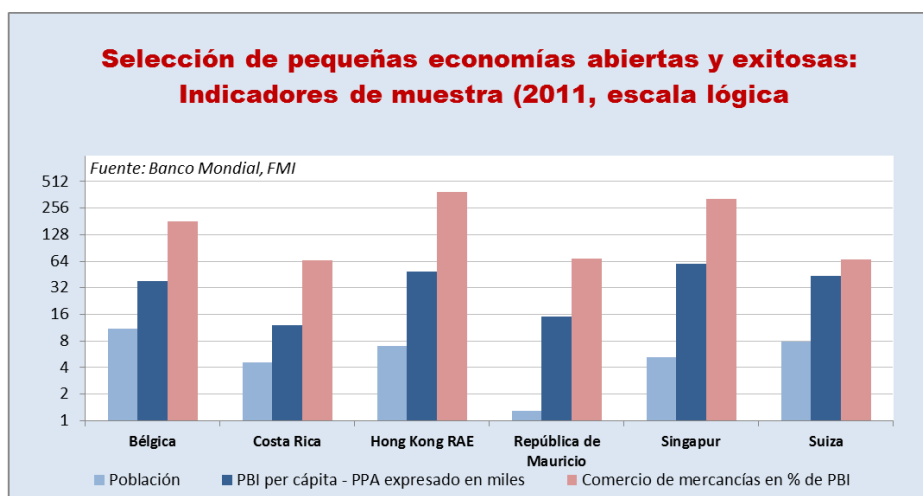
- Análisis de documentos e información: se analizaron los materiales que se encuentran disponibles para el Servicio Nacional de Aduanas ('SNA') de Costa Rica y una serie de informes del CAPTAC-RD (boletines informativos, *aide memoires*, etc.)
- Cuestionarios y encuestas: se creó un cuestionario estructurado, que fue enviado al SNA y a los expertos residentes del CAPTAC-RD. Además, este análisis se beneficia a partir de una encuesta realizada dentro del contexto de evaluación.
- Entrevistas: se realizó una serie de entrevistas semi estructuradas a funcionarios del SNA; así como también una serie de debates con las autoridades de Costa Rica acerca de la pertinencia y el grado de respuesta del proyecto de AT.
- Reuniones: se celebró una serie de reuniones con el personal del SNA. Las minutas de estas reuniones se encuentran disponibles.



## 2.3 VISION GENERAL

Por definición, las economías pequeñas sufren de un mercado nacional limitado. Por lo tanto, a fin de prosperar, deben comercializar sus productos y servicios en el exterior. De hecho, la mayoría de los pequeños países más exitosos presentan un comercio exterior consolidado. Bélgica, Hong Kong, República de Mauricio, Singapur y Suiza, *inter alia*, son un claro ejemplo de cómo la apertura hacia el comercio puede generar prosperidad en economías nacionales pequeñas y de pocos recursos (ver cuadro 1 en la siguiente página).

Costa Rica, con una población menor a cinco millones, es también considerada una pequeña economía exitosa. Sus indicadores, como el PIB per cápita, esperanza de vida, desarrollo humano, entre otros, superan a aquellos de sus países vecinos de América Central (ej. El Salvador, Guatemala, Nicaragua y Honduras). La relativa apertura comercial y estabilidad de Costa Rica explican parcialmente estos logros. De hecho, cuando sus exportaciones se miden en porcentaje de PIB, exponen niveles similares a las exportaciones de pequeños países exitosos, como la República de Mauricio y Suiza. Por otra parte, los puertos de Costa Rica manejan más de un millón de contenedores al año<sup>2</sup>, una cifra similar a la que manejan otros países más grandes, como Marruecos, Perú, Polonia y Ucrania.



A pesar de estos logros, todavía queda mucho por mejorar. Como indica el cuadro a la izquierda, Costa Rica está un paso atrás de todos los países seleccionados respecto al PIB per cápita (incluso en la paridad de poder adquisitivo). Su esperanza de vida al nacer es de setenta y nueve años, pero aún así, se encuentra detrás de los demás países de la

lista, a excepción de la República de Mauricio<sup>3</sup>. Un factor que afecta negativamente al desarrollo económico del país es la relativa hostilidad en su ambiente de negocios. De hecho, el país se encuentra en el puesto 110 de 185 en los índices de 'Facilidad para hacer negocios' del ranking del Banco Mundial/CFI, aunque ha mejorado en los últimos años.

<sup>2</sup> Unidades equivalentes a 20 pies.

<sup>3</sup> Fuente de información: Banco Mundial y FMI.

La relativa facilidad para comerciar con otros países constituye uno de los criterios claves en el ranking mencionado anteriormente. El contar con una administración aduanera eficiente influye en este criterio. El servicio aduanero es también un contribuyente clave en los ingresos del gobierno por su rol en la recolección de recursos, el control del intercambio ilegal y la simplificación de las actividades comerciales. Los ingresos arancelarios proveen ganancias vitales para el Tesoro, particularmente en países en desarrollo. Un informe del FMI señala que el ingreso de las aduanas representa aproximadamente un 5 por ciento del PIB en países<sup>4</sup> con ingresos medios-altos. En el caso de Costa Rica, los aranceles aduaneros alcanzaron aproximadamente US\$ 1.600 millones en 2011<sup>5</sup>. Finalmente, el servicio aduanero consolidado desempeña un rol clave en permitir a los gobiernos llevar a cabo sus operaciones reglamentarias de control y prevenir la actividad ilegal. Los países con servicios aduaneros débiles pueden ser propensos a carteles, comerciantes falsos, cazadores furtivos de especies protegidas y contrabandistas de tesoros arqueológicos.

Desde su inicio, el CAPTAC-RD ha respaldado el fortalecimiento de la administración de aduanas a lo largo de la región a través de la AT.

## 2.4 CADENA DE RESULTADOS PARA LA ADMINISTRACIÓN ADUANERA EN COSTA RICA

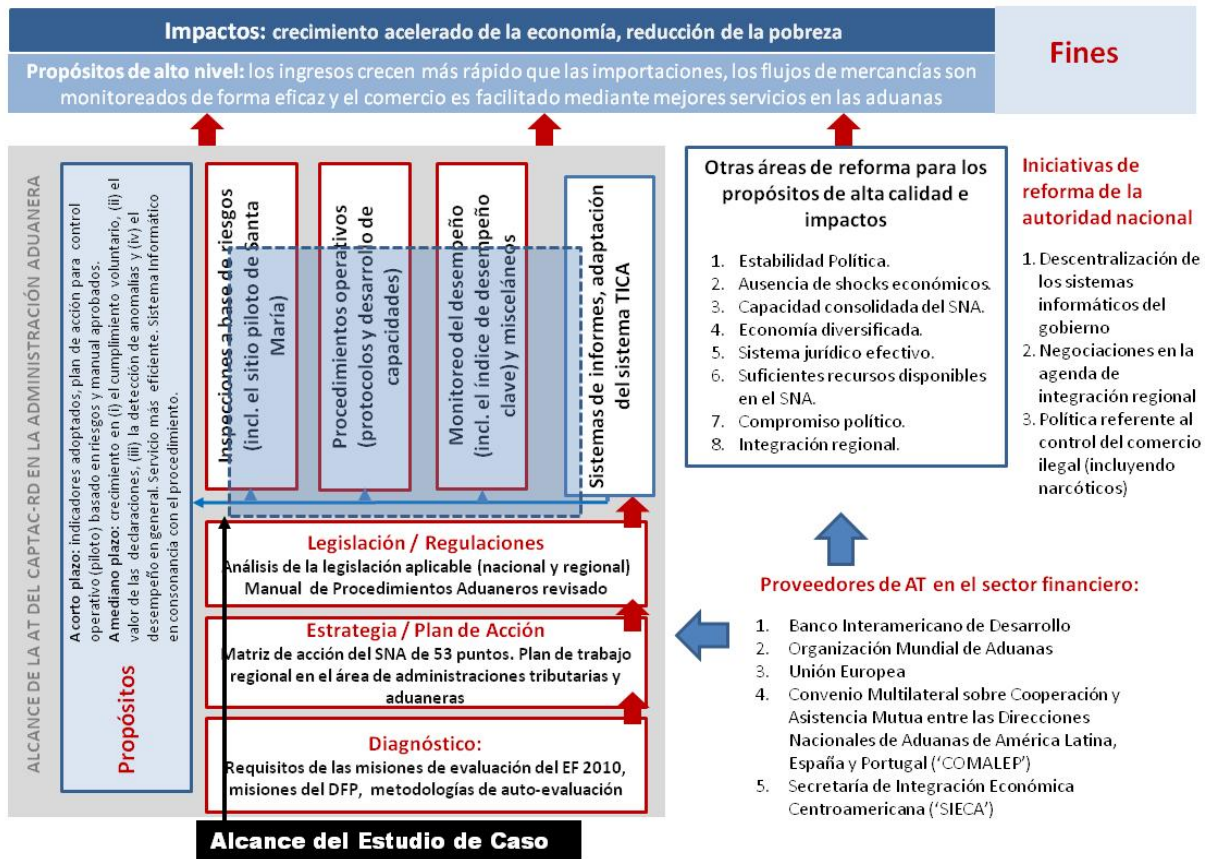
Hubiese sido ideal desarrollar una cadena de resultados a nivel sectorial *ex ante* para la aduana de Costa Rica a fin de utilizarla como herramienta de planificación del proyecto. A continuación se expone una a modo de ilustración. Se presente resaltar los requisitos clave de la AT/reforma más allá del accionar del proyecto si los propósitos de alto nivel se están por alcanzar, por ejemplo, que otros pasos necesarios deben seguir otros proveedores de la AT o la propia administración aduanera.

---

<sup>4</sup> FMI/DFP. Movilización de Ingresos en los Países en Desarrollo. Aprobado por Carlo Cottarelli el 8 de marzo de 2011.

<sup>5</sup> FMI. Costa Rica: tercer y último análisis conforme al acuerdo de derecho de giro-informe del personal. Informe de país del FMI No. 10/162. Junio de 2010. Cálculo propio del tipo de cambio.

### Cadena de resultados ilustrativa para la administración aduanera en Costa Rica



El análisis de la cadena de resultados indica que el trabajo se realizó en base a una secuencia lógica (el diagnóstico seguido por un plan de acción/estrategia, luego la legislación/regulación necesaria y por último el desarrollo de las capacidades). La sección siguiente provee una visión general de los componentes clave de esta cadena de resultados.

#### Fin general e impacto

El proyecto contribuye a los siguientes fines y propósitos de alto nivel: (i) aumentar los ingresos de las aduanas; (ii) mejorar el monitoreo y el cumplimiento de la ley y (iii) facilitar el comercio. El proyecto del CAPTAC-RD por sí mismo puede no alcanzar estos fines, sino que dependerá del apoyo y accionar de otras fuentes para poder alcanzarlos. La mayoría de los propósitos a corto y mediano plazo han sido alcanzados. Se presentarán los propósitos del proyecto en forma más detallada más adelante en el presente informe.

#### Diagnóstico

Misiones previas del DFP suministraron los diagnósticos subyacentes para el proyecto. Las misiones de evaluación de los requisitos del CAPTAC-RD completan este diagnóstico inicial. Finalmente, el SNA emprendió una autoevaluación sugerida por el CAPTAC-RD, la cual identificó todas las deficiencias críticas y las principales áreas a mejorar.

## **Estrategia**

En base a las evaluaciones iniciales anteriormente mencionadas, los planes de acción se desarrollaron en dos niveles, regional y nacional. El plan de trabajo regional en el área de administración tributaria y aduanera suministró el marco estratégico general. Este plan se desarrolló para apoyar a las iniciativas de integración de la aduana regional.

Al mismo tiempo, la AT del Centro llevó al SNA a adoptar un plan de acción nacional que enumera cincuenta y tres áreas a mejorar. Los objetivos se fijaron a corto, mediano y largo plazo. Este plan se plasmó sobre una matriz por tiempo limitado, que también sirve como mecanismo central de monitoreo para su implementación. Dicha matriz complementa una serie de indicadores especialmente desarrollados para el SNA, que permite un monitoreo minucioso del desempeño de la organización.

## **Legislación y regulación**

El marco legal aplicable fue analizado como parte de este trabajo. Particularmente se analizó (i) el manual de procedimientos aduaneros; (ii) la Ley General de Aduanas de Costa Rica; (iii) las distintas normas incorporadas a dicha ley (iv) el Código Aduanero Uniforme de Centroamérica III ('CAUCA III'), cuya tercera versión ha sido ratificada por el Parlamento de Costa Rica; y (v) el CAUCA IV y su reglamento RECAUCA IV el cual todavía se encuentra pendiente de aprobación por parte de la Asamblea Legislativa Costarricense.

## **Actividades, resultados y propósitos**

La mayoría de los propósitos a corto y mediano plazo han sido alcanzados. Se presentarán los propósitos del proyecto en forma más detallada más adelante en el presente informe.

## **Coordinación de donantes**

El proyecto fue relativamente autónomo, siendo el CAPTAC-RD el principal proveedor de AT al SNA. Sin embargo, otros organismos también están activos en esta área en los países miembro del CAPTAC-RD. El centro ha tenido iniciativas substanciales para coordinar una agenda de desarrollo común, basada en las prioridades nacionales y regionales. Particularmente, el FMI/DFP convocó a dos reuniones de coordinación con la participación del Banco Interamericano de Desarrollo ('BID'), la Organización Mundial de Aduanas ('OMA'), el Banco Mundial, la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional ('USAID') y la Secretaría de Integración Económica Centroamericana ('SIECA').

Asimismo, se ha llevado a cabo un número de eventos de capacitación conjunta, particularmente junto con el BID y la OMA. El Centro trabajó con la SIECA en el armado de las agendas regionales.

## **Precondiciones / riesgos**

La cadena de resultados reúne ciertas precondiciones que requieren ser cumplidas y además intenta abarcar los riesgos que podrían presentarse en el proceso de obtención de los propósitos de alto nivel o fines. Hemos enumerado a modo de ilustración algunos de los tipos de riesgos y precondiciones: políticos, administración económica, shocks externos, infraestructura consolidada, gestión adecuada, marco jurídico apropiado y los recursos suficientes para las autoridades de aduana.

Por último, el alcance de los propósitos de alto nivel también dependerá de los propósitos de otras iniciativas nacionales, como (i) las negociaciones de integración regional; (ii) la implementación de sistemas informáticos nacionales en organismos individuales; (iii) los marcos de política generales que se encargan tanto de problemas comerciales como fiscales; y (iv) las políticas nacionales que se ocupan del comercio ilegal.

## 2.5 ASISTENCIA TÉCNICA DEL CAPTAC-RD

---

### Antecedentes

Desde su comienzo en 2009, el CAPTAC-RD ha buscado fortalecer la capacidad de administración aduanera de los países miembro. La AT en esta área ha sido coordinada por un experto residente con trabajo de tiempo completo y a cargo de cuatro expertos de corto plazo. El objetivo es respaldar la implementación de abarcadores sistemas de control aduanero (que amplían el uso de técnicas de gestión de riesgos, las auditorías posteriores al despacho y la revisión de procedimientos) para facilitar el comercio. Respaldar el proceso de integración regional constituyó también un fin clave.

El programa del CAPTAC-RD para el fortalecimiento de la administración aduanera surgió a partir de ejercicios de planificación estratégica y operacional a lo largo de la región. Este trabajo incluyó tanto el desarrollo de diagnósticos mejorados como la identificación de indicadores de desempeño. El trabajo del Centro también comprendió el desarrollo de planes piloto para implementar nuevos procesos que buscan incrementar las percepciones de riesgo, aumentar los ingresos y mejorar los niveles de los servicios. Finalmente, el CAPTAC-RD fomentó la creación del Grupo de Trabajo Regional Aduanero y Tributario ('GAT'). Este grupo desarrolla normas para los procesos y los servicios con el fin de reducir las deficiencias en las capacidades operativas a lo largo de la región.

La región está trabajando para establecer una Unión Aduanera Centroamericana. Dentro de este marco, las administraciones aduaneras regionales respaldan las iniciativas de integración, manteniendo al mismo tiempo los niveles apropiados de control y asegurando la sostenibilidad. Las iniciativas de AT del CAPTAC-RD a nivel regional se han centrado en apoyar a los grupos de trabajo técnico regionales o binacionales a fin de facilitar el comercio y el libre movimiento de mercancías. Se suministró AT al GAT para el desarrollo de un plan de trabajo, a través del Consejo de Ministros de Hacienda o Finanzas de Centroamérica ('COSEFIN'). El CAPTAC-RD entregó al COSEFIN el anteproyecto de un plan estratégico para aduanas a mediano plazo (2011-2015) para su aprobación. Además, el Centro movilizó un consenso a fin de encontrar un mecanismo para eliminar el pago del doble impuesto sobre las mercancías importadas de la Unión Europea.

Además, a nivel regional, el CAPTAC-RD ha desarrollado una serie de metodologías y documentos técnicos. Por ejemplo, el Centro ha identificado una serie de indicadores para que las administraciones aduaneras de la región puedan medir su desempeño, en comparación con las mejores prácticas internacionales y en el contexto de su propio proceso de reforma. Finalmente, el CAPTAC-RD ha preparado y dado a conocer una serie de recomendaciones a fin de establecer un sistema común de tránsito aduanero para la región.

Se han identificado las siguientes áreas estratégicas clave para la reforma y la AT: (i) administración y planificación de aduanas; (ii) normas y reglamentos; (iii) control de aduanas; (iv) simplificación del comercio; (v) tecnologías de comunicación e informáticas. Estas áreas también han sido abarcadas mediante la AT a nivel nacional. El Centro ha respaldado a los países miembro para que puedan implementar una mejor planificación y técnicas de gestión en áreas en las cuales las normas y prácticas existentes necesitaban ser modificadas. Asimismo, se identificaron deficiencias y oportunidades. La AT del Centro se ha destinado a ayudar a los países miembro a encontrar el equilibrio correcto entre la simplificación del comercio y el control aduanero, dentro del contexto de las iniciativas de movilización de recursos y conforme a distintas normas (ej: reglas no arancelarias o de seguridad).

A nivel nacional, el proyecto del CAPTAC-RD ha buscado mejorar las técnicas de gestión de riesgos en las distintas etapas del ciclo de importación/exportación: (i) en tránsito, (ii) durante la estadía en el recinto aduanero y (iii) en inspecciones posteriores al despacho. A fin de reducir el contrabando también se ha mejorado la vigilancia en el flujo de cargas antes de llegar al recinto aduanero. Estas iniciativas también han sido destinadas a alcanzar una mayor transparencia y a simplificar formalidades. Apoyos adicionales incluyen (i) rever medidas para fomentar la colaboración entre los órganos del gobierno (principalmente en los servicios de aduanas y de ingreso interno); (ii) analizar los procedimientos aduaneros en general; e (iii) implementar los indicadores de auditorías. Los sistemas informáticos mejorados constituyen un recurso esencial para la implementación de esta iniciativa.

El apoyo al SNA comenzó en el EF 2011. En este caso, también se focalizó en la aplicación de las mejores prácticas internacionales. El objetivo general ha sido fortalecer el control aduanero utilizando métodos basados en riesgos. Los controles *ex ante*, inmediatos y *ex post* han sido las áreas en las que se ha focalizado principalmente. La AT del CAPTAC-RD también ha buscado incrementar los ingresos evitando afectar el comercio legal. Asimismo, ha hecho un gran esfuerzo por mejorar la vigilancia de los riesgos prioritarios, como el contrabando y la no declaración de productos sensibles.

El SNA ha realizado importantes esfuerzos para implementar las numerosas recomendaciones del CAPTAC-RD. Si bien la AT todavía se encuentra en curso, un análisis preliminar revela un número significativo de mejoras y resultados notables. En primer lugar, el SNA ha desarrollado un plan de mejora en la auditoría de gestión de riesgos, con fines identificados a corto, mediano y largo plazo. En segundo lugar, la metodología piloto anteriormente mencionada ha sido implementada en el recinto aduanero de Santa María, que supone menos inspecciones pero realizadas de manera más minuciosa. Otro ejemplo ha sido la abarcadora propuesta para revisar el sistema informático del SNA a fin de ajustarlo al nuevo manual de procedimientos aduaneros.

## Actividades

La AT del CAPTAC-RD para la administración aduanera se ha centrado en los aspectos/actividades operacionales enumeradas a continuación:

- Adaptar, formular e iniciar la implementación de indicadores para medir el desempeño.
- Establecer protocolos para la evaluación y gestión de riesgos.
- Mejorar la medición de los costos aduaneros de mercancías importadas y lidiar con la falta de declaraciones de las mismas.
- Diseñar y poner en práctica una iniciativa piloto integrada para mejorar los controles conjuntos entre la Oficina Central de Aduanas y las unidades fronterizas a fin de mejorar el promedio de recibos por cada declaración aduanera.
- Realizar un ejercicio de segmentación de importadores para mejorar la evaluación del perfil de riesgo.
- Mejorar los procedimientos operacionales, particularmente durante las inspecciones realizadas en los puertos y aeropuertos de Costa Rica.
- Identificar las áreas de mejora a fin de impulsar la capacidad de las aduanas mediante sistemas informáticos y, de esta manera, mejorar el control y la simplificación del comercio en los puertos, aeropuertos y los puestos fronterizos del país; y
- Estandarizar los procedimientos y acciones aplicables al comienzo y final de los procesos aduaneros, mejorando el flujo de información entre estos dos tipos de acciones.

## Resultados

El siguiente listado enumera los resultados relevantes del proyecto:

- Informe de estrategias de auditorías *ex-post* basadas en la administración de riesgos;
- Fortalecimiento del control del flujo de transporte de cargas aéreas y marítimas previo al arribo a la aduana de destino;
- Indicadores de desempeño para monitorear el desempeño de los principales controles de despacho *ex-post*;
- Identificación de oportunidades de mejora (basada en las conclusiones del proceso de autoevaluación);
- Plan de acción para las mejoras a corto, mediano y largo plazo en la gestión de riesgos, sistemas de control de auditoría en todas las etapas del proceso aduanero;
- Mecanismos para eliminar el pago doble de impuestos aduaneros;
- Plan de mejora a corto, mediano y largo plazo para la gestión de riesgo y auditorías;
- Desarrollo de una metodología para la gestión general del proceso de control en el sitio piloto de Santa María (parámetros de calidad de selectividad, menos inspecciones y mejora de la calidad técnica de las inspecciones);
- Propuestas preliminares para adaptar las normas y especificaciones funcionales del sistema informático aduanero al manual de procedimientos aduaneros (versión preliminar) y
- Manual de procedimientos aduaneros (revisado).



## Propósitos

Hemos sintetizado los principales propósitos del proyecto en la tabla que se encuentra a continuación<sup>6</sup>:

Propósitos del proyecto		
A corto plazo (hasta 1 año)	A mediano plazo (2-3 años)	A largo plazo (4-10 años)
Aprobación y adopción de indicadores aduaneros por parte del SNA.	Mejora en el desempeño del SNA conforme al índice de desempeño de selectividad.	Los ingresos aduaneros crecen más rápido que las importaciones.
Plan de acción para mejorar la gestión de riesgos, control y auditorías.	Aumento del cumplimiento voluntario (mayores valores declarados).	El ingreso aduanero excede el 7% del PIB.
Mejor desempeño en el proyecto piloto en Santa María.	Aumento de las tasas de detección de anomalías (por número y volumen).	Transacciones comerciales simplificadas.
Adopción del manual de procedimientos aduaneros aprobado por la administración.	Manual implementado integralmente. Servicio eficiente y de fácil uso.	Baja en las actividades ilegales (ej: mercaderías no declaradas y contrabando).
Aceptación del plan preliminar para adaptar las especificaciones del sistema informático al manual de procedimientos aduaneros.	Mayor utilidad del sistema TICA.	

En general, algunos de los indicadores destinados al monitoreo pueden incluir:

- Estadísticas de referencia clave ya establecidas (incluyendo el indicador clave de desempeño);
- Aumento del porcentaje de recaudación del ingreso aduanero (versus el porcentaje de crecimiento del volumen y valor de la importación);
- Ingreso aduanero en porcentaje de PIB;
- Opiniones de expertos informados sobre la prevalencia del contrabando y demás prácticas ilegales;
- Análisis de estadísticas espejo (exportación);
- Aumento del porcentaje de los costos aduaneros (presupuesto);
- Aumento del porcentaje de hallazgos durante el control de bienes y auditorías posteriores al despacho;
- Aumento del porcentaje de la mejora del desempeño de selectividad;
- Aumento del porcentaje de cobro de multas;
- Aumento del porcentaje del cumplimiento voluntario;
- Índices de error en las presentaciones de los agentes/corredores de bolsa;
- Índices de detección (ej: escáner);
- Valores promedio de las declaraciones aduaneras;
- Número de anomalías detectadas en las declaraciones aduaneras;
- Nivel de satisfacción del personal y usuarios aduaneros respecto al nuevo manual;
- Opinión de expertos sobre el cumplimiento/adaptación del sistema TICA a los reglamentos y manuales aduaneros y
- Evolución del índice de desempeño de la selectividad;
- Indicadores adoptados por la dirección del SNA, conforme a las recomendaciones del CAPTAC-RD no incluidos en la lista anterior; así como también
- Indicadores del listado anterior aplicados específicamente al caso del recinto aduanero de Santa María.

<sup>6</sup> Estos propósitos no se elaboraron al inicio del proyecto, sino que fueron establecidos *ex post* por los evaluadores como referencia o *benchmark* para evaluar dichos propósitos.



La nueva herramienta de información de la administración fiscal ('RA-FIT') del FMI respaldaría, además, el monitoreo del desempeño aduanero.

## Logros

La mayoría de los propósitos a corto plazo del proyecto han sido alcanzados y se ha logrado un gran avance en muchos de los propósitos a mediano plazo. El SNA ha adoptado una lista de once indicadores de monitoreo aduanero, relacionados al plan de acción de reforma. El uso de estos indicadores ya se encuentra en curso. Asimismo, se han implementado algunos de los elementos clave del manual operativo revisado, junto con las especificaciones para adaptar el sistema de información TICA a este nuevo manual.

Los procedimientos aduaneros revisados ya se están implementando, particularmente para la iniciativa piloto que se lleva a cabo en el recinto aduanero de Santa María. Como resultado, Costa Rica ya muestra:

- Un aumento del 5,3 por ciento de su índice de desempeño de la selectividad entre 2010 y 2011;
- Durante el mismo período, en el recinto de Santa María, este índice aumentó un 13 por ciento;
- Más de un 130 por ciento de mejoras en 2011 como resultado de las auditorías *ex-post* particularmente en auditorías de valor aduanero; y
- Un fuerte incremento en los ingresos aduaneros del orden de 23,5 por ciento en 2011 (cabe destacar que las importaciones solo crecieron en un 10,9 por ciento durante el mismo período).

## Desafíos pendientes

A pesar del notable progreso ya alcanzado por el SNA, la AT del CAPTAC-RD todavía tiene mucho por mejorar. En primer lugar, el SNA necesita finalizar nuevo manual operativo. Una serie de problemas puede surgir una vez comenzado el proceso de implementación del nuevo manual. Estos problemas requerirán un ajuste inmediato y constituirán una fuente de *feedback* a fin de mejorar el manual. Se espera que se lleve a cabo un proceso similar con el sistema TICA, para respaldar el nuevo manual, una vez que su versión corregida se encuentre disponible en la web y que estos repetitivos procesos se extiendan por varios meses ya que son fundamentales para finalizar el trabajo comenzado.

Asimismo, algunos ajustes también son necesarios en el recinto aduanero de Santa María. Una vez que se haya acumulado la experiencia suficiente, los nuevos procesos aduaneros también deberían repetirse en otros recintos. Esta réplica requerirá de la adaptación de los procedimientos para determinar las características específicas de cada sitio (ej. puestos fronterizos, aeropuertos, puertos marítimos, etc.).

También es necesario realizar trabajo adicional para continuar con la mejora del control de cargas aéreas y marítimas antes del arribo en Costa Rica, así como también auditorías a base de riesgos en general. El plan de acción cuenta con un número de tareas destacadas a mediano y largo plazo que necesitan ser llevadas a cabo a fin de obtener óptimos resultados. Por último, el problema del doble pago de aranceles aduaneros sobre las mercancías importadas de la UE todavía debe resolverse.

## 2.6 CONCLUSIONES PRINCIPALES

---

El anexo presenta nuestras respuestas detalladas respecto a las cuestiones clave de evaluación y las bases para llegar a las clasificaciones de los distintos criterios del CAD. En resumen:

Calificamos la **Relevancia** del proyecto como Excelente (puntuación 3,8), la cual demuestra su alineamiento con las estrategias y planes del CAPTAC-RD, la sede central del FMI y Costa Rica. Constatamos también una fuerte apropiación del proyecto por parte del SNA y una buena coordinación con otros donantes.

Respecto a la **Efectividad** nuestra calificación en el nivel de **Propósitos** también es Excelente (3,6) lo que refleja los considerables logros obtenidos en una etapa temprana. La alta calidad del asesoramiento suministrado se refleja en la calificación 'Buena' (3,5) para los **Resultados**.

La **Eficiencia** es nuevamente calificada como Buena (3,5), lo que refleja una alta porción de resultados respecto a los insumos. La velocidad en la cual se han obtenido los resultados y los propósitos también ha sido considerable.

La **Sostenibilidad** también fue calificada en el rango superior del Bueno (3,3), debido a que la mayor parte del asesoramiento suministrado hasta el momento probablemente sea retenido dentro del SNA. A medida que se avanza en la implementación del proyecto, se espera que las perspectivas de sostenibilidad mejoren aún más.

## 2.7 HALLAZGOS CLAVE Y RECOMENDACIONES

---

### Hallazgos

1. Existe el riesgo de que las recomendaciones del CAPTAC-RD no se implementen completamente debido a que, hasta el momento, la prioridad del gobierno parece estar focalizada en la reforma fiscal.
2. La centralización de los sistemas informáticos en el Ministerio de Finanzas dificulta la implementación de las mejoras en el sistema informático aduanero, particularmente en lo que respecta al uso de módulos de selección para implementar evaluaciones de riesgo probabilísticas, filtros deterministas y redes neutrales.
3. Aún no se ha establecido ningún mecanismo para eliminar el cobro doble de aranceles, a pesar de los esfuerzos del CAPTAC-RD. Costa Rica y Guatemala tienen distintos puntos de vista respecto a la distribución de modalidades para asegurar los aranceles aduaneros.
4. El 80 por ciento de todos los envíos se ha introducido mediante el almacenamiento aduanero y régimen temporal de depósito, debido a que a menudo se percibe como más conveniente. Esta situación no es ideal.
5. Las evaluaciones realizadas en el manual de procedimientos aduaneros son valiosas. Identifican, por ejemplo, los puntos débiles en el procedimiento de autorización aduanero a fin de realizar correcciones y mejorar la adaptación al sistema aduanero TICA.
6. Idealmente, los bienes de consumo deberían ser despachados en el punto de arribo, sin una transferencia interina a los almacenes. Este objetivo requiere de una logística mejorada, instalaciones aduaneras apropiadas y suficientes recursos presupuestarios en el SNA.
7. En el Plan Maestro se incluyen dos importantes propuestas con el fin de (i) rediseñar los procedimientos aduaneros de despacho para los bienes que se encuentren en el punto de arribo y (ii) mejorar la fluidez en los puestos fronterizos.
8. El uso de tecnologías no invasivas (rayos X o gamma) constituye una herramienta efectiva para examinar tanto grandes volúmenes como una amplia variedad de bienes.

9. Será necesario que los funcionarios de aduana se capaciten para poder interpretar correctamente las imágenes obtenidas mediante los rayos X y gamma.

### Recomendaciones

1. Las recomendaciones para las mejoras operativas se beneficiarían de un mayor detalle si contuvieran más diagramas.
2. El CAPTAC-RD debería insistir con la implementación de un mecanismo para eliminar el doble pago de aranceles aduaneros, bajo la protección del COSEFIN.
3. Se necesita mayor capacitación en (i) la verificación de origen; (ii) el análisis de los casos relacionados con la no facturación; (iii) auditorías a posteriori; y (iv) la valuación basada en los códigos de los productos.
4. La AT debería incluir un aprendizaje basado en casos reales. La enseñanza y capacitación serían particularmente útiles en las áreas de auditorías posteriores al despacho y en el manejo de la actividad fraudulenta.
5. Se debería dar prioridad al desarrollo de capacitaciones internas.
6. Si bien el manual de procedimientos aduaneros fue desarrollado con profesionalismo, sugerimos diseñar nuevas modalidades para 'procedimientos conjuntos' (con los distintos ministros intervinientes, ej. educación, agricultura y ganadería, salud, política fiscal, etc.). La implementación de modalidades comunes aceleraría el proceso de autorización.
7. A largo plazo, la tecnología de radiofrecuencia ('RF') también debería ser fomentada en los puertos marítimos. Este objetivo requiere de una colaboración conjunta y de la interconexión de los sistemas informáticos.
8. Si bien se han obtenido resultados considerables, el SNA no debería ceder en cuanto a la mejora de los procesos de gestión de riesgos.
9. Se precisan herramientas de software y AT en las siguientes áreas: (i) análisis del manifiesto de carga; (ii) selección de compañías para que realicen auditorías; (iii) manejo de paquetes estadísticos y realización de modelos y (iv) evaluación por perfil de riesgos.
10. Existen posibilidades de aumentar la eficiencia y el desarrollo de la capacidad regional mediante la búsqueda activa de sinergia con otros proyectos a nivel regional.

## 2.8 ANEXO

### 2.8.1 MARCO LÓGICO SUGERIDO

Aún no se ha aplicado un análisis/gestión basada en riesgos ('GBR') a esta iniciativa particular, aunque varios de sus elementos se encuentran de manera implícita. En consonancia con otras secciones de este análisis, la siguiente tabla propone un esbozo de los contenidos básicos sugeridos:

	Insumos/Actividades (Sólo CAPTAC-RD)	Resultados (*) (Proyecto en general)	Propósitos (Proyecto en general)		
			A corto plazo (hasta 1 año)	A mediano plazo (2-3 años)	A largo plazo (4-10 años)
Respaldo a la Administración Aduanera en Costa Rica	<p><b>I/P:</b> Expertos de largo plazo y corto plazo; tiempo de consultoría y apoyo técnico; costos de viaje; gastos generales.</p> <p><b>Actividades:</b> Misiones; apoyo técnico; talleres; orientación y capacitaciones.</p>	<p>Diagnóstico y recomendaciones.</p> <p>Plan de mejora para la gestión de riesgos y auditorías.</p> <p>Personal capacitado.</p> <p>Metodología para la administración del proceso de control en el sitio piloto de Santa María.</p> <p>Manual de procedimientos aduaneros revisado.</p> <p>Propuesta para adaptar el sistema TICA al manual.</p> <p>Estrategias de auditorías <i>ex-post</i> basadas en la administración de riesgos;</p> <p>Control reforzado de cargas aéreas y marítimas previo a la aduana.</p> <p>Indicadores de desempeño del control de despacho.</p> <p>Mecanismos para eliminar el doble pago de aranceles.</p>	<p><b>11 indicadores adoptados.</b></p> <p>Mejoras en el desempeño de la iniciativa piloto.</p> <p>Plan adoptado para mejorar la gestión de riesgos, control y auditorías.</p> <p>Manual de procedimiento aprobado.</p> <p>Plan aprobado para adaptar el sistema TICA al manual.</p>	<p><b>Mejora en el desempeño del SNA.</b></p> <p>Aumento del cumplimiento voluntario.</p> <p>Aumento de las tasas de detección de anomalías.</p> <p>Servicio eficiente y de fácil uso.</p> <p>Sistema TICA se vuelve más útil.</p>	<p>Los ingresos aduaneros crecen más rápido que las importaciones.</p> <p>El ingreso aduanero excede el 7% del PIB.</p> <p>Transacciones comerciales simplificadas.</p> <p>Baja en las actividades ilegales (ej. mercaderías no declaradas y contrabando).</p>
			<p>Indicadores:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>■ Aumento del porcentaje de: el costo relacionado con las aduanas; los hallazgos en los controles; el cobro de multas y el cumplimiento voluntario.</li> <li>■ Estadísticas de referencia clave ya establecidas (incluyendo el indicador clave de desempeño);</li> <li>■ Valor promedio de las declaraciones; cantidad de anomalías detectadas.</li> <li>■ Satisfacción del personal y usuarios aduaneros.</li> <li>■ Opinión de expertos sobre la adaptación del sistema TICA a los reglamentos y manuales aduaneros;</li> <li>■ Indicadores aplicados a Santa María.</li> </ul>	<p>Indicadores:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>■ Ingresos aduaneros (versus importaciones).</li> <li>■ Ingreso aduanero en porcentaje del PIB.</li> <li>■ Porcentaje de empresarios satisfechos.</li> <li>■ Opinión de expertos sobre la prevalencia del contrabando y las prácticas ilegales.</li> </ul>	

	Insumos/Ac- tividades ( Sólo CAPTAC- RD)	Resultados (*) (Proyecto en general)	Propósitos (Proyecto en general)		
			A corto plazo (hasta 1 año)	A mediano plazo (2-3 años)	A largo plazo (4- 10 años)
Fuentes de verificación	Informes (aide memoires y BTO).  Informes sobre los talleres	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Informes del CAPTAC-RD.</li> <li>▪ Controles físicos (ej. en puertos o en Santa María).</li> <li>▪ Sitios web del SNA.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Controles físicos.</li> <li>▪ Informes del CAPTAC-RD.</li> <li>▪ Evaluación de los sistemas de trabajo y TICA.</li> <li>▪ Encuestas de usuarios, empresarios y personal del SNA.</li> <li>▪ Cuentas nacionales, estadísticas comerciales nacionales e internacionales.</li> <li>▪ Entrevistas con expertos (y el personal) y los registros del SNA.</li> </ul>		
Riesgos y suposicio- nes principales	Las condiciones locales permiten que las actividades se desarrollen según lo previsto.	<p>El SNA está dispuesto a implementar las recomendaciones del proyecto.</p> <p>Disponibilidad de los recursos suficientes para el SNA.</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Estabilidad y respaldo político. Políticas macroeconómicas sensatas.</li> <li>▪ Personal capacitado.</li> <li>▪ Sistemas informáticos implementados y funcionando correctamente.</li> <li>▪ Sistemas jurídicos e infraestructura institucional efectivos.</li> <li>▪ Disponibilidad de recursos suficientes.</li> <li>▪ Ausencia de shocks económicos externos sustanciales.</li> <li>▪ Coherencia con las iniciativas y políticas nacionales.</li> </ul>		

### 2.8.2 CUESTIONES CLAVE DE EVALUACIÓN Y PUNTAJES

Cuestiones clave de evaluación	Observaciones
<b>RELEVANCIA</b>	
<b>Compatibilidad con el documento del programa y las prioridades gubernamentales</b>	
Compatibilidad de la actividad con el Documento del Programa, la estrategia del CAPTAC-RD y el plan de trabajo aprobado.	Compatible.
Compatibilidad de la(s) intervención(es) con las prioridades nacionales/regionales.	
○ Medida en que la actividad se relaciona y respalda la estrategia nacional/regional (en caso de que existiera – ej. ERP).	Compatible (ej. el plan regional en el área de administración aduanera y tributaria) implementado en el EF 2010, el plan estratégico aduanero a mediano plazo (2011-2015); y Matriz de monitoreo del progreso de las aduanas nacionales con cincuenta y tres recomendaciones.
○ Medida en que la actividad se relaciona y respalda la estrategia de la reforma sectorial/temática (en caso de que existiera).	
○ Medida en que se ha demostrado una fuerte apropiación nacional/institucional de la actividad.	Las recomendaciones se tuvieron en cuenta seriamente y se implementaron de manera relativamente rápida.
Determinar si la actividad se encuentra secuenciada adecuadamente, considerando los requisitos del proceso de reforma, ya sea efectuada o pendiente, para el sector/institución analizada.	Un análisis de la cadena de resultados del proyecto (ver más arriba) sugiere que la secuencia del proyecto se llevó a cabo correctamente. Los sorprendentes resultados obtenidos a partir del alcance de los propósitos y los resultados esperados a una etapa relativamente temprana indican la gran capacidad de absorción del personal del SNA. De hecho, según el cuestionario realizado por el CAPTAC-RD, la capacidad de administración aduanera de Costa Rica podría estar entre las más altas de la región.
○ Ej.: pertinencia de los propósitos esperados, teniendo en cuenta la capacidad de implementación y absorción de un país o región.	

Cuestiones clave de evaluación	Observaciones
<b>Compatibilidad con la Sede Central del FMI y con otras actividades</b>	
Determinar si la actividad está enfocada correctamente con respecto al área temática, teniendo en cuenta la experiencia del FMI y su integración con la Sede Central y otras actividades del Fondo (ej.: otras capacitaciones y AT suministrada a través de los Fondos Fiduciarios Temáticos).	La actividad se ajusta a las competencias principales del FMI y fue enfocada correctamente. Las misiones del DFP también contribuyeron a los objetivos del proyecto.
<b>Coordinación con otros donantes</b>	
Determinar si la intervención ha sido coordinada eficazmente y si complementa el trabajo de los demás donantes.	La implementación del plan regional aduanero también se coordinó junto con el BID y la OMA, particularmente en lo que concierne a la ventanilla única y la gestión de fronteras. El Centro organiza anualmente dos seminarios junto con el BID y la OMA.
<b>Contexto del donante/panorama de AT para la AT del CAPTAC-RD</b>	
¿A qué se debe que los miembros opten por la AT del CAPTAC-RD y no por la de otros donantes?	El Centro cuenta con una sólida reputación y credibilidad en comparación con sus colegas.
¿Qué consideran los participantes de los talleres del CAPTAC-RD en comparación con aquellos organizados por otros donantes?	Los seminarios desarrollados junto con el BID y la OMA en abril y junio de 2012 trataron sobre la gestión de riesgos y su impacto organizacional: recursos humanos, ética y transparencia y gestión de riesgos aplicada a la auditoría posterior al despacho. Los participantes calificaron a los seminarios con un 4,85 y 4,84 (sobre 5,0), respectivamente.
<b>Puntaje por la Relevancia</b>	<b>Excelente 3,8</b>
<b>EFICACIA</b>	
<b>Impacto</b>	
Determinar si la intervención generó el impacto deseado o si existen posibilidades de generarlo (en la medida determinada por su marco lógico).	Muy probable.
<b>Propósitos</b>	
Determinar si se obtuvieron los propósitos de la intervención o si hay probabilidades de obtenerlos (según se define en su marco lógico). Propósitos a corto, mediano y largo plazo.	La mayoría de las recomendaciones de corto y mediano plazo se implementaron a tiempo y los resultados fueron: (i) un aumento en la recolección de impuestos; (ii) mejoras generales en el indicador de desempeño de la selectividad; y (iii) un aumento en los resultados de la auditoría posterior al despacho, especialmente para la administración aduanera.
Importancia de la contribución del CAPTAC-RD /posible contribución al desarrollo de las funciones económicas principales y al fortalecimiento institucional del país/región a través de la actividad.	Este proyecto es parte de una serie de iniciativas relacionadas con las administraciones aduaneras que se están llevando a cabo en toda la región.
<b>Puntaje para los propósitos</b>	<b>Excelente 3,6</b>
<b>Resultados</b>	
Determinar si se obtuvieron los resultados de la intervención o si hay probabilidades de obtenerlos (según se define en su marco lógico), los cuales incluyen: <ul style="list-style-type: none"> <li>○ Oportunidad para informar/presentar talleres;</li> <li>○ Calidad de los informes/presentación de talleres;</li> <li>○ Conveniencia/relevancia del asesoramiento, dadas las capacidades/limitaciones existentes;</li> <li>○ Determinar si los resultados podrían producir los propósitos esperados.</li> </ul>	Los informes y recomendaciones de la AT tienen un alcance lo suficientemente abarcador como para producir los propósitos esperados, dado que la mayoría de ellos fueron aceptados e implementados por la administración aduanera. Ya se obtuvo un importante número de resultados.
<b>Puntaje para los resultados</b>	<b>Excelente 3,6</b>
<b>EFICIENCIA</b>	
<b>Eficiencia del proceso y de la implementación</b>	
El diseño de AT/talleres se desarrolló eficientemente;	Sí.

Cuestiones clave de evaluación	Observaciones
Puntualidad en el desarrollo de la actividad;	El CAPTAC-RD evaluó con un plan estratégico la solicitud que da más prioridad al país, el cual contribuye al refuerzo de la administración aduanera y se mantiene dentro del presupuesto disponible. Si el país solicitante reúne los requisitos ya mencionados, la AT se lleva a cabo inmediatamente.
Pertinencia/eficiencia de la gestión interna de la actividad por parte del FMI;	Buena, teniendo en cuenta los resultados preliminares. La prestación fue eficiente, pero corre el riesgo de ser socavada si la estructura del Ministerio de Hacienda y del SNA no cambia en lo que concierne a la eliminación de la centralización de sistemas informáticos y el mal funcionamiento de los departamentos del SNA.
Selección adecuada de contrapartes/participantes de los talleres (según corresponda);	Adecuada.
Calidad y oportunidad de gestión y apoyo técnico en relación a la actividad;	La comunicación entre el área y el CAPTAC-RD parece buena; los expertos residentes realizan visitas regulares a los niveles más altos del SNA para mantener el proyecto encaminado.
Eficiencia en la planificación y ejecución de la AT/capacitaciones;	Los boletines informativos estuvieron en general bien centrados y fueron relevantes.
<b>Uso eficiente de recursos (humanos y financieros) y cuidado para lograr la eficiencia en los costos</b>	Resulta evidente que los comentarios y la correspondencia de los funcionarios de apoyo técnico influyeron positivamente en la calidad del informe final de AT.
Determinar si la composición del personal es apropiada para la intervención;	Se considera que el personal es de alto nivel técnico.
Determinar si la distribución del trabajo entre la Sede Central y el CAPTAC-RD es apropiada en relación a la actividad;	Resulta difícil de comprobar en base a la información disponible.
Determinar la coherencia de los gastos con el presupuesto de la actividad y la evidencia del análisis de varianzas;	No hay evidencia de haber registrado costos específicos del proyecto o análisis de varianzas.
Determinar, en función de los resultados obtenidos, si la actividad ha sido eficiente del punto de vista de los costos, en comparación con otros modos de provisión de AT.	Teniendo en cuenta el alcance de los propósitos y resultados obtenidos, los recursos se han utilizado eficientemente. Sin embargo, no se cuenta con información detallada del costo del proyecto.
Determinar si se consideraron y estudiaron oportunidades de aumentar la eficiencia durante la intervención.	No hay evidencia de que esto haya ocurrido.
<b>Monitoreo e informes</b>	
Evidencia de la utilización del eficaz de la autoevaluación (ej.: el monitoreo) y de informes para mejorar la eficiencia y eficacia de la actividad.	Se elaboró una matriz abarcadora de monitoreo que enumera todas las recomendaciones clave, la cual fue luego utilizada correctamente.
Eficacia en la utilización del TAIMS para monitorear y gestionar proyectos/talleres;	No hay información disponible.
Eficacia/progreso en la aplicación de la GBR y su utilización durante la gestión de la intervención.	La GBR comenzó a implementarse recientemente. No se constató evidencia de su uso como herramienta de gestión de proyectos.
Incorporación de conocimientos aprendidos en el diseño e implementación del proyecto.	No se analizó evidencia de extracción de información/uso formal del conocimiento adquirido.
<b>Puntaje para la eficiencia</b>	<b>Buena 3,5</b>
<b>SOSTENIBILIDAD</b>	
<b>Sostenibilidad de la actividad de la AT</b>	
Determinar si los resultados de la intervención se extenderán/mantendrán una vez finalizada la AT/capacitación.	Una vez finalizado el proyecto, el SNA podrá continuar reforzando y modernizando la administración aduanera. En primer lugar, debido a su gran capacidad de absorción, como se demostró durante el curso del proyecto; y en segundo lugar, debido a la pertinencia del proyecto.

Cuestiones clave de evaluación	Observaciones
En el caso de AT/capacitaciones diseñadas a fin de garantizar la sostenibilidad, las instituciones/capacidades locales han sido fortalecidas para mantener los resultados más allá de la duración de la intervención: <ul style="list-style-type: none"> <li>o Ej.: capacidad de absorción mejorada y desarrollada a un nivel sostenible;</li> <li>o Ej.: desarrollo de capacitaciones internas cuando sea necesario.</li> </ul>	La capacidad de absorción del SNA ha sido alta. El fortalecimiento de las capacitaciones internas deberá ser una prioridad en las próximas etapas del proyecto.
En el caso de intervenciones diseñadas para garantizar la sostenibilidad, la sustentabilidad financiera ha sido lograda (ej. los beneficiarios de la AT implementarán las actividades sugeridas por asesoramiento mediante fondos propios o de otras instituciones financieras de manera sostenible).	La perspectiva es positiva.
Eficacia en el mantenimiento y uso de la memoria institucional en relación con la actividad.	No se encontró información relevante disponible.
<b>Contribución al desarrollo de una capacidad de implementación de la AT regional y sostenible.</b>	La actividad fortaleció las capacidades en Costa Rica. Lo ideal sería que la experiencia local se utilizara a nivel regional. La estrategia regional también debería ser aplicada para obtener una mayor sinergia a nivel regional.
<b>Puntaje para la Sostenibilidad</b>	<b>Bueno 3,3</b>

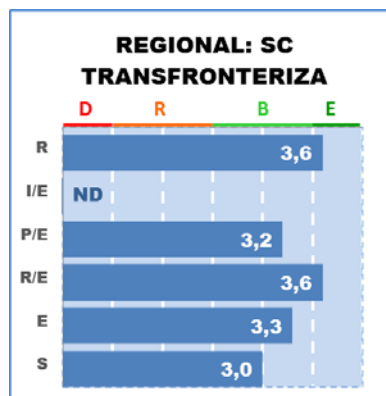
### Puntajes basados en la metodología de evaluación anterior

Criterios del CAD	Sub criterios	Puntaje	Ponderación	Puntaje ponderado	Ponderación	Puntaje total	Calificación
<b>Relevancia</b>	Compatibilidad con el documento del programa y las prioridades gubernamentales	3,80	60%	2,28			
	Compatibilidad con la Sede Central del FMI y con otras actividades	3,80	20%	0,76			
	Coordinación con otros donantes	3,60	20%	0,72			
				<b>3,76</b>	<b>32%</b>	<b>1,2</b>	<b>Excelente</b>
<b>Eficacia</b>	Impacto			-			
	Propósitos :AT	3,6	43%	1,55			
	Propósitos: fortalecimiento de capacidades regionales	ND	ND	ND			
	Resultados	3,6	57%	2,05			
				<b>3,60</b>	<b>28%</b>	<b>1,00</b>	<b>Excelente</b>
<b>Eficiencia</b>	Eficiencia del proceso y de la implementación	3,6	40%	1,44			
	Uso eficiente de recursos (humanos y financieros) y cuidado para lograr la eficiencia en los costos	3,6	40%	1,44			
	Monitoreo e informes	3,3	20%	0,66			
				<b>3,54</b>	<b>22%</b>	<b>0,78</b>	<b>Excelente</b>
<b>Sostenibilidad</b>	Sostenibilidad de la actividad del CAPTAC-RD	3,3	75%	2,48			
	Contribución al desarrollo sostenible de capacidades a nivel regional para prestar AT	3,4	25%	0,85			
				<b>3,33</b>	<b>18%</b>	<b>0,60</b>	<b>Buena</b>
<b>TOTAL</b>						<b>3,58</b>	<b>Excelente</b>



### 3. REGIONAL: SUPERVISIÓN CONSOLIDADA TRANSFRONTERIZA

#### 3.1 INTRODUCCIÓN Y RESUMEN DE LOS RESULTADOS



El presente proyecto fue seleccionado como un estudio de caso, conforme a la metodología establecida tanto en nuestra propuesta técnica como en el Informe Inicial de Evaluación.

La supervisión consolidada ('SC') adquirió relevancia debido a la importancia de los conglomerados financieros internacionales de los países miembro del CAPTAC-RD. Tal vez por este motivo, todos los supervisores bancarios involucrados mostraron un fuerte sentido de apropiación y contribuyeron de manera activa al proyecto de AT.

La AT fue sólida a nivel técnico, con la colaboración de excelentes expertos de corto plazo externos. Hasta el momento, el proyecto obtuvo una gran cantidad de resultados en un corto período de tiempo. Los desafíos clave a futuro se centran en la aplicación general de metodologías desarrolladas hasta el momento y en la promulgación de la legislación correspondiente.

La implementación del proyecto de SC transfronteriza, el cual está en curso, requiere de tiempo adicional para consolidar sus logros. Su progreso hasta el momento ha sido considerable.

#### 3.2 INFORMACIÓN ANALIZADA

La evaluación se llevó a cabo principalmente en base a:

- El análisis de la información disponible en el CAPTAC-RD que se relaciona con el proyecto (boletines informativos, informes de la misión y BTO).
- Entrevistas del Centro de Coordinación del CAPTAC-RD y de los expertos residentes del proyecto.
- Análisis de resultados y presentaciones relacionadas con el proyecto.
- Entrevistas con las superintendencias bancarias (jefes y personal) de Costa Rica y Guatemala.
- Entrevistas con el presidente del Banco Central de Costa Rica y el gobernador del Banco Central de Guatemala.
- Análisis de los antecedentes de la SC en la región, incluyendo la Asociación de Supervisores Bancarios de las Américas, la página web del Consejo Centroamericano de Bancos, de Seguros y Otras Instituciones Financieras y el informe de trabajo del FMI denominado 'Desarrollo de supervisión financiera y el uso de medidas macroprudenciales en América Central, Panamá y República Dominicana' (diciembre de 2011).
- Entrevistas con el experto de corto plazo, el principal responsable de la implementación del proyecto.
- Reuniones con el personal del FMI.
- *Feedback* de la encuesta llevada a cabo en la región relacionada con el proyecto.

### 3.3 VISION GENERAL

Los países que conforman el CAPTAC-RD, en especial los de Centroamérica, hace tiempo están interesados en la integración regional. Sin embargo, este objetivo de integración resulta difícil de lograr debido a un número de factores, incluyendo las diferencias en las economías de los países en diversas áreas. Particularmente, Panamá se destaca por ser el centro financiero regional que utiliza el dólar norteamericano como moneda de curso legal, con un rápido crecimiento que aumentó recientemente con la expansión de su canal y por tener el PIB a paridad del poder adquisitivo per cápita, de aproximadamente US\$8.000. Sin embargo, aún si no se incluye a Panamá, los ingresos per cápita difieren sustancialmente al igual que la urbanización, alfabetización y sistemas financieros.

Los niveles de capacidad del sector público también difieren entre países, lo que refleja no solo las diferencias en la educación sino también en la ocupación de la administración pública del sector y ministros. Las reformas de los países en las áreas de inflación, consolidación fiscal y la política de la tasa de cambio han mejorado las medidas estándar de su estabilidad macroeconómica. Esta heterogeneidad económica se encuentra ilustrada en la siguiente tabla:

Indicadores de los países miembro del CAPTAC-RD							
País	CRI	DOM	SLV	GTM	HND	NIC	PAN
PIB a PPA per cápita (US\$)	7.760	5.240	3.480	2.870	1.970	1.170	7.910
Crecimiento del PIB (% est.) 2011	4,2	4,5	1,5	3,9	3,4	4,7	10,6
IPC de la inflación 2011 (%)	4,9	8,5	5,1	6,2	6,8	8,1	5,9
Bancos Internos de Crédito/PIB (%)	53,1	38,9	44,6	39,2	53,3	58,8	91,6
Déficit fiscal % PIB '10.	2,8	3,5 (09)	2,7	3,3	3,1	1,0	3,4
Deuda pública % PIB '10	42	42	49,5	24,4	ND	ND	ND
Dolarización (%)	50	30	100	32	32	90	100
Reservas internacionales en trillón US\$ 2011	4,8	4,1	2,5	6,2	2,8	1,9	2,3
Población urbana (%)	65	70	65	50	52	58	75
Alfabetización (2005-2009, %)	96	88	84	74	84	78	94

Fuente: Banco Mundial; 'Disminución de la dolarización en América Latina' Finance & Development, marzo de 2010

América Central, Panamá y República Dominicana sufrieron un fuerte descenso del PIB por la crisis financiera mundial de 2008 pero están teniendo una recuperación considerable, teniendo en cuenta la lenta recuperación de los Estados Unidos. El descenso del PIB en los países reflejó la relación de estos con los países de la OCDE, especialmente Estados Unidos, por la disminución de sus exportaciones, el turismo, las remesas e inversiones extranjeras. Estos factores también tuvieron un efecto negativo en los ingresos públicos. Sin embargo, estos países evitaron que se produjeran crisis bancarias más graves, lo que reflejó la ausencia de activos tóxicos en los sectores bancarios, un fuerte capital y un ajuste hacia la obtención de activos líquidos en los sectores bancarios; y en el caso de Guatemala, soluciones rápidas a los problemas del banco principal.

El FMI entregó a todos los miembros del CAPTAC-RD, exceptuando a Panamá, créditos contingentes como ayuda después de la crisis; los programas de Costa Rica y Guatemala fueron preventivos y nunca fueron utilizados. Luego de la crisis, Panamá creció muy rápidamente, como resultado de las inversiones para la extensión del canal. También aumentó su crecimiento como centro bancario regional. Otros países han tenido una leve mejoría en cuanto a su crecimiento y no han vuelto a estar a un nivel de pre crisis. Las variaciones en la recuperación de los países no solo reflejan las diferencias en su desempeño macroeconómico sino también en aspectos fundamentales como su infraestructura, ambiente para negociar, valores, etc.

Las inversiones transfronterizas del sector financiero constituyeron una característica notable de la región incluso antes de la crisis mundial de 2008; dichas inversiones se reanudaron una vez que cesó la crisis. La siguiente tabla muestra la presencia sustancial de conglomerados financieros transfronterizos en la región en 2010, incluyendo bancos colombianos. Costa Rica tiene la mayor cantidad de conglomerados financieros extranjeros, los cuales operan junto con los bancos propios del estado.

Principales conglomerados financieros que operan en la región del CAPTAC-RD												
Nombre	Promerica	LAFISE	Fico sa	Citi	BI	HSBC/Dav ivienda	Scotia	G&T	Banco Popular	BHD	Ban- Colombia	BAC
<b>Supervisor al comienzo</b>	PAN	PAN	PAN	USA	GTM	COL	CANA DA	GTM	DOM	DOM	COL	COL
<b>Supervisor regional</b>	PAN	PAN	PAN			PAN	ND	GTM	DOM	DOM	PAN	PAN
<b>Supervisor principal</b>	NIC	NIC	HND		GTM	PAN		GTM				PAN
<b>Presencia en (1)</b>	<b>NIC, PAN,</b> SLV, CRI GTM, HND, DOM, ECU, USA, MSR	<b>HON,</b> <b>NIC,</b> PAN, MSR CRI (2)	<b>HND,</b> PAN GTM	CRI, NIC <b>SLV, HND</b> GTM , PAN, , DOM	<b>GTM</b> SLV, <b>HND</b>	CRI, <b>SLV</b> <b>HND, PAN</b>	CRI, <b>SLV,</b> GTM, NIC, PAN, DOM	<b>GTM,</b> PAN, CRI, SLV	PAN, <b>DOM</b>	PAN, <b>DOM</b>	PAN, <b>SLV</b>	GTM, <b>CRI,</b> <b>HND,</b> <b>PAN,</b> <b>SAL,</b> <b>NIC</b>

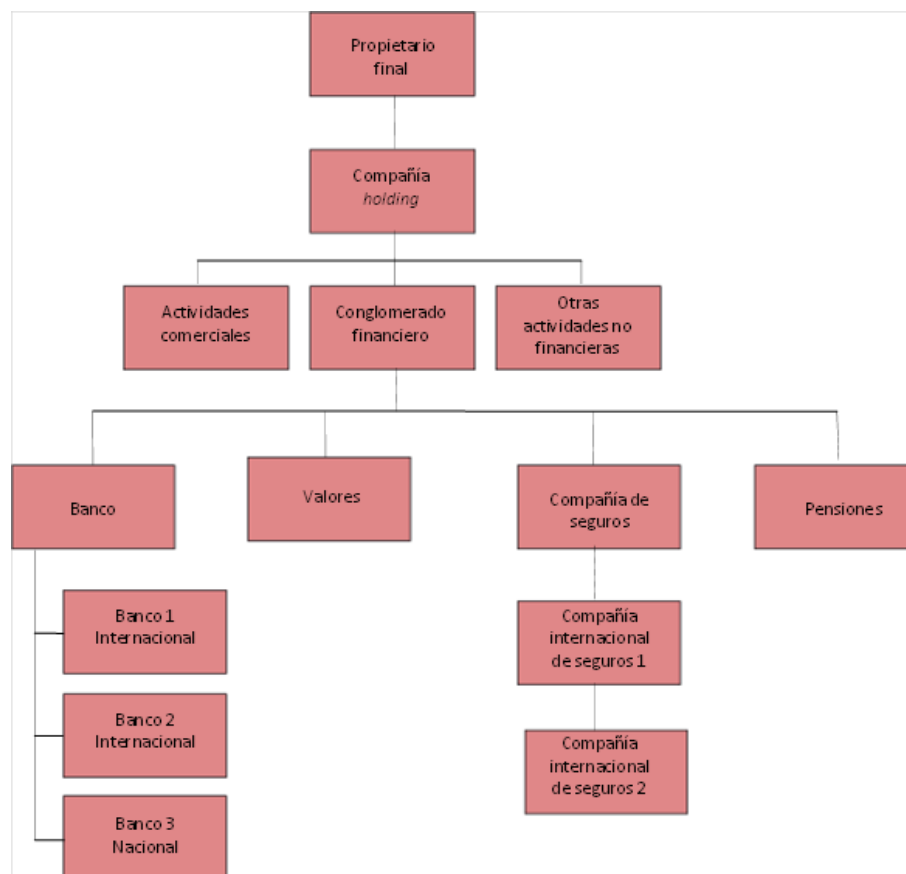
(1) Los resultados en negrita indican una presencia significativa de conglomerados financieros. (2) Los conglomerados financieros también están presentes mediante entidades no bancarias en Guatemala, El Salvador, República Dominicana, México, Estados Unidos, Belice, Colombia, Ecuador, Bahamas, Islas Caimán. Fuente: CAPTAC-RD.

El Consejo Centroamericano de Bancos, de Seguros y Otras Instituciones Financieras ('CCSBSO') ha demostrado un considerable interés en mejorar la supervisión financiera transfronteriza por un tiempo determinado para reducir los riesgos del sector financiero relacionados con los conglomerados financieros regionales. Originalmente, el CCSBSO se estableció como un órgano regional en 1976, siendo Honduras, Guatemala, el Salvador, Nicaragua y Costa Rica sus miembros fundadores. Panamá y República Dominicana se unieron en 1999. Colombia también se hizo miembro en agosto de 2012, lo cual fue clave para lograr una mayor eficacia de la SC transfronteriza

La crisis mundial le produjo al Consejo problemas de liquidez en forma temporal y lo llevó a realizar pruebas de resistencia y a supervisar a los dos conglomerados financieros más importantes de la región. No obstante, cuando la crisis mundial cesó en la región, se reanudaron las inversiones financieras transfronterizas, incluyendo inversiones de bancos colombianos. Al mismo tiempo, hubo casos en los que los países de la OCDE se retiraron de los bancos, debido que se encontraban reconstruyendo el capital en su mercado nacional. Por ejemplo, Davivienda (Colombia) tomó el control de las inversiones del HSBC en Costa Rica, Honduras y El Salvador en 2012.

Como resultado de estos acontecimientos, los problemas del CCSBSO referidos a la reducción de riesgos potenciales del sector financiero cesaron, por lo que el Consejo volvió a enfocarse en la supervisión financiera transfronteriza. El FMI estuvo de acuerdo con esta decisión. El CAPTAC-RD se convirtió en el proveedor de AT del CCSBSO en área de supervisión consolidada financiera transfronteriza, mediante la ejecución de proyectos aprobados por su Comité de Ejecución.

La SC constituye un enfoque integral que evalúa la consolidación de un grupo completo. Los conglomerados financieros (que podrían ser parte de un grupo no financiero más grande) se definen como grupos que operan al menos dos entidades diferentes en el sector financiero, como entidades bancarias y de seguros. Los conglomerados podrían desarrollar actividades no financieras y actividades típicas de un conglomerado financiero, casos que se ilustran en el siguiente esquema.



Panamá se ha convertido en un significativo centro financiero regional y muchos grupos bancarios de la región establecieron compañías *holdings* allí. Dicho centro contiene una gran cantidad de instituciones financieras. La página web de la Superintendencia de Bancos de Panamá enumera las operaciones actuales del país: (i) 2 bancos propios del estado; (ii) 48 bancos de licencia general; (iii) 28 de licencia internacional; y (iv) 14 oficinas<sup>7</sup> representativas. Además, incluye un listado de 70 Compañías Fiduciarias.

A modo de comparación, la Superintendencia del Banco de Guatemala supervisa 18 bancos, 14 compañías

financieras, 7 compañías financieras *offshore* y también proveedores de seguros, compañías de tarjetas de crédito, etc<sup>8</sup>. Los porcentajes totales de los activos financieros de los bancos extranjeros alcanzan el 51 por ciento en Panamá, el 13 por ciento en Guatemala, el 22 por ciento en Colombia y el 15 por ciento en Estados Unidos<sup>9</sup>.

<sup>7</sup> Información disponible en <http://www.superbancos.gob.pa/en/igee/information>. Último ingreso: 20 de febrero de 2012.

<sup>8</sup> Información disponible en <http://www.sib.gob.gt>.

<sup>9</sup> Fuente: grupo de trabajo No. 3 de ASBA, informe de 2010.

Un informe<sup>10</sup> de trabajo del FMI con fecha de diciembre 2011 indica que la regulación y supervisión financiera en la región se atrasó con respecto a otros países más grandes de América Latina y a las mejores prácticas internacionales. En el documento se incluyó una modificación de los Principios Básicos de Basilea ('PBB') que consiste en una evaluación de diferentes subtemas (realizada por el Programa de Evaluación del Sector Financiero – 'PESF' – excepto en Panamá), bajo el título 'Riesgos', de los cuales 100 de dichos subtemas obtuvieron total conformidad. Teniendo en cuenta este resultado, la región completa (excluyendo a Nicaragua que no tiene evaluaciones anteriores disponibles de los PBB) obtuvo 48 puntos en la supervisión basada en riesgos ('SPR') y 56 puntos en la SC transfronteriza. Se observó que la puntuación varía de país a país y que Panamá registró la puntuación más alta en ambos aspectos.

Este documento también indica que el uso de una legislación inapropiada dificulta la supervisión transfronteriza. Se identificaron deficiencias legales y reglamentarias en Costa Rica, El Salvador y República Dominicana. También se han descubierto problemáticas legales en Panamá. No obstante, Panamá está un paso adelante en otros aspectos como en sus leyes bancarias y su coordinación interna con todos los supervisores del sector financieros.

Existen dos problemáticas particulares que implican un desafío para intercambiar información de manera cien por ciento eficaz en el CCSBSO: (i) La plena participación de Colombia, miembro activo del CCSBSO, en el intercambio de información y (ii) el marco legal de Panamá, que actualmente no incluye una base legal para la supervisión de compañías *holding*. Panamá parece estar totalmente comprometido con los objetivos y planes del CCSBSO, con respaldo del CAPTAC-RD y el FMI para la reforma de su legislación. El experto residente del CAPTAC-RD estima que a mediados de 2013 se habrá terminado con la reforma.

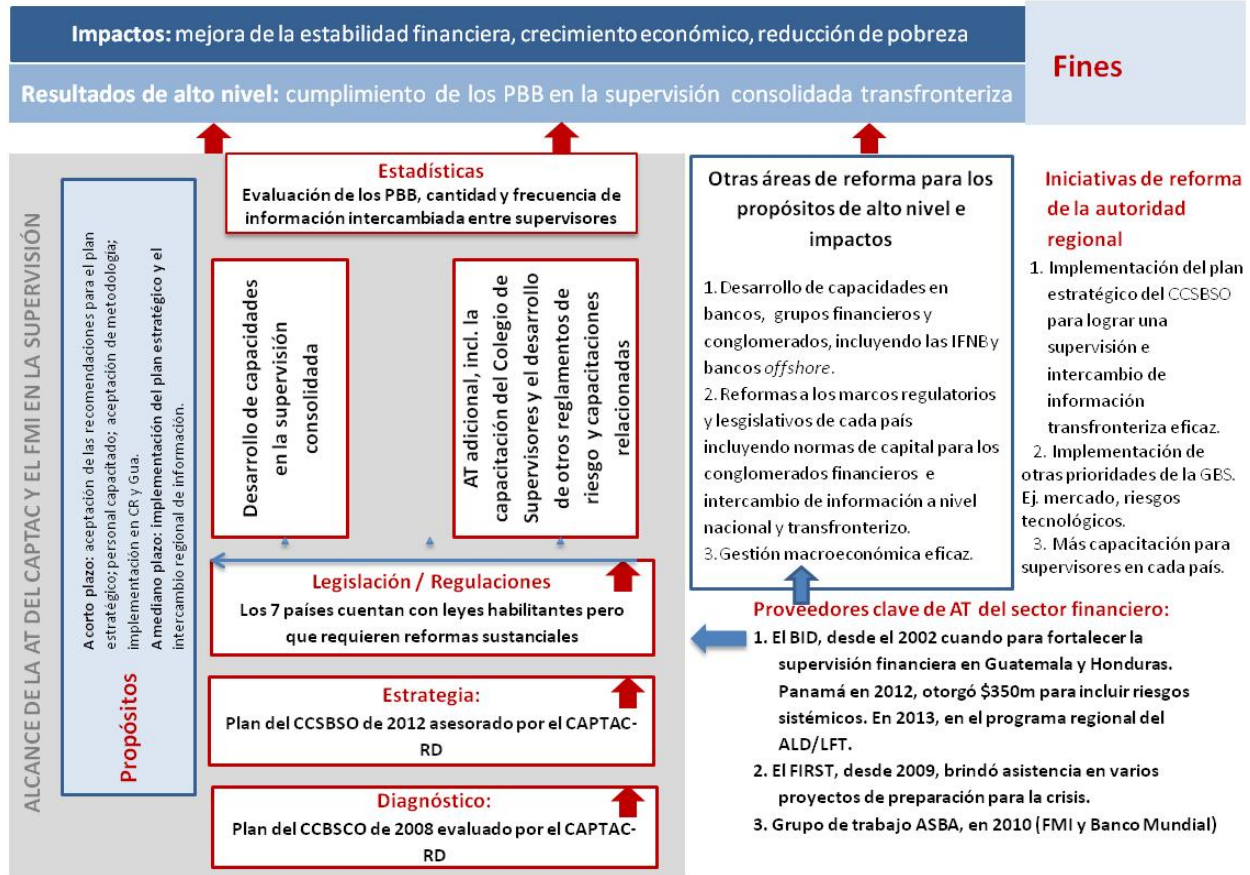
---

<sup>10</sup> Los avances en la supervisión financiera y el uso de medidas macro prudenciales en Centroamérica, Fernando Delgado y Mynor Merza, informe de trabajo del FMI WP/11/299.

### 3.4 CADENA DE RESULTADOS PARA LA SUPERVISIÓN CONSOLIDADA TRANSFRONTERIZA

Hubiese sido ideal desarrollar una cadena de resultados a nivel sectorial *ex ante* para la SC a fin de utilizarla como herramienta de planificación del proyecto. Se pretende resaltar los requisitos clave de la AT y de las reformas más allá del alcance del proyecto, así como también los requerimientos para lograr una secuencia apropiada, la cual es necesaria para el logro de propósitos de alto nivel e impactos e identificar los riesgos y suposiciones relacionadas. A continuación figura una cadena de resultados a modo de ilustración como parte del Estudio de Casos.

#### Cadena de resultados ilustrativa para la supervisión consolidada en CA, Panamá y RD



El análisis de la cadena de resultados destaca lo siguiente:

### Fin general e impacto

El proyecto busca contribuir de manera decisiva a la adaptación e implementación de las mejores prácticas internacionales de supervisión y regulación en los países miembros del CAPTAC-RD. Su mayor impulso se centró en la supervisión basada en riesgos y en la adopción de criterios prudenciales basados en las normas de contabilidad internacionales. Dada la gran cantidad de conglomerados financieros regionales y mundiales, se espera que el cumplimiento de las mejores prácticas en esta área traiga consigo avances significativos en relación al aumento de la estabilidad financiera en la región.

### Diagnóstico

La sexta conferencia anual regional destinada a los países miembro del CAPTAC-RD, organizada por el FMI, se llevó a cabo en Costa Rica en junio de 2007; dicha conferencia se centró en la SC de los conglomerados financieros regionales, la cual es considerada la primera de sus dos prioridades, siendo la segunda la unión aduanera.

El CCSBSO ha demostrado un interés sustancial en mejorar la supervisión financiera transfronteriza a fin de reducir los riesgos del sector financiero relacionados con los conglomerados financieros regionales. La crisis mundial le produjo al Consejo problemas temporales de liquidez, y lo llevó a realizar pruebas de resistencia y supervisar los dos conglomerados financieros más importantes de la región. Al cesar la crisis mundial, se reanudaron las inversiones financieras transfronterizas y los problemas del CCSBSO volvieron a centrarse en la supervisión transfronteriza.

En 2011, el CAPTAC-RD desarrolló su propia evaluación del nivel de cumplimiento y preparación de los siete países miembro a fin de lograr una SC eficaz tanto a nivel nacional como regional. Finalmente, en diciembre de 2011, un informe de trabajo del FMI acerca de la GBR en Centroamérica identificó deficiencias en el cumplimiento de los PBB en la SC transfronteriza y analizó las posibles causas de las falencias más significativas.

### Estrategia

Luego de desarrollar su propia evaluación de las prioridades para lograr una SC eficaz en 2008, el CCSBSO elaboró un plan estratégico para el período 2010-2014, con asesoramiento del CAPTAC-RD. La sexta conferencia regional, patrocinada por el FMI a mediados de 2007, y otros informes del grupo de trabajo de la Asociación de Supervisores Bancarios de las Américas ('ASBA') (patrocinado por el FMI y el Banco Mundial) dieron a conocer este proceso. El plan<sup>11</sup> estratégico del CCSBSO se centró en cuatro áreas principales de desarrollo:

- Aumento de la estabilidad.
- Riesgo – GBR.
- Normas Internacionales de Información Financiera ('NIIF').
- Supervisión consolidada transfronteriza para la estabilidad financiera.

---

<sup>11</sup> Sitio web del CCSBSO.



## Legislación

Generalmente, lograr la armonización y el cumplimiento de los PBB requiere importantes esfuerzos en relación a la modificación de la legislación y las normas. El informe de trabajo del FMI de diciembre de 2011 hace referencia, en general, a la necesidad de realizar reformas legales y a las deficiencias legislativas y normativas existentes en muchos países, incluyendo Panamá, Costa Rica, El Salvador y República Dominicana. El grupo de trabajo de la ASBA también hizo referencia a la necesidad de abordar las cuestiones de los marcos legales y normativos, incluyendo el análisis de los bancos *offshore*. Entre las cuestiones legales y normativas generales que deberán ser abordadas se incluye la autoridad para supervisar actividades no financieras de un conglomerado, el intercambio de información de las actividades financieras no bancarias, y los requisitos del capital de los conglomerados<sup>12</sup> financieros. El CAPTAC-RD está abordando algunos de estas cuestiones en Panamá. Sin embargo, no hay evidencia aparente de AT para esta área en otros países miembro en los planes de trabajo de 2013.

## Actividades

Hasta el momento, El CAPTAC-RD ha presentado un número de iniciativas: evaluaciones/diagnósticos, asesoramiento estratégico para el CCSBSO y el fin de la elaboración de una metodología para el análisis de riesgo y la supervisión consolidada transfronteriza de los conglomerados financieros. La elaboración de la metodología (que incluye procedimientos y formato de informe) constituyó una prioridad secuencial. No hay evidencia en la página web del CCSBCO de que el fortalecimiento de la legislación/normativa fuera parte del plan estratégico. Además, el CAPTAC-RD desarrolló talleres nacionales sobre cuestiones de SC transfronteriza en abril de 2012.

En abril de 2013, el CAPTAC-RD planea probar la aplicación de la metodología en al menos dos de los conglomerados de la región. El Centro también asistirá, una vez que los Colegios de Supervisores (multilaterales) hayan sido inaugurados por el CCSBSO y su Comité de Enlace. Este trabajo intentará facilitar la coordinación entre los supervisores transfronterizos por medio del análisis de los conglomerados financieros o grupos *holding* que incluyen subsidios financieros.

## Resultados

Los resultados del proyecto siguen una secuencia lógica. El primer resultado es un informe que propone metodologías de supervisión adecuadas basadas en las necesidades evaluadas. El segundo es la capacitación del personal sobre la mejora de los enfoques técnicos para la supervisión consolidada transfronteriza. El tercero radica en que la información se produzca de manera tal que se pueda compartir fácilmente entre países. Finalmente, la estimulación de los supervisores para que implementen las nuevas metodologías y sistemas diariamente.

---

<sup>12</sup> Guatemala, Honduras y Nicaragua se encuentran trabajando en las reformas de las Instituciones Financieras No Bancarias ('IFNB').



## Propósitos

A corto plazo, las iniciativas para implementar la metodología están curso en Costa Rica y Guatemala. El CAPTAC-RD ha provisto AT para modificar de las leyes de Panamá a fin de supervisar las compañías financieras *holding* radicadas en ese país. En diciembre de 2012, se presentó a las superintendencias de los siete países la versión final de la metodología, la cual incluyó comentarios de la Sede Central del FMI. También en diciembre, el CAPTAC-RD le brindó a Panamá AT para la redacción de la versión preliminar de los cambios en la legislación, los cuales permitirían supervisar las compañías *holding* que cuenten con intermediarios financieros.

A mediano plazo, se espera una mejoría sustancial en el cumplimiento de los PBB en la supervisión transfronteriza. El compromiso con la mejora en el intercambio de información a medio plazo parece ser real, teniendo en cuenta que (i) el CCSBSO lo considera un tema prioritario; (ii) todos los países miembros firmaron un convenio multilateral de intercambio de información en 2007, mientras que, en noviembre de 2009, (iii) los supervisores de El Salvador, Panamá y Costa Rica también firmaron convenios más detallados para el intercambio de información con entidades que operan en su jurisdicción. El total cumplimiento o cumplimiento sustancial dependerá, claramente, de la calidad de supervisión de cada país y, además, requerirá el fortalecimiento de los marcos legales y normativos.

## Coordinación de donantes

Se realizaron varias actividades complementarias de AT en la región en los últimos siete años:

- La organización *FIRST Initiative* entregó un fondo de US\$ 175.000 en 2005 para fortalecer la supervisión de los conglomerados financieros de El Salvador.
- El BID brindó AT sobre SBR y las NIIF en Panamá y Nicaragua.
- Se lanzará un proyecto regional enfocado a la Lucha Contra el Lavado de Dinero ('LCLD') y la Lucha Contra el Financiamiento del Terrorismo ('LCFT') a principios de enero de 2013 (esta iniciativa debería también incluir a las compañías *holdings* que cuentan con filiales financieras, al igual que los conglomerados financieros).
- Un proyecto del BID de US\$ 350 millones para Panamá incorpora un componente de riesgo sistémico.
- El Banco Mundial ha asesorado a El Salvador sobre la estructura de supervisión.
- *FIRST Initiative* también ha financiado, desde el 2009, la simulación de crisis y proyectos de preparación en Costa Rica, Guatemala y El Salvador, incluyendo un taller regional sobre dichas cuestiones.

En base a la información obtenida a partir de nuestras entrevistas, se infirió que el CAPTAC-RD no estaba al tanto de estos proyectos de AT, a pesar de que hubo coordinación con el BID y el Banco Mundial en proyectos específicos.

## Asistencia adicional del CAPTAC-RD

La AT en la región ha variado de país a país. Durante el ejercicio económico finalizado en junio de 2012, se brindó a nivel regional, AT sobre riesgos operacionales, a través del desarrollo o mejora de normas prudenciales, capacitación relacionada a supervisores y bancos, y del desarrollo de las NIIF. Durante el EF que finalizará en el 2013 se brindó, además, AT sobre el riesgo de liquidez para Costa Rica y Guatemala y AT sobre SBR para el sector de seguros en Honduras. Los talleres regionales abarcaron: riesgo de crédito (septiembre de 2011), conceptos básicos de la SBR (diciembre de 2011), pruebas de resistencia (llevadas a cabo por el FMI en 2011) y SC (abril de 2012); también se realizó un seminario sobre 'Historias Exitosas' de la SC.

## Precondiciones / riesgos

Para lograr el cumplimiento íntegro y eficaz de la SC transfronteriza se requiere que todos los miembros cuenten con normas de SBR similares y que fortalezcan sus respectivos marcos legales y normativos para poder realizar una supervisión integral y lograr un intercambio de información a nivel regional. Puede suceder que la legislación no avance rápidamente o a la par de otros países y, particularmente, la implementación de la legislación requeriría un nivel de compromiso mayor por parte de los gobiernos, aún mayor al de los superintendentes miembros del CCSBSO.

### 3.5 ASISTENCIA TÉCNICA DEL CAPTAC-RD

---

#### Antecedentes

Desde principios del 2008, el CCSBSO aprobó la fase del proyecto que se encuentra en curso actualmente, la cual se centra en mejorar la coordinación interinstitucional y fortalecer las capacidades de supervisión. Otro componente clave fue la coordinación de las normas prudenciales de acuerdo con las recomendaciones de AT anteriores realizadas por el FMI. Con la llegada de la crisis mundial financiera avanzando en ese año, esta contraparte regional solicitó la modificación del programa de trabajo con el objetivo de establecer mecanismos *ad hoc* para monitorear y supervisar los riesgos de liquidez de los conglomerados financieros regionales. Otra área clave fue la colaboración del Comité de Enlace regional para mejorar la supervisión de los conglomerados financieros más importantes de la región. Al superar la crisis, las prioridades volvieron a centrarse lentamente en el monitoreo de riesgos, el desarrollo de la capacidad de supervisión y la armonización de normativas a nivel regional. Los aspectos más importantes identificados en la coordinación de normativas fueron (i) la adecuación del capital, (ii) la clasificación de pérdidas financieras, (iii) los requisitos de reservas, (iv) la concentración del riesgo de crédito y (v) la gestión de cuestiones de supervisión resultantes de las actividades crediticias de bienes inmuebles.

#### Actividades clave de la AT, resultados y propósitos

La AT del CAPTAC-RD a nivel regional comenzó en el EF 2010, con asesoramiento del CCSBSO en su plan estratégico. La AT regional para la metodología, guías, y procedimientos comenzó en el EF 2011 con un proceso de diagnóstico para evaluar los procedimientos existentes como base para el desarrollo de una metodología mejorada. La AT del CAPTAC-RD correspondiente al EF 2012 buscó mejorar la metodología y desarrollar perfiles basados en riesgos. Adicionalmente, el Centro realizó un seminario regional (llevado a cabo en abril de 2012 con la participación de 25 participantes) para analizar algunas historias exitosas de la SC.

El tiempo asignado para los planes de 2011 y 2012 mencionados anteriormente era de 2 semanas para expertos residentes y de 7 semanas para expertos de corto plazo. El plan para el EF 2013 es continuar con el monitoreo de la implementación de la metodología. Como parte de esta iniciativa, se planea realizar un intercambio de información específico sobre análisis y datos en abril de 2013. Se planea reducir los insumos de AT a 1,5 semanas para expertos residentes y a 4 semanas para expertos de corto plazo

Durante el EF 2012, la actividad estaba destinada a la implementación de la nueva metodología a modo de prueba, a través de la coordinación eficaz con el Comité de Enlace del CCSBSO. Parte de la AT también estaba destinada a fortalecer la supervisión de los grupos bancarios de Panamá a fin de suministrar un *feedback* constructivo sobre cooperación transfronteriza.

El proyecto de AT para la SC del EF 2012 fue correctamente secuenciado. Dicho proyecto comenzó con actividades de evaluación en cada país, seguidas del desarrollo de una metodología simple y general para la realización de informes que fuera coherente con las mejores prácticas internacionales; luego se desarrollaron talleres en todos los países para capacitar a los supervisores en la implementación de la metodología y, finalmente, se presentó un resumen del informe realizado. El reporte final, el cual incluyó comentarios de la Sede Central del FMI, fue enviado al CCSBSO y a los organismos de supervisión de cada país en diciembre de 2012. En general, la AT fue apropiada para el nivel de capacidad de supervisión de cada país.

Específicamente, desde 2011 hasta finales de 2012, el proyecto evaluó, país por país, el nivel de desarrollo alcanzado a fin de lograr una SC transfronteriza eficaz y, además, aquellos aspectos que serían convenientes abordar para lograr un marco general para el intercambio de información. Con el fin de realizar un seguimiento, se desarrolló una metodología para el análisis y recolección de datos en cada país para lograr un intercambio de información organizado de manera regular (mensualmente y trimestralmente).

La fase de diagnóstico se completó en mayo de 2011. A mediados de 2011, el CAPTAC-RD elaboró guías de gestión, solvencia, contagio financiero, crédito, liquidez, mercado y riesgos operacionales. Luego, se llevaron a cabo talleres de aproximadamente dos días cada uno en cada país y, seguidamente, se destinaron a cada país entre dos y cuatro días para evaluar la actuación de los supervisores en la implementación de la metodología. Con el fin de coordinar y mantener una coherencia, el CCSBSO estableció un Comité de Enlace, el cual también es un organismo contraparte del CAPTAC-RD.

Sin embargo, sin un marco legislativo y normativo eficaz, no será posible implementar íntegramente la SC.

Futuras actividades incluyen el trabajo conjunto con el Colegio de Supervisores, establecido por el CCSBSO y su Comité de Enlace. El CAPTAC-RD examinará la implementación de la metodología en conjunto con por lo menos dos conglomerados financieros regionales y seguirá apoyando al Comité de Enlace. El CAPTAC-RD también brindará apoyo a Panamá para que refuerce su marco legal a fin de habilitarlo para exigir la información e inspección de todas las partes de cualquier grupo, desde compañías *holding* en adelante, incluyendo actividades financieras o conglomerados financieros.

Los **resultados** constituyen hasta el momento una metodología basada en a) misiones exploratorias para cada país, b) presentaciones de la metodología en talleres, y c) la práctica del uso de la metodología con los supervisores de cada país, lo que conduciría a un nuevo resultado: contar con 'supervisores capacitados'. La metodología incluye distintas formas de informes para abordar la gestión empresarial, solvencia, riesgos de contagio financiero, riesgo de crédito, liquidez y riesgos de mercado y de riesgo de operación – un conjunto adecuado de cuestiones. Los resultados de la AT fueron bien definidos, bien secuenciados (aparte de abordar los marcos legales) y producidos a tiempo, durante un período relativamente corto de 21 meses. La metodología tuvo buena aceptación, al igual que los talleres. Se presentó el resumen de los resultados y el informe final, el cual incluyó comentarios de la Sede Central del FMI, al CCSBSO y a todos los organismos de supervisión, en diciembre de 2012. Dichos resultados fueron detallados formalmente en un marco lógico al inicio de la AT, dado que el CAPTAC-RD aún no había comenzado a utilizar marcos lógicos formalmente.

La AT suministrada por el CAPTAC-RD constituye la base para comenzar la recopilación de la información necesaria para compartirla con los supervisores nacionales y realizar futuras mejoras en la supervisión basada en las mejores prácticas internacionales. No obstante, la supervisión financiera no se trata simplemente de la recopilación de información. La reducción del riesgo financiero – objetivo a largo plazo – implica mantenerse a la par de los avances del mercado y también que los supervisores tengan buena disposición y cuenten con la autoridad legal para participar de acciones correctivas para fortalecer a los bancos débiles e intervenir si fuera necesario. Esto puede implicar cambios legales, incluso cambios en la gestión de los activos entre países en caso de que una conglomeración financiera transfronteriza fallara. Este asunto está siendo debatido actualmente en Estados Unidos y el Reino Unido. Por lo tanto, como toda supervisión financiera, la supervisión consolidada transfronteriza implica realizar cambios continuos en las normativas a fin de mantenerse a la par de los avances del mercado, actualizar los tipos de información recopilada y asegurarse de que el marco legal respalde una supervisión más consolidada.

Los objetivos propios de implementación del CCSBSO para la SC transfronteriza son los siguientes<sup>13</sup>:

Tarea/Año (en porcentajes)	2012	2013	2014
Metodología/procedimientos	30	60	100
Criterios de clasificación de normas	-	50	100
Prueba piloto	-	-	50
Implementación final	-	-	-
Intercambio automatizado de información – mensual/trimestral	50	100	-
Colegio de Supervisores – prueba piloto	30	100	-

Los principales propósitos esperados se resumen a continuación:

Propósitos clave		
A corto plazo (hasta 1 año)	A mediano plazo (1-3 años)	A largo plazo (3-10 años)
Aceptación del plan estratégico.		
Aceptación e implementación de la metodología, inicialmente a modo de prueba.		
	Marcos legales y normativos armonizados y estructurados para el total cumplimiento de los PBB.	
	El Colegio de Supervisores emplea la metodología en los grupos correspondientes.	
	Criterios de clasificación consistentes y acordados.	
	Aceptación e implementación de una metodología mejorada.	
	Sistema automatizado para el intercambio de información.	
	La implementación de prueba alcanza el 80% del total a cumplir.	80 % del cumplimiento total de los PBB número 24 y 25 (actualmente menor al 50%, a excepción de Panamá, con un porcentaje mayor al 50 %).

<sup>13</sup> Sitio web del CCSBSO.

Los **propósitos** a corto plazo son alcanzados en su mayoría, a pesar de que la metodología aún debe ser probada y mejorada en vista de dichas pruebas. Los propósitos a mediano plazo parecen estar bien encaminados debido al gran compromiso del CCSBSO. Los principales desafíos radican tanto en asegurar la calidad de supervisión en cada país como en mejorar y armonizar los marcos regulatorios y normativos a fin garantizar una buena cobertura de la supervisión de todas las actividades realizadas por los grupos *holding* que incluyen entidades financieras. Por su parte, resulta necesario realizar una revisión de los marcos legales y normativos de Panamá de manera inmediata, ya que allí se alberga el mayor número de grupos financieros extranjeros.

El propósito a largo plazo (pasados los 3 años del inicio el proyecto) es, en cada país de la región, cumplir efectivamente con al menos el 80 por ciento de los principios de la SC trasfronteriza contenidos en los PBB (principalmente en el número 24 y 25 de Basilea II). La AT del CAPTAC-RD debería ser el principal contribuyente para alcanzar este propósito, junto con la AT de otros donantes y las iniciativas propias de cada uno de los países de la región, mediante el trabajo del Comité de Enlace del CCSBSO y un futuro establecimiento del Colegio de Supervisores.

A nivel regional, el propósito de la AT a mediano plazo de contar con un enfoque común y armonizado para la recopilación de información, su análisis e intercambio, constituye una buena base para la SC trasfronteriza; no obstante esto sería solo el primer paso en un largo proceso. La consecución de los objetivos a mediano y largo plazo, los cuales consisten en reducir el riesgo financiero, tomará tiempo e implicará una serie de cambios, entre los cuales se incluyen cambios legislativos, en algunos casos. Por ejemplo, actualmente Panamá no supervisa sus compañías *holding*, lo cual implica que no le es posible informar a otros países sobre su estado. Para respaldar las mejoras legislativas en este caso, el CAPTAC-RD le provee AT para apoyar los cambios necesarios de las leyes más relevantes. Otro ejemplo es la creciente importancia de los conglomerados financieros colombianos en la región, los cuales deben ser incorporados al marco transfronterizo (a pesar de que hubo un comienzo prometedor entre los supervisores y Colombia al unirse al CCSBSO en agosto de 2012).

Es probable que al menos dos de los grupos financieros que operan en la región no estén cooperando plenamente - el Grupo Citi (Estados Unidos) y Bank of Scotia (Canadá). Hasta la crisis financiera de 2008, el pleno cumplimiento en el intercambio de información por parte de economías fuertes como la de los Estados Unidos y Canadá no era motivo de gran preocupación. Desde el año 2008, hemos sido testigos de un potencial riesgo de contagio por parte de, por ejemplo, un grupo financiero miembro de la OCDE que enfrentando una compleja situación al depositar sus activos nuevamente en el mercado nacional.

## Logros

Este trabajo constituye un significativo primer paso hacia la mejora de la supervisión trasfronteriza consolidada y la calidad del intercambio de información entre los supervisores a lo largo de la región. El mayor logro del CAPTAC-RD ha sido su colaboración con la puesta en funcionamiento de este proceso regional, mientras que el CCSBSO le provee un foro adecuado para alcanzar la armonización necesaria. El Centro fue capaz de respaldar a los países miembro mediante la realización de una evaluación de necesidades, sensibilización, desarrollo de la metodología y capacitaciones, sumado a la predisposición de la AT a acompañarlos en la implementación de estos nuevos enfoques. Debido a que las metodologías han sido probadas en Guatemala y Costa Rica, su validación y utilidad han quedado a la vista de los supervisores a lo largo de la región.

Durante su breve tiempo de implementación, el proyecto ha alcanzado sus propósitos clave esperados a corto plazo. La metodología fue elaborada, aceptada y testeada. Los supervisores de la región ahora cuentan con una base más sólida para intensificar las iniciativas con respecto al intercambio de información.

### Desafíos pendientes

Los principales desafíos a futuro se han cuadruplicado. La implementación en Guatemala y Costa Rica requiere ser más profundizada y sofisticada. Estas metodologías deben ser comunes a otros países de la región. Para que la supervisión transfronteriza se convierta en realidad es necesario que cada superintendencia tenga acceso a la información de sus compañeros en tiempo y forma. El logro de este objetivo requerirá determinación y paciencia por parte de sus partes, también de la capacitación sistémica realizada del CAPTAC-RD. Al mismo tiempo, se necesitará mejorar la calidad de la supervisión en general y mantenerse a la par de los avances del mercado.

El segundo reto radica en promulgar la legislación correspondiente. Ahora que el proceso de reforma ha cobrado impulso suficiente, resulta fundamental adaptar la legislación nacional a la realidad de los conglomerados transfronterizos. Panamá, por ejemplo, necesita encontrar una modalidad para ampliar el control sobre las compañías *holding*. Este tipo de empresas no sólo se encuentran fuera del marco normativo, sino que también constituyen el núcleo de los conglomerados financieros regionales. Serán necesarios, además, cambios normativos para conceder a los supervisores el poder legal y la voluntad política necesaria para participar en acciones correctivas inmediatas a fin de fortalecer a los bancos débiles cuando fuera necesario.

En tercer lugar, dado que los bancos colombianos han intensificado sustancialmente su presencia en los países miembro del CAPTAC-RD, la participación de este país en el CCSBSO se convierte en un avance muy bien recibido. Su traspaso a miembro activo en la colaboración y en el intercambio de información constituye uno de los desafíos pendientes en esta materia.

Por último, la sostenibilidad dependerá de la capacidad de los organismos de supervisión de mantener un personal de alta calidad a través de salarios razonables, junto con la protección legal de sus actividades, tal como lo indican los PPB. Dichos principios forman parte de los programas de autoevaluación de organismos de supervisión y del PESF, a cargo del Banco Mundial y FMI. Expertos residentes del CAPTAC-RD han expresado su preocupación frente a la alta rotación de personal en algunos organismos de supervisión, lo cual frustra las iniciativas de capacitación.

## 3.6 CONCLUSIONES PRINCIPALES

---

El anexo 3.8.2 presenta en forma detallada nuestras respuestas a las cuestiones clave de evaluación y las bases de nuestras calificaciones para los diversos criterios del CAD. En resumen:

Se calificó a la **Relevancia** del proyecto como 'Excelente' (3,6). El proyecto de AT coincide plenamente con las prioridades del CCSBSO y con el fin estratégico general del CAPTAC-RD que apunta al área de supervisión financiera. El propósito de la AT complementa el trabajo de otros donantes de la región para el sector financiero y otros sectores en general. Dicho puntaje refleja, además, el riesgo porque los gobiernos del CAPTAC-RD carecen de una clara estrategia nacional de desarrollo que incluya el desarrollo del sector financiero. Además, pese al comunicado del CAPTAC-RD de trabajar conjuntamente con el Banco Mundial y el BID, la falta de conocimiento sobre la AT proporcionada en la región sugiere que el asesoramiento por parte de los donantes debería ser mejorado. Asimismo, resulta necesario priorizar la

actualización de los marcos legales y normativos a fin de que la AT cumpla con los propósitos, y para ello, también será necesaria una secuencia apropiada.

Con respecto a la **Eficacia**, nuestra calificación a nivel de **Propósitos** es 'Buena' (3,2). La alta calidad del asesoramiento suministrado se refleja su calificación 'Excelente' (3,6) para los **Resultados**.

No se pudo calificar los propósitos como 'Excelentes' debido a que aún resta determinarse la rapidez con la que se actualizarían los marcos legales y normativos y el alcance de dichas actualizaciones. Además, se debe determinar la celeridad con que cada país implementaría la metodología; no obstante, seguirían quedando pendientes para lograr la cooperación de algunas jurisdicciones, tales como la de los Estados Unidos y Canadá. Las normas de supervisión financiera y capacidades requieren ser actualizadas continuamente para hacer frente a las innovaciones financieras.

El propósito a corto plazo de aplicar la metodología en el análisis y en la presentación de informes sobre grupos financieros ya ha comenzado a hacerse visible en Costa Rica y Guatemala.

La **Eficiencia** fue calificada en el rango superior de 'Bueno' (3,3). Los insumos de información de la AT se calculan siguiendo la metodología de persona/semanas, y no en términos monetarios (sólo en esta área). De esta manera, contamos con información del tiempo previsto para cada persona/semanas (planes de trabajo incluidos en informes anuales del CAPTAC-RD) frente al número real de semanas invertidas en materia de supervisión (informes anuales). La AT parece funcionar de acuerdo a lo planeado. Nuestra principal preocupación es si la AT, suficiente para esta etapa inicial, deba ser incrementada sustancialmente y, en ese caso, en qué medida, para asegurar una supervisión de alta calidad.

La **Sostenibilidad** se calificó como 'Buena' (3,0). El proyecto representa el primer intento por compartir buena calidad y consistencia en cuanto a la supervisión consolidada de los conglomerados financieros transfronterizos a nivel regional, basada en las mejores prácticas internacionales de supervisión. La sostenibilidad de los resultados del proyecto de AT dependerá no sólo del empleo de la metodología y las capacidades de las instituciones de supervisión, sino que también de su mejora, para hacer frente a los nuevos avances en los mercados financieros. La capacidad de los supervisores de la región es aceptable; sin embargo, se verían beneficiados con la realización de más capacitaciones. Por último, la sostenibilidad dependerá de la capacidad de los organismos de supervisión de mantener un personal de alta calidad. Expertos residentes del CAPTAC-RD han expresado su preocupación frente a la alta rotación de personal en algunos organismos de supervisión, lo cual frustra las iniciativas de capacitación. No fue posible proporcionar un puntaje más alto, ya que todavía es demasiado pronto para determinar cuáles serán los avances sobre la AT recientemente completada para la metodología y falencias específicas, si las hubiese. Asimismo, podría presentarse la necesidad de actualizar los marcos legales y normativos.



### 3.7 HALLAZGOS CLAVE Y RECOMENDACIONES

---

#### Hallazgos

1. El diseño del proyecto presenta falencias en cuanto al fin último de lograr un sistema totalmente compatible con la supervisión consolidada transfronteriza, la cual requiere de intervenciones adicionales a las ya planificadas. El enfoque de la cadena de resultados facilita este análisis.
2. Las intervenciones que se enfocan sólo en la metodología no pueden alcanzar el fin último, no sólo por la limitada capacidad de los supervisores, sino por las deficiencias existentes en el marco legal y normativo, sumadas a posibles falencias que se presenten durante la aplicación de la amplia gama de herramientas de supervisión de riesgos (por ejemplo, la liquidez).
3. La AT para la metodología se ha prolongado por aproximadamente 21 meses. Además, se planifica AT adicional que resulta necesaria para probar la implementación de dicha metodología, colaborar con la legislación de Panamá y asesorar al Colegio de Supervisores, el cual todavía debe establecerse. La integración del total de los componentes de la AT requeriría alrededor de tres años o más. Sin embargo, el proceso de planificación se organiza anualmente; dicho proceso oscurece un enfoque pragmático general y puede llevar a que las iniciativas de AT se fragmenten, provocando la pérdida de una visión general.
4. El ritmo de desarrollo puede variar de país a país; sin embargo, la AT provista parece estar distribuida equitativamente entre los siete miembros, dado que se trata de un proyecto regional.
5. El tiempo dedicado a la capacitación del personal a través de talleres y tutorías resultó muy escaso (alrededor de dos y tres días por país, respectivamente). Probablemente, se aconsejará mayor capacitación y apoyo práctico.
6. La AT ha sido bien recibida y dos de los países más avanzados en materia de supervisión, Costa Rica y Guatemala, ya han comenzado a implementarla.
7. Resulta poco probable que otros donantes se hayan mostrado dispuestos a financiar este trabajo. La AT requerida es insuficiente para las instituciones financieras internacionales de la región y muy especializada para la mayoría de los organismos bilaterales. La intervención del CAPTAC-RD fue, por tanto, esencial para estimular el progreso en esta área.
8. Recurrir a uno o dos expertos de corto plazo, respaldados por un experto residente experimentado, parece una buena fórmula para asegurar la consistencia de la calidad de la AT y la buena comunicación tanto a nivel nacional como a nivel regional.
9. El proceso fue facilitado también por el trabajo a través del Comité de Enlace del CCSBSO.

#### Recomendaciones

1. Se debe prestar atención a la secuencia y hacer frente a otras cuestiones y falencias, las cuales suelen ser identificadas con las primeras reformas. El CAPTAC-RD está abordando por su cuenta algunas de las áreas de riesgo de cada país y, a nivel regional, cuenta con el apoyo de una supervisión de riesgo operacional mejorada. Creemos que las intervenciones a nivel país deberían ser integradas en el proyecto regional de la SC, específicamente.
2. El CAPTAC-RD podría optar entre ayudar a corregir las falencias sin colaboración adicional, o recibir el apoyo de la Sede Central o aportes de otros donantes (por ejemplo en el ámbito legal y normativo). Por el momento, existe un riesgo de que los buenos resultados obtenidos en el desarrollo de la metodología se vean perjudicados por la falta de fortalecimiento de los marcos legales y normativos, particularmente debido a que este proceso requerirá de AT y compromiso por parte de los cargos gubernamentales más altos de cada país.



- Recomendamos que cada país miembro realice un análisis de su capacidad de absorción y que la AT se ajuste en consecuencia.

### 3.8 ANEXO

#### 3.8.1 MARCO LÓGICO SUGERIDO

La siguiente tabla enumera las actividades y los resultados a partir de la documentación del proyecto (informes anuales, planes de trabajo, etc):

Misión	Fecha	Insumos	Actividades	Propósitos principales	Observaciones/Comentarios
<b>2010</b>					
1.		6 semanas Experto residente	Las actividades en el EF 2010 se centraron en la identificación de las necesidades de AT de los países miembro. Los expertos de corto plazo trabajaron junto con el CCSBSO en su plan estratégico y evaluaron los avances en materia de regulación y supervisión poniendo énfasis en las normas relativas a la gestión de riesgo en la supervisión transfronteriza consolidada.	1. Se identificó el avance más relevante en las áreas de regulación y supervisión en los países miembro, haciendo hincapié en las normas relativas a la gestión de riesgo en la SC transfronteriza. 2. Plan estratégico del CCSBSO.	El plan consistió, en gran medida, en el trabajo del CCSBSO junto con las mejoras propuestas por expertos residentes del CAPTAC-RD.
<b>2011</b>					
2.		1,5 semanas Experto residente  4,5 semanas Experto de corto plazo	Evaluación diagnóstica de procedimientos e informes pre-existentes y de recomendaciones para mejorar la metodología para evaluar los riesgos relacionados a los conglomerados financieros de la región.	Se le proporcionó al Comité de Enlace del CCSBSO una herramienta más completa para ser utilizada como un mecanismo de transición hasta que una nueva metodología que se implemente formalmente a mediados de 2012. Informes de misión.	El CCSBSO estableció un Comité de Enlace para actuar como mediador entre los supervisores de cada país.
<b>2012</b>					
3.		5,5 semanas Experto residente  17 semanas Experto de corto plazo	Desarrollo de una nueva metodología para todos los países para lograr una SC efectiva (en coordinación con el Comité de Enlace). Esta metodología se aplicará a todos los grupos financieros existentes en cada país durante el próximo EF.	1. Personal capacitado. 2. Metodología para la SC transfronteriza: formatos de informes y guías para los siguientes riesgos: gobernanza, contagio, solvencia, liquidez de crédito, operaciones. 3. Sistemas de información.	Se entregó a nivel regional y a través de talleres cortos un abarcador set de formatos de informes con sus respectivas guías para los organismos de supervisión de cada país.

Misión	Fecha	Insumos	Actividades	Propósitos principales	Observaciones/Comentarios
			1. Supervisión bancaria del Instituto del FMI: adecuación de capital, supervisión de las grandes y complejas instituciones financieras y análisis de riesgos. 2. Seminario sobre la SBR. 3. Seminario sobre la experiencia regional bajo la supervisión de los conglomerados financieros.		Los cursos tuvieron buena aceptación, según el <i>feedback</i> de los participantes.
<b>2013</b>					
4.		1,5 semanas Experto residente  5,5 semanas Experto de corto plazo	Monitoreo de la implementación de la metodología por parte de la supervisión trasfronteriza consolidada y apoyo guiado.		Intercambio de información entre determinados conglomerados financieros regionales previsto para abril 2013. El objetivo es implementar la metodología en todos los conglomerados regionales para 2015. Esto implicará cambios legislativos en el intercambio de información de Panamá y Colombia con los demás miembros del CCSBSO.

Nota: hasta el momento, los planes de trabajo no incluyeron AT para los marcos legales y normativos. No obstante, se está proveyendo AT para esta área en Panamá.

## 3.8.2 CUESTIONES CLAVE DE EVALUACIÓN Y PUNTAJES

Cuestiones clave de evaluación	Observaciones
<b>RELEVANCIA</b>	
<b>Compatibilidad con el documento del programa y las prioridades gubernamentales</b>	
<ul style="list-style-type: none"> <li>■ Compatibilidad de la actividad con el Documento del Programa, la estrategia del CAPTAC-RD y el plan de trabajo aprobado.</li> </ul>	La AT de la supervisión consolidada transfronteriza es totalmente compatible con el documento del programa, la estrategia general, la estrategia del CAPTAC-RD para el área de supervisión financiera y el plan de trabajo, el cual es respaldado por el Comité de Dirección.
<ul style="list-style-type: none"> <li>■ Compatibilidad de la(s) intervención(es) con las prioridades nacionales/regionales.</li> </ul>	Plena compatibilidad con las prioridades del CCSBSO, en las que todas las autoridades de supervisión del CAPTAC-RD están representadas; sin embargo, ningún país cuenta con una estrategia nacional.
<ul style="list-style-type: none"> <li>○ Medida en que la actividad se relaciona y respalda la estrategia nacional/regional (en caso de que existiera – ej. ERP).</li> </ul>	Este proyecto es compatible con los planes regionales y las prioridades.
<ul style="list-style-type: none"> <li>○ Medida en que la actividad se relaciona y respalda la estrategia de la reforma sectorial/temática;</li> </ul>	La actividad es la base del fortalecimiento de la supervisión consolidada transfronteriza, el cual se logra a través del suministro de una metodología común para la supervisión de conglomerados financieros transfronterizos. Dicha metodología está basada en las mejores prácticas internacionales de supervisión, en las que se incluyen los PBB número 24 y 25.
<ul style="list-style-type: none"> <li>○ Medida en que se ha demostrado una fuerte apropiación nacional/institucional de la actividad.</li> </ul>	El CCBSBSO y su Comité de Enlace solicitaron esta asistencia. La actividad fue respaldada por el Comité de Dirección del CAPTAC-RD.
<ul style="list-style-type: none"> <li>■ Determinar si la actividad se encuentra secuenciada adecuadamente, considerando los requisitos del proceso de reforma, ya sea efectuada o pendiente, para el sector/institución analizada.</li> </ul>	Luego de la elaboración del plan estratégico, la actividad es el primer paso en la mejora de la SC transfronteriza y el intercambio de información de buena calidad por parte de los supervisores. La actividad se llevó a cabo mediante: (i) una serie de misiones de diagnóstico para cada país, (ii) el diseño de la metodología que será utilizada por los supervisores en todos los países para el intercambio de información, (iii) talleres en cada país para capacitar a los supervisores en el uso de esta metodología, (iv) asistencia en cada país para acompañar a los supervisores en la implementación de dicha metodología, y (v) la entrega de un informe final en diciembre de 2012 con comentarios de la Sede Central a las agencias de supervisión de la región y el CCSBSO. Se requerirá de actividades adicionales, incluyendo cambios normativos. Resultó apropiado aplicar una metodología común antes de abordar diversas cuestiones legales y normativas, las cuales varían de país a país, para impulsar y poner en marcha el proceso que incluye el intercambio de información a través de las fronteras. De igual manera, es importante que se consigne el tema legal y normativo en el presente estudio de caso.
<ul style="list-style-type: none"> <li>○ Ej.: pertinencia de los propósitos esperados, teniendo en cuenta la capacidad de implementación y absorción de un país o región.</li> </ul>	La capacidad de los países beneficiarios es apropiada para la aplicación del resultado del proyecto. El ritmo de desarrollo varía de un país a otro, siendo el país más avanzado el que conduce el proceso.; éste también dependerá del avance en las cuestiones legislativas.
<b>Compatibilidad con la Sede Central del FMI y con otras actividades</b>	
<ul style="list-style-type: none"> <li>■ Determinar si la actividad está enfocada correctamente con respecto al área temática, teniendo en cuenta la experiencia del FMI y su integración con la Sede Central y otras actividades del Fondo (ej. otras capacitaciones y AT suministrada a través de los Fondos Fiduciarios Temáticos).</li> </ul>	La tarea de la supervisión consolidada transfronteriza está correctamente focalizada, teniendo en cuenta el conocimiento del FMI, las actividades de la Sede Central en el CAPTAC-RD y la experiencia del CAPTAC-RD.
<b>Coordinación con otros donantes</b>	
<ul style="list-style-type: none"> <li>■ Determinar si la intervención ha sido coordinada eficazmente y si complementa el trabajo de los demás donantes.</li> </ul>	La actividad está enmarcada dentro de las áreas centrales de experiencia y especialización del FMI. Se dialogó con el BID y el Banco Mundial; sin embargo, algunas de las iniciativas de la AT en el área

Cuestiones clave de evaluación	Observaciones
	parecerían no haber sido debatidas en profundidad.
<b>Contexto del donante/panorama de AT para la AT del FMI</b>	
<ul style="list-style-type: none"> <li>■ ¿A qué se debe que los miembros opten por la AT del CAPTAC-RD y no por la de otros donantes?</li> </ul>	Las contrapartes trabajaron con el FMI en esta área al comienzo del EF 2008. Al momento en que el CAPTAC-RD fue puesto en marcha en el año 2010, resultó ser el socio natural para trabajar con el CCSBSO en la AT. El FMI está bien capacitado en esta materia; otros donantes no han mostrado una amplia participación a lo largo del tiempo.
<ul style="list-style-type: none"> <li>■ ¿Qué consideran los participantes de los talleres del CAPTAC-RD en comparación con aquellos organizados por otros donantes?</li> </ul>	Los participantes calificaron los talleres del CAPTAC-RD sobre la CS transfronteriza positivamente. No se tiene datos sobre los talleres de otros donantes en esta área especializada de AT.
<b>Puntaje por la Relevancia</b>	<b>Excelente 3,6</b>
<b>EFICACIA</b>	
<b>Impacto</b>	
<ul style="list-style-type: none"> <li>■ Determinar si la intervención generó el impacto deseado o si existen posibilidades de generarlo (en la medida determinada por su marco lógico).</li> </ul>	No se desarrollaron marcos lógicos en el CAPTAC-RD al momento de inicio de la actividad (marzo de 2011). La estabilidad financiera regional podría mejorar a consecuencia de una buena coordinación transfronteriza y la supervisión consolidada de los conglomerados financieros regionales. Se espera que la AT del CAPTAC-RD contribuya a la consecución de este objetivo.
<b>Propósitos</b>	
<ul style="list-style-type: none"> <li>■ Determinar si se obtuvieron los propósitos de la intervención o si hay probabilidades de obtenerlos (según se define en su marco lógico). Propósitos a corto, mediano y largo plazo.</li> </ul>	<p>El propósito a corto plazo se cumplió en su totalidad. Los conglomerados financieros internacionales proporcionaron la metodología y capacitaciones sobre el uso de un sistema de notificaciones de las actividades transfronterizas. Dicho sistema podrá ser utilizado para el intercambio de información entre los miembros del CAPTAC-RD. Actualmente, este método está siendo implementado en Costa Rica y Guatemala.</p> <p>La obtención de los fines a mediano y largo plazo tomará tiempo e implicará una serie de cambios complejos, incluyendo reformas legislativas. (i) Se deberá adoptar el sistema de intercambio de información; (ii) algunas empresas transfronterizas están radicadas como compañías <i>holding</i> en Panamá, donde todavía no hay supervisión; (iii) los conglomerados financieros colombianos son importantes para la región y deben ser incorporados al marco de supervisión transfronteriza; (iv) la calidad de supervisión en general tendrá que ser mejorada y deberá mantenerse a la par de los cambios del mercado; y (v) la reducción del riesgo requiere del poder legal y de la voluntad de los supervisores para participar en acciones correctivas inmediatas para fortalecer a los bancos débiles cuando fuera necesario. En el caso de las filiales de conglomerados transfronterizos, se requeriría de algunos cambios legislativos frente a las deficiencias de un conglomerado internacional situado más un de un país</p>
<ul style="list-style-type: none"> <li>■ Importancia de la contribución del CAPTAC-RD /posible contribución al desarrollo de las funciones económicas principales y al fortalecimiento institucional del país/región a través de la actividad.</li> </ul>	La actividad del CAPTAC-RD ha hecho una contribución significativa a la capacidad de los organismos de supervisión para llevar a cabo la supervisión transfronteriza, mediante capacitaciones y el desarrollo de la metodología, la cual está comenzando a implementarse en la región.
<b>Puntaje por los Propósitos</b>	<b>Bueno 3,2</b>
<b>Resultados</b>	
<ul style="list-style-type: none"> <li>■ Determinar si se obtuvieron los resultados de la intervención o si hay probabilidades de obtenerlos (según se define en su marco lógico), los cuales incluyen: <ul style="list-style-type: none"> <li>○ Oportunidad para informar/presentar talleres;</li> <li>○ Calidad de los informes/presentación de talleres;</li> <li>○ Conveniencia/relevancia del asesoramiento, dadas las capacidades/limitaciones existentes;</li> <li>○ Determinar si los resultados podrían producir los</li> </ul> </li> </ul>	Los marcos lógicos no fueron utilizados por el CAPTAC-RD al momento del inicio del proyecto. Los resultados están claramente definidos y secuenciados adecuadamente en los documentos del proyecto y son expresados de la siguiente manera: (i) una metodología para supervisión transfronteriza de los conglomerados financieros y el intercambio de información en las áreas clave de la gestión empresarial, solvencia, riesgo de contagio, riesgo de crédito, liquidez y riesgo de mercado, y riesgos operacionales; (ii) talleres de capacitación sobre el uso de la metodología, y (iii) actividades que acompañan a los

Cuestiones clave de evaluación	Observaciones
propósitos esperados.	supervisores en la implantación de la metodología. Los informes y talleres fueron de alta calidad, adecuados para el asunto y capacidad de los organismos de supervisión, y bien recibidos por los participantes. Sin embargo, esto es, en gran medida, un trabajo progresivo, y el fortalecimiento de capacidades requerirá una sólida formación adicional y AT. Los resultados representan un importante primer paso hacia el complejo objetivo a largo plazo de reducir el riesgo financiero en los conglomerados financieros transfronterizos mediante la mejora de la supervisión consolidada transfronteriza. Algunos países ya han adoptado partes fundamentales de la metodología y el CAPTAC-RD ya está brindando asistencia y monitoreo. Algunos de los supervisores de los países necesitarían AT adicional para impulsar el fortalecimiento de las capacidades de manera práctica.
<b>Puntaje por los Resultados</b>	<b>Excelente 3,6</b>

<b>EFICIENCIA</b>	
<b>Eficiencia del proceso y de la implementación</b>	
<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ El diseño de AT/talleres se desarrolló eficientemente;</li> </ul>	<p>La descentralización de la actividad del CAPTAC-RD y la participación sustancial de expertos residentes, respaldados por la Sede Central, fue un factor determinante para la eficiencia y gestión de la actividad. Particularmente, las múltiples visitas a cada país en cortos períodos en las que se realizó la entrega de un producto adecuado para comenzar el proceso de absorción por parte de los supervisores. La cercanía geográfica y la participación de expertos residentes del CAPTAC-RD facilitaron la supervisión minuciosa del proyecto y contribuyeron a la rápida transferencia de la nueva metodología a los organismos de supervisión en los siete países.</p> <p>Nuestra principal preocupación es si la AT, suficiente para esta etapa inicial, deba ser incrementada sustancialmente y, en ese caso, en qué medida, para asegurar una supervisión de alta calidad. Teniendo en cuenta que la información de la AT es proporcionada siguiendo la metodología persona/semanas y no en términos monetarios, el tiempo dedicado a actividades específicas contribuye a la evaluación de la eficacia. Así, los talleres de capacitación se extendieron durante dos días en cada país y el acompañamiento real de los supervisores durante el desarrollo de los mismos duró alrededor de tres días, indiferentemente del nivel de desarrollo de supervisión de cada país. La extensión del proyecto (hasta junio de 2012) habría sido de 130 días de AT provista por expertos de corto plazo.</p> <p>La cuestión radica en determinar si hubo suficiente cooperación y si una mayor AT estará disponible en caso de ser necesaria. El CAPTAC-RD ya se ha hecho partícipe en la colaboración para realizar cambios legislativos en Panamá. Otra prueba importante será la implementación iniciada en abril de 2013, con la que se determinaría si es necesario continuar con la AT para el fortalecimiento del desarrollo de capacidades.</p>
<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Puntualidad en el desarrollo de la actividad;</li> </ul>	<p>La fase principal de la actividad se extendió por 14 meses, desde el inicio de las actividades, hasta los talleres y actividades para apoyar la aplicación de la metodología. La incorporación de los comentarios y la entrega del producto final a las autoridades de supervisión en diciembre de 2012 tomó 6 meses más. Los resultados habrían sido informados dentro del presupuesto en términos de persona/semanas, siguiendo una comparación entre los planes de trabajo y los datos reales en los informes anuales.</p>

Cuestiones clave de evaluación	Observaciones
<ul style="list-style-type: none"> <li>Pertinencia/eficiencia de la gestión interna de la actividad por parte del FMI;</li> </ul>	<p>La gestión de la actividad se descentralizó, en gran medida, en el CAPTAC-RD por ser necesario.</p>
<ul style="list-style-type: none"> <li>Selección adecuada de contrapartes/participantes de los talleres (según corresponda);</li> </ul>	<p>Las contrapartes fueron organismos de supervisión de los países del CAPTAC-RD, mientras que los participantes de los talleres fueron los supervisores de estos organismos.</p>
<ul style="list-style-type: none"> <li>Calidad y oportunidad de gestión y apoyo técnico en relación a la actividad;</li> </ul>	<p>La ubicación del CAPTAC-RD en la región y la participación sustancial de expertos residentes en esta actividad contribuyeron al logro de una gestión buena y pertinente, la cual contó con el apoyo técnico de la Sede Central. La dirección de políticas de la Sede Central del FMI resultó apropiada, pero las exigencias de presentación de informes por parte del CAPTAC-RD y la Sede Central se habrían realizado con un innecesario fin oneroso.</p>
<ul style="list-style-type: none"> <li>Eficiencia en la planificación y ejecución de la AT/capacitaciones;</li> </ul>	<p>La eficiencia de la planificación y ejecución de la AT fue altamente satisfactoria; también implicó el desarrollo de una nueva metodología y su transmisión a través de capacitaciones en un corto período.</p>
<p><b>Uso eficiente de recursos (humanos y financieros) y cuidado para lograr la eficiencia en los costos</b></p>	
<ul style="list-style-type: none"> <li>Determinar si la composición del personal es apropiada para la intervención;</li> </ul>	<p>El experto residente y los dos expertos de corto plazo que llevan a cabo la actividad fueron supervisores de gran experiencia. El pequeño equipo fue capaz de dar coherencia y continuidad al enfoque.</p>
<ul style="list-style-type: none"> <li>Determinar si la distribución del trabajo entre la Sede Central y el CAPTAC-RD es apropiada en relación a la actividad;</li> </ul>	<p>La distribución del trabajo entre la Sede y el CAPTAC-RD fue adecuada. El CAPTAC-RD permitió que se recurra a expertos de corto plazo regionales y que se realicen tres visitas a cada país (misión exploratoria, talleres de capacitación y acompañamiento a los supervisores en la implementación de la metodología) y también concluir la colaboración de expertos residentes.</p>
<ul style="list-style-type: none"> <li>Adecuación del grado y naturaleza del uso de la experiencia regional/local;</li> </ul>	<p>Experiencia regional del FMI en materia de supervisión financiera en América Latina. Se efectuó un uso correcto del CAPTAC-RD y de los expertos de corto plazo.</p>
<ul style="list-style-type: none"> <li>Determinar la coherencia de los gastos con el presupuesto de la actividad;</li> </ul>	<p>Los gastos parecen ser coherentes con el presupuesto de la actividad en términos de persona/semanas. No hay fácil acceso al uso de dólares para la actividad en el sistema del FMI.</p>
<ul style="list-style-type: none"> <li>Determinar, en función de los resultados obtenidos, si la actividad ha sido eficiente del punto de vista de los costos, en comparación con otros modos de provisión de AT.</li> </ul>	<p>La actividad parece rentable dados los resultados y en comparación con otros modos de provisión de AT. Asimismo, resultó beneficiada por la ubicación del CAPTAC-RD y el consiguiente bajo costo logístico de múltiples misiones. Sin embargo, dada la falta rendición costos, no se puede responder de manera definitiva en esta área.</p>
<ul style="list-style-type: none"> <li>Determinar si se consideraron y estudiaron oportunidades de aumentar la eficiencia durante la intervención.</li> </ul>	<p>La AT ha utilizado el modelo estándar del CAPTAC-RD de participación sustancial de expertos regionales de corto plazo, el cual fue gestionado por expertos residentes del CAPTAC-RD y respaldado por la Sede Central del FMI. Dada la brevedad del plazo de tiempo de esta AT, la oportunidad de obtener una mayor eficacia durante la intervención se vio limitada. Podría decirse que son preferibles más recursos para la AT en lugar de recursos a largo plazo distribuidos entre regiones, en donde se requiere de capacitaciones adicionales sobre la nueva metodología.</p>
<p><b>Monitoreo e informes</b></p>	
<ul style="list-style-type: none"> <li>Evidencia de la utilización del eficaz de la autoevaluación (ej.: el monitoreo) y de informes para mejorar la eficiencia y eficacia de la actividad.</li> </ul>	<p>La necesidad de un monitoreo más minucioso se vio beneficiada por la cercanía y la participación de expertos residentes del CAPTAC-RD en la supervisión financiera.</p>
<ul style="list-style-type: none"> <li>Eficacia en la utilización del TAIMS para monitorear y gestionar proyectos/talleres;</li> </ul>	<p>No hay evidencia.</p>
<ul style="list-style-type: none"> <li>Utilización de la GBR en la gestión de la actividad;</li> </ul>	<p>La GBR fue, en efecto, utilizada de manera informal a través de la gran participación de expertos residentes y de la gestión de los expertos de corto plazo en la entrega de resultados, en consonancia con el documento del proyecto. Formalmente, el uso de herramientas como cadenas de resultados y marcos lógicos para el proyecto ayudaría a identificar otras áreas en necesidad de AT a fin de alcanzar resultados de alta calidad. Armado con este enfoque, el CAPTAC-RD puede</p>

Cuestiones clave de evaluación	Observaciones
	decidir entre hacerse cargo de las falencias o acudir a la ayuda de otros donantes del sector financiero como el BID, Banco Mundial, FMI, Sede Central, <i>FIRST Initiative</i> , etc.
<ul style="list-style-type: none"> <li>Incorporación de conocimientos aprendidos en el diseño e implementación del proyecto.</li> </ul>	Aún no hay evidencia, ya que el resultado del proyecto se ha alcanzado recientemente.
<b>Puntaje por la Eficiencia</b>	<b>Bueno 3,3</b>
<b>SOSTENIBILIDAD</b>	
<b>Sostenibilidad de la actividad de la AT</b>	
<ul style="list-style-type: none"> <li>Determinar si los resultados de la intervención se extenderán/mantendrán una vez finalizada la AT/capacitación.</li> </ul>	<p>La sostenibilidad de los resultados del proyecto de AT dependerá no sólo del empleo de la metodología y las capacidades de las instituciones de supervisión, sino que también de su mejora, para hacer frente a los nuevos avances en los mercados financieros. La capacidad de los supervisores de la región es aceptable; sin embargo, se verían beneficiados con la realización de más capacitaciones. El CCSBSO es consciente de la necesidad de capacitación continua del personal de sus organismos miembros basada en las mejores prácticas internacionales de supervisión a fin de hacer frente a los nuevos avances en los mercados financieros. Por último, la sostenibilidad dependerá de la capacidad de los organismos de supervisión de mantener un personal de alta calidad a través de salarios razonables, junto con la protección legal de sus actividades, tal como lo indican los PPB. Dichos principios forman parte de los programas de autoevaluación de organismos de supervisión y del PESF, a cargo del Banco Mundial y el FMI. Expertos residentes del CAPTAC-RD han expresado su preocupación frente a la alta rotación de personal en algunos organismos de supervisión, lo cual frustra las iniciativas de capacitación.</p> <p>El mantenimiento de los potenciales propósitos dependerá de actividades específicas y probablemente de capacitaciones adicionales de los Colegios de Supervisores a lo largo del país, que, por el momento, están siendo actualizadas. Asimismo, resulta necesaria la actualización en materia legal y normativa de los países miembro para aprovechar al máximo la AT. Por su parte, actualmente en Panamá no hay supervisores que controlen las actividades de las compañías <i>holding</i> (las cuales podrían incluir bancos y otras instituciones financieras, e incluso algunas actividades no financieras). Por otra parte, es complejo evaluar las perspectivas de sostenibilidad hasta que no se tenga evidencia de reformas legislativas necesarias. Otro asunto es la integración de los supervisores colombianos al CCSBSO luego de su reciente incorporación. Los bancos colombianos son cada vez más influyentes en el sistema financiero del CAPTAC-RD.</p> <p>Finalmente, los propósitos se mantendrán en la medida en que sean actualizados en respuesta a los avances del mercado con el fin de mantener su calidad. Por otra parte, los altos salarios en las instituciones financieras del sector privado representan una amenaza continua para mantener los supervisores de alta calidad en la mayoría de los países en desarrollo.</p>



Cuestiones clave de evaluación	Observaciones
<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ En el caso de AT/capacitaciones diseñadas a fin de garantizar la sostenibilidad, las instituciones/capacidades locales han sido fortalecidas para mantener los resultados más allá de la duración de la intervención:</li> </ul>	<p>El fortalecimiento de las instituciones y de la capacidad local para recibir AT resulta fundamental para obtener la información necesaria y así lograr la supervisión financiera consolidada transfronteriza. La AT introdujo a los supervisores a temas como los potenciales cambios en los mercados; sin embargo, la sostenibilidad de la supervisión financiera es un proceso continuo. El CCSBSO es consciente de la necesidad de una actualización continua y será capaz de proporcionarla con el apoyo del FMI y CAPTAC-RD. AT adicional también podría ser requerida.</p>
<ul style="list-style-type: none"> <li>○ Ej.: capacidad de absorción mejorada y desarrollada a un nivel sostenible;</li> </ul>	<p>La AT y la capacitación adecuada mejoraron la capacidad de supervisión de las entidades financieras transfronterizas consolidadas; sin embargo, esta capacidad deberá ser actualizada continuamente para responder a los cambios en los mercados financieros. Aún no está claro si todos los supervisores del CCSBSO desarrollarán la capacidad de actualizar sin la ayuda de AT externa. Hasta el momento, no se han realizado programas de capacitación para supervisores.</p>
<ul style="list-style-type: none"> <li>○ Ej.: desarrollo de capacitaciones internas cuando sea necesario.</li> </ul>	<p>No se han desarrollado programas de capacitación interna. La intención de la AT fue sólo desarrollar una metodología que podría utilizarse de forma inmediata en caso de tener que hacer frente un riesgo diagnosticado previamente por el CCSBSO.</p>
<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ En el caso de intervenciones diseñadas para garantizar la sostenibilidad, la sustentabilidad financiera ha sido lograda (ej.: los beneficiarios de la AT implementarán las actividades sugeridas por asesoramiento mediante fondos propios o de otras instituciones financieras de manera sostenible.</li> </ul>	<p>Actualmente, la sostenibilidad financiera no significa un problema para los organismos de control. En caso de convertirse en uno, pueden simplemente cobrar por la supervisión de las instituciones financieras, al igual que lo hacen varios países.</p>
<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Eficacia en el mantenimiento y uso de la memoria institucional durante la intervención.</li> </ul>	<p>La base de los informes institucionales se constituye a partir de los seis estudios y los formularios para el intercambio de información sobre la gobernanza empresarial, solvencia, riesgo de contagio, riesgo de crédito, liquidez y riesgo de mercado y riesgo operacional. Sin embargo, estas evaluaciones deben ser actualizadas continuamente en respuesta a los cambios en los mercados financieros</p>
<p><i>Contribución al desarrollo de una capacidad de implementación de la AT regional y sostenible.</i></p>	<p>La AT proporciona la información básica necesaria lograr la supervisión consolidada transfronteriza sostenible de los conglomerados regionales.</p>
<p><b>Puntaje por la Sostenibilidad</b></p>	<p><b>Bueno 3,0</b></p>

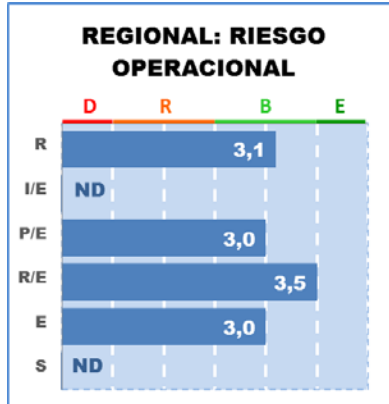


### Puntajes basados en la metodología de evaluación anterior

Criterios del CAD	Sub criterios	Puntaje	Ponderación	Puntaje ponderado	Ponderación	Puntaje total	Calificación
<b>Relevancia</b>	Compatibilidad con el documento del programa y las prioridades gubernamentales	3,7	60%	2,22			
	Compatibilidad con la Sede Central del FMI y con otras actividades	3,9	20%	0,78			
	Coordinación con otros donantes	3,2	20%	0,64			
				<b>3,64</b>	<b>32%</b>	<b>1,16</b>	<b>Excelente</b>
<b>Eficacia</b>	Impacto		-				
	Propósitos: AT	3,2	30%	0,96			
	Propósitos: fortalecimiento de capacidades regionales	3,2	30%	0,96			
	Resultados	3,6	40%	1,44			
				<b>3,36</b>	<b>28%</b>	<b>0,94</b>	<b>Buena</b>
<b>Eficiencia</b>	Eficiencia del proceso y de la implementación	3,4	40%	1,36			
	Uso eficiente de recursos (humanos y financieros) y cuidado para lograr la eficiencia en los costos	3,2	40%	1,28			
	Monitoreo e informes	2,7	20%	0,54			
				<b>3,18</b>	<b>22%</b>	<b>0,70</b>	<b>Buena</b>
<b>Sostenibilidad</b>	Sostenibilidad de la actividad del CAPTAC-RD	3,0	75%	2,25			
	Contribución al desarrollo sostenible de capacidades a nivel regional para prestar AT	3,0	25%	0,75			
				<b>3,00</b>	<b>18%</b>	<b>0,54</b>	<b>Buena</b>
<b>TOTAL</b>						<b>3,34</b>	<b>Bueno</b>

## 4. REGIONAL: SUPERVISIÓN DEL RIESGO OPERACIONAL

### 4.1 INTRODUCCIÓN Y RESUMEN DE LOS RESULTADOS



El presente proyecto fue seleccionado como un estudio de caso, conforme a la metodología establecida tanto en nuestra propuesta técnica como en el Informe Inicial de Evaluación.

La supervisión del riesgo operacional ha constituido un elemento de creciente importancia en la supervisión basada en riesgos ('SBR'), la evolución de Basilea I a Basilea II y su adopción por parte de los países miembro de la OCDE. Los países del CAPTAC-RD están avanzando hacia las mejores prácticas internacionales de regulación y supervisión con el objetivo general de gestionar los riesgos del sector financiero y mejorar la estabilidad financiera en la región. Contribuyendo a esta iniciativa, el Centro ha respaldado la actualización de las

normas regulatorias para el riesgo operacional en cinco de los países del CAPTAC-RD, contando con que Guatemala y Costa Rica completarán la revisión de sus normas antes de finales de 2013.

Probablemente, la supervisión del riesgo operacional requiera AT adicional para fortalecer las capacidades en áreas técnicas prioritarias; dicha asistencia se basará en la realización de encuestas sobre riesgos de acontecimientos en los países miembro. El CAPTAC-RD y la Sede Central del FMI apoyan otras áreas de SBR a través otros proyectos de AT y talleres.

En general, se considera que el proyecto ha alcanzado buenos resultados, tal como lo demuestran nuestras calificaciones. Aún no se ha puntuado la sostenibilidad del proyecto, ya que aún es demasiado pronto para evaluar la tendencia a lograr el propósito final de una supervisión eficaz y una gestión de riesgos operacionales sin grandes intervenciones, como el fortalecimiento de capacidades a largo plazo, particularmente.

### 4.2 INFORMACIÓN ANALIZADA

La evaluación del proyecto de supervisión del riesgo operacional se desarrolló sobre la base de:

- El análisis de la información disponible en el CAPTAC-RD que se relaciona con el proyecto ( boletines informativos, informes de la misión y BTO);
- Entrevistas del Centro de Coordinación del CAPTAC-RD y de los expertos residentes del proyecto.
- Análisis de resultados y presentaciones relacionadas con el proyecto;
- Entrevistas con los superintendentes y personal de bancos de Costa Rica y Guatemala;
- Entrevistas con el presidente del Banco Central de Costa Rica y el gobernador del Banco Central de Guatemala;
- Revisión de información preexistente relacionada a la supervisión consolidada y el sitio web del CCSBSO;
- Documentación técnica relevante del FMI;
- Reuniones con el personal del FMI, mayormente con aquellos del Departamento del Hemisferio Occidental.

### 4.3 VISION GENERAL

---

El riesgo operacional es definido por el Comité de Basilea de Supervisión Bancaria como el 'riesgo de pérdida directa o indirecta resultante de procesos internos inadecuados o fallidos, personas y sistemas, o eventos externos'. Algunos casos a evitar incluyen: fraude interno; violación de las normas comerciales internas, ocultamiento de pérdidas comerciales resultantes de la violación de normas internas; manipulación del mercado ilegal, infracciones fiduciarias; fallas en la ejecución de procesos financieros; fallas y fraudes por parte de contrapartes externas; desastres naturales que afectan directamente a bancos, y problemas de hardware y software en ordenadores. En los bancos de los países de la OCDE, casos conocidos y específicos de mala gestión del riesgo operacional incluyen comerciantes 'deshonestos' que evaden las normas internas que regulan el riesgo, comerciantes que ocultan sus pérdidas, uso ilícito de información privilegiada, y la falta de cumplimiento de las normas internas de préstamos, incluso antes de la crisis de 2008.

A menudo el resultado ha implicado grandes pérdidas e incluso la quiebra de bancos. Por su parte, en la región del CAPTAC-RD se han registrado pérdidas causadas por una mala gestión del riesgo operacional. Sin embargo, la mayoría de las pérdidas más sustanciales y quiebras bancarias han sido producto de la falta de cumplimiento por parte de los propietarios con respecto a los límites de exposición a préstamos y préstamos a partes relacionadas, áreas que se encuentran bajo la supervisión estándar de riesgos de crédito y liquidez. Las pérdidas en el comercio constituyen un problema menor para los países del CAPTAC-RD, a diferencia de los países de la OECD, ya que los bancos de la región del CAPTAC-RD no suelen participar en grandes operaciones comerciales.

Se incluyó la supervisión de la gestión del riesgo operacional en las recomendaciones de Basilea II y Basilea III para la regulación bancaria y en los PBB relacionados para la supervisión bancaria, utilizados por el Banco Mundial y PESF del FMI. Los potenciales efectos del riesgo operacional en las ganancias, el capital y, en algunos casos, incluso en la estabilidad financiera son de pleno conocimiento. En 2009/2010, tres países de la región del CAPTAC-RD adoptaron normas reglamentarias del riesgo operacional. Sin embargo, se determinó que la supervisión bajo dichas normas requiere ser mejorada.

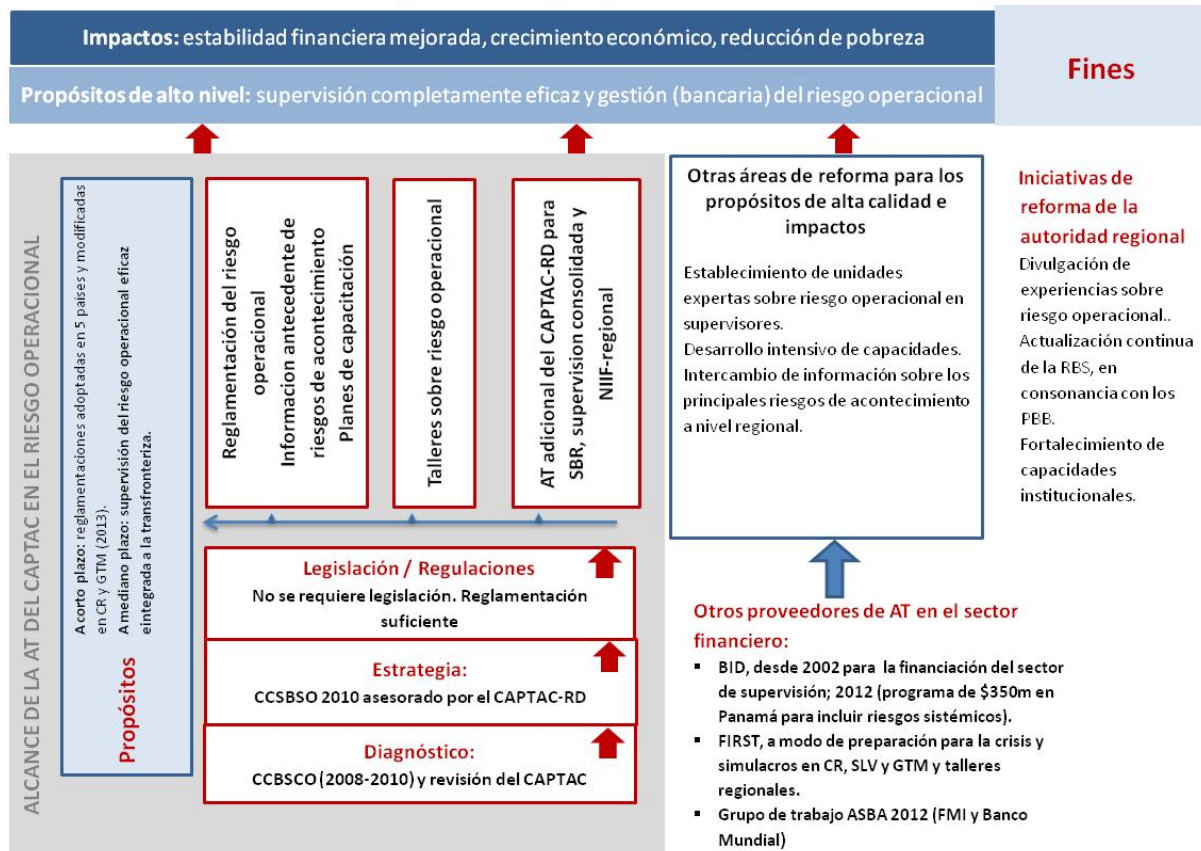
En el EF 2011 y 2013, el CAPTAC-RD dio inicio a un proyecto regional de AT para mejorar la gestión de la supervisión del riesgo operacional. En países del CAPTAC-RD, los resultados esperados harían posible que la supervisión bancaria registre un mayor cumplimiento del Basilea II/III, reduzca el riesgo operacional, el cual sería el responsable de las quiebras bancarias, y, por último, que mejore la estabilidad financiera de la región. Además, las mejoras a realizar en los 7 países tienen la ventaja de poder evitar el arbitraje reglamentario que le permitiría a algunos bancos eludir las normas.

La gestión del riesgo operacional y su supervisión se encuentran todavía en sus comienzos en todas partes del mundo, pese a su inclusión en Basilea II y Basilea III. La supervisión del riesgo operacional también representa una importante adición a las tareas de supervisión (enfocadas hasta el momento en la exposición a y en el manejo de los riesgos de crédito y liquidez). Como tal, dicha supervisión requiere de la evaluación de los sistemas bancarios en muchas áreas nuevas para evitar fraudes, problemas con los sistemas informáticos, violación de las obligaciones fiduciarias, y para apoyar la capacidad de gestión del personal comercial para hacer cumplir las normas internas.

#### 4.4 CADENA DE RESULTADOS PARA LA SUPERVISIÓN DEL RIESGO OPERACIONAL

Hubiese sido ideal desarrollar una cadena de resultados para el tratamiento del riesgo operacional en los países del CAPTAC-RD ex ante, como herramienta de planificación de proyectos. A continuación se expone una a modo de ilustración. Se pretende destacar los requisitos clave de asistencia técnica /reformas necesarias más allá del accionar del proyecto y los requerimientos para lograr una secuencia adecuada (ej. un diagnóstico seguido de un plan de acción para abordar los problemas identificados, luego la actualización de las reglamentaciones cuando resulte necesaria, y finalmente, el fortalecimiento de capacidades para la implementación). Estos requerimientos son necesarios para que el proyecto alcance sus propósitos de alto nivel e impacto y también que identifique riesgos relacionados y suposiciones. A continuación figura una cadena de resultados a modo de ilustración como parte del Estudio de Casos.

#### Cadena de Resultados para el riesgo operacional en CA - Panamá y RD



El análisis de la cadena de resultados destaca lo siguiente:

### Fin general e impacto

Esta iniciativa de AT busca aumentar la estabilidad y la solidez del sector financiero en países del CAPTAC-RD, lo cual permite a los reguladores nacionales supervisar de manera más eficaz los riesgos operacionales bancarios.

### Diagnóstico

El riesgo operacional se ha convertido en un asunto de creciente importancia en la evolución de Basilea I a Basilea III en relación a las mejores prácticas de reglamentación y supervisión bancaria en los países de la OCDE. En vista a una encuesta del PESF realizada en los países del CAPTAC-RD, y otra más reciente acerca de las prácticas<sup>14</sup> de reglamentación y supervisión, se determinó que éstas podrían ser sustancialmente mejoradas en los 7 países. Sin embargo, dichas encuestas no identificaron al riesgo operacional como una prioridad. Sólo tres de los siete países han adoptado normas del riesgo operacional en 2009-2010; sin embargo, su implementación podría haberse mejorado.

### Estrategia

El CCSBSO completó un plan estratégico para el período 2010-2014 con el objetivo general de promover, desarrollar y adaptar las mejores prácticas internacionales de regulación y supervisión, lo que mejoraría la estabilidad financiera de la región. El plan<sup>15</sup> estratégico del CCSBSO se centró en cuatro áreas principales de desarrollo:

- Aumento de la estabilidad.
- Supervisión Basada en Riesgos ('SBR').
- Normas Internacionales de Información Financiera ('NIIF').
- Supervisión consolidada transfronteriza para la estabilidad financiera.

El riesgo operacional figura dentro del objetivo general de avanzar hacia las mejores prácticas internacionales de regulación y supervisión y estandarizar las normas de riesgo operacional entre los miembros, de acuerdo con la Iniciativa 1. El programa de AT del CAPTAC-RD para la supervisión financiera apoya el plan del CCSBSO, el cual está avalado por el Comité de Dirección del CAPTAC-RD.

### Legislación

El CAPTAC-RD ha proporcionado AT para apoyar la actualización de marco regulatorio. En principio, no se requiere de un nuevo reglamento.

---

<sup>14</sup> Delgado y Merza, Avances en la supervisión financiera y el uso de medidas macro prudenciales en Centroamérica, Panamá y República Dominicana, FMI WP/11/299.

<sup>15</sup> Sitio web del CCSBSO.

## Actividades

El trabajo fue secuenciado adecuadamente en relación a la cobertura de los países, la cual comenzó por países sin regulación en materia de gestión del riesgo operacional y continuó en los países en donde la regulación existente requiere mejoras. Creemos que las encuestas/análisis del riesgo operacional deberían haberse llevado a cabo antes de la redacción del reglamento, y no en viceversa. Sin embargo, el CAPTAC-RD ha proporcionado AT de alta calidad para la creación de nuevas normas de supervisión del riesgo operacional y para la modificación de los reglamentos en países donde ya cuentan con uno. El CAPTAC-RD también contribuyó al desarrollo de planes de capacitación para supervisores y personal de bancos sobre riesgo operacional y asesoramiento sobre difusión.

Como paso siguiente, un análisis del CCSBSO deberá proporcionar información que ayude a los supervisores a perfeccionar su trabajo enfocándose en las áreas más susceptibles de riesgo dentro de la región (el cual probablemente diferirá con el de otras partes del mundo). Es probable que esta actividad deba haberse realizado antes de que se adoptaran las reformas reglamentarias.

## Resultados

Los resultados del proyecto derivan de las actividades mencionadas anteriormente. Los resultados clave esperados están relacionados a la evaluación de necesidades, encuestas sobre posibles riesgos de acontecimiento, sensibilización y capacitación de funcionarios, tanto del sector público como del privado, y a la mejora de los reglamentos sobre el riesgo operacional. En este sentido, los reglamentos para la gestión del riesgo operacional han sido aprobados en El Salvador, Honduras, Panamá, Nicaragua y República Dominicana. Asimismo, los superintendentes han sido capacitados en esta materia. Por su parte, se esperan resultados similares en Costa Rica y Guatemala para el año 2013.

## Propósitos

A corto plazo, el proyecto buscó apoyar la publicación de reglamentos nuevos o revisados sobre riesgo operacional en El Salvador, Honduras, Panamá, Nicaragua y República Dominicana. Los nuevos reglamentos tienen por objeto ayudar a los bancos a identificar las principales áreas en riesgo operacional.

A mediano plazo, una supervisión del riesgo operacional más eficaz debe resultar de las intervenciones de los distintos proveedores de AT de la región, así como también de las constantes iniciativas tanto del CCSBSO y como de los supervisores a nivel nacional. Asimismo, la difusión de las prácticas y de la incidencia de riesgos reales de acontecimiento también formarán parte de los resultados esperados por parte de la AT del Centro de Supervisión Consolidada Transfronteriza. El progreso del fortalecimiento de la supervisión de riesgo operacional, entre otras áreas de riesgo, se puede medir periódicamente a través de diversos medios, entre los que se incluyen datos del CCSBSO, misiones de supervisión del FMI e informes de otros donantes, como el BID.

La supervisión de la gestión del riesgo operacional apunta, en última instancia, a la reducción de los riesgos de los bancos relacionados a los préstamos y la financiación de áreas de riesgo. Dicha supervisión aún se encuentra en sus comienzos en todas partes del mundo. Asimismo, difiere en muchos aspectos con la supervisión de la liquidez y créditos bancarios, puesto que la supervisión de la gestión del riesgo operacional requiere de la evaluación de los sistemas bancarios en muchas áreas nuevas a fin de evitar fraudes, problemas con los sistemas informáticos, violación de las obligaciones fiduciarias y el mal manejo de los activos del cliente.

## Coordinación de donantes

La coordinación de donantes se ha visto limitada en esta área debido no sólo al carácter específico de los reglamentos y la supervisión del riesgo operacional, sino a la experiencia del FMI o del CAPTAC-RD en esta área. No sabemos si otros donantes o instituciones financieras internacionales han abordado el asunto del riesgo operacional.

## Asistencia adicional del CAPTAC-RD

La AT en la región ha variado de país a país. A nivel regional, se contó con AT para la supervisión transfronteriza consolidada, la cual está comenzando a implementarse junto con apoyo adicional, para hacer frente a los cambios reglamentarios que se necesite realizar. Asimismo, se brindó capacitación para los supervisores y personal de bancos sobre el desarrollo de las NIIF. Durante el EF que finalizará en el 2013 se brindó, además, AT sobre el riesgo de liquidez para Costa Rica y Guatemala y AT sobre SBR para el sector de seguros en Honduras. Talleres regionales relacionados incluyeron: riesgo de crédito (septiembre de 2011), conceptos básicos de la SBR (diciembre de 2011), pruebas de resistencia (llevadas a cabo por el FMI en 2011) y SC (abril de 2012); también se realizó un seminario sobre 'Historias Exitosas' de la SC. Hasta el momento no se han ofrecido talleres específicos en materia de riesgo operacional.

## Precondiciones / riesgos

Los riesgos operacionales mal gestionados han dado lugar a grandes pérdidas en países de la OECD. Por ejemplo, se han producido considerables pérdidas de público conocimiento en grandes bancos inversores debido a la mala gestión de los comerciantes, tomando como ejemplo reciente a Société Générale, UBS y JP Morgan. También se han producido grandes pérdidas debido a la mala administración de dinero en efectivo y transacciones (MF Global). Algunas consecuencias registradas por problemas similares en países desarrollados han dado lugar a cambios en los Principios Básicos de Basilea para reducir el riesgo operacional y mejorar su supervisión, incluyendo la asignación de capital como disposición para dichos riesgos.

## 4.5 ASISTENCIA TÉCNICA DEL CAPTAC-RD

---

### Antecedentes

El proyecto del CAPTAC-RD sobre la supervisión del riesgo operacional priorizó el apoyo para la elaboración de un reglamento que la regule. El servicio de AT inició en El Salvador, Honduras y Panamá en el EF 2011 y continuó por Guatemala, Nicaragua, República Dominicana y Costa Rica. La estrategia consistió en que una vez que el reglamento fuera implementado, los bancos y los supervisores serán capaces de compilar un listado de problemas (los principales riesgos de acontecimiento) producidos en operaciones bancarias en el pasado a fin de enfocar la capacitación de los supervisores; además, consistió en desarrollar (i) un programa de capacitación para las instituciones financieras supervisadas, incluyendo una metodología de gestión práctica y ejemplos de aplicación en bancos y (ii) un plan de difusión para la gerencia superior de bancos a fin de transmitir la importancia de la gestión del riesgo operacional.

En el caso de la región de CAPTAC-RD, la mejora del reglamento y supervisión del riesgo operacional se desprende de dos aspectos clave. En primer lugar, este tipo de trabajo difiere sustancialmente de las actividades tradicionales en materia de supervisión de la calidad del crédito, préstamos y liquidez. Por lo tanto, los supervisores necesitan una capacitación más específica a fin de cumplir con estas nuevas obligaciones. Asimismo, es posible que el número de supervisores deba incrementarse.



En segundo lugar, la evaluación de los riesgos operacionales en toda la región probablemente determine que los riesgos operacionales son superados por los riesgos tradicionales, tales como el exceso de exposición a préstamos, refinanciamientos, morosidad en el servicio de la deuda y problemas de liquidez. Una gran proporción de casos conocidos de riesgo operacional en los países de la OCDE se relacionan con las actividades comerciales y con la creación de nuevos activos, tales como obligaciones de deuda colateralizada ('CDO') y permutas de incumplimiento crediticio ('CDS'). Los bancos del CAPTAC-RD están demasiado expuestos a este tipo de riesgos.

Una 'historia exitosa' contenida en los informes anuales del EF 2012 del CAPTAC-RD detalla que:

“La reciente crisis financiera internacional destacó la necesidad de que los países cuenten con sistemas de supervisión y regulación financiera consistentes con las mejores prácticas internacionales.

El proyecto de asistencia técnica del Centro para la región busca mejorar la gestión del riesgo operacional en las entidades financieras y establecer un marco de monitoreo de este riesgo en consonancia con las mejores prácticas internacionales. El proyecto se inició en el EF 2011 en El Salvador, Honduras y Panamá y se extendió a Guatemala, Nicaragua y a República Dominicana en el EF 2012.; en Costa Rica, el proyecto se iniciará en el EF 2013. Dicho proyecto abarca cuatro etapas:

1. El desarrollo de una norma provisoria sobre el riesgo operacional en consonancia con las mejores prácticas internacionales en países que no cuentan con un reglamento (El Salvador, Guatemala, Honduras y Panamá) y recomendaciones para el fortalecimiento de los mismos en los países que ya cuentan con uno (Nicaragua y República Dominicana).
2. La adopción de un plan de capacitación de supervisores que busca enfatizar en la naturaleza a mediano plazo del riesgo operacional y en la necesidad de 'acompañar' a la entidad supervisada por largos períodos de tiempo.
3. La adopción de un plan de capacitación para las áreas de riesgo de las instituciones financieras supervisadas a fin de proporcionarles una metodología práctica de gestión y ejemplos de implementación en los bancos de la región.
4. La adopción de un plan de difusión dirigido a la dirección superior de las entidades financieras con el fin de transmitir la importancia de la gestión del riesgo operacional, contribuir al desempeño financiero de empresas que puedan poner en práctica el plan correctamente y difundir la importancia de su apoyo.

Uno de los retos más importantes en la ejecución del proyecto radicó en lograr un consenso regional sobre la importancia de la gestión del riesgo operacional. En algunos países, esto requiere de la modificación de los planes estratégicos de los supervisores a fin de priorizar la implementación”.

## Actividades

La AT ha contribuido con el desarrollo de planes de capacitación de la Superintendencia para supervisores y personal de bancos. Este trabajo también ha apoyado la difusión de información sobre la importancia del riesgo operacional por parte de la dirección superior de los bancos. Se espera que la revisión del reglamento sobre el riesgo operacional de Costa Rica y Guatemala tenga lugar en 2013. Hasta ahora, se ha retrasado la puesta en marcha del proyecto debido a la preeminencia de otras actividades en las Superintendencias de estos países; por ejemplo, la revisión de una ley bancaria en Guatemala.

La capacitación sobre AT incluye talleres y planes de capacitación para supervisores y personal de bancos y la concientización acerca de la importancia del riesgo operacional a cargo de los directivos superiores de los bancos. Sin embargo, se requerirá de capacitación adicional para supervisores y personal de bancos, dada la diferencia sustancial entre la supervisión de riesgos operacionales y la supervisión estándar. Deberán llevarse a cabo planes de capacitación del personal de bancos y seminarios para personal directivo a fin de apoyar la continuidad de los propósitos del proyecto. No se ha identificado la fuente del fortalecimiento de capacidades a largo plazo en los informes que disponemos.



## Resultados

Han sido aprobados los reglamentos sobre la gestión del riesgo operacional de El Salvador, Honduras, Panamá, Nicaragua y República Dominicana. Asimismo, los superintendentes han sido capacitados en esta materia. Por su parte, se esperan resultados similares en Costa Rica y Guatemala para el año 2013.

La AT para los reglamentos sobre el riesgo operacional aún resta completarse en Costa Rica en 2013; además, se han incorporado 4,5 semanas de servicios de expertos residentes en el plan de trabajo para ese mismo año. No se ha planificado AT específica adicional para el futuro; no obstante, podría ser incluida en algunas áreas más generales como 'la evaluación del estado actual de la SBR' en Honduras, y la 'hoja de ruta para Basilea III' en Nicaragua.

## Propósitos

Se alcanzaron los propósitos del proyecto a corto plazo. Dichos propósitos apuntan, a grandes rasgos, a los reglamentos y a planes de capacitación. El propósito a largo plazo de reducir el riesgo en los bancos dependerá de una mayor capacitación de los supervisores. Por su parte, dicha reducción podría verse restringida, dado que algunos de los fines principales de la supervisión del riesgo operacional en Basilea II/III (cumplimiento de los reglamentos internos de comercio en los bancos para evitar comerciantes deshonestos y uso ilícito de información privilegiada) se relacionan con el comercio de los bancos en los mercados financieros, el cual no constituye una de las actividades principales de los bancos centroamericanos.

En general, los logros del proyecto hasta la fecha se ven relativamente limitados. Puesto que el CCSBSO es un socio activo de CAPTAC-RD, resulta interesante indagar sobre su opinión acerca de la tarea de fortalecer las capacidades de los supervisores y del sector en el futuro, sobre todo porque se trata de un asunto muy complejo.

Propósitos clave		
A corto plazo (hasta 1 año)	A mediano plazo (1-3 años)	A largo plazo (3-10 años)
Los supervisores toman conciencia de los principales riesgos operacionales de sus instituciones financieras u otras instituciones a nivel regional, mediante encuestas o análisis.	Cumplimiento con los Principios Básicos de Basilea.	Disminución de la vulnerabilidad del sistema financiero (riesgos de acontecimiento, magnitud de las pérdidas reportadas, informes de supervisión bancaria, etc.)
Aceptación del plan estratégico.	Supervisión eficaz del riesgo operacional en cada país, como lo demuestran los informes de CCSBSO y otras supervisiones independientes (ej. PESF y autoevaluaciones de los PBB).	
Adopción de reglamentos o reformas sobre el riesgo operacional (Costa Rica y Guatemala).	Gestión eficaz del riesgo operacional en los bancos (informes de supervisión bancaria).	

## Logros

El mayor logro del proyecto fue haber insertado con una base sólida el asunto de la supervisión del riesgo operacional en las agendas regionales y nacionales. De hecho, esta no fue una tarea fácil, ya que son los asuntos urgentes derivados de la crisis financiera mundial y son sus consecuencias las que captan la atención de los reguladores. Por otra parte, el CAPTAC-RD proporcionó asesoramiento de alta calidad para la elaboración de los reglamentos sobre riesgo operacional y para la organización de talleres de capacitación especializados para supervisores. Cinco países ya han completado sus reglamentos sobre el riesgo operacional y dos están próximos a completarlos en 2013, contribuyendo así con el cumplimiento de los principios de Basilea II / III. Costa Rica y Guatemala serían los próximos en completarlos para el primer semestre del año 2013.

## Desafíos pendientes

El principal desafío pendiente radica en la consecución de los propósitos a mediano plazo, pese al buen progreso de los propósitos a corto plazo. Los riesgos relacionados con el comercio resultan menos relevantes para los países del CAPTAC-RD que para sus contrapartes de la OCDE; las extrapolaciones no parecen apropiadas. A medida en que el proyecto contribuye a establecer un marco regulatorio sólido, crece la necesidad de una mayor capacitación de los supervisores para que lo apliquen correctamente. Deberán llevarse a cabo planes de capacitación del personal de bancos y seminarios para personal directivo a fin de apoyar la continuidad de los propósitos del proyecto.

La experiencia con problemas que enfrentan los bancos centroamericanos y mexicanos indica que los principales tipos de riesgo se relacionan con los negocios internacionales o con el comportamiento de los propietarios, quienes tienden a otorgar de créditos a partes relacionadas, a exponerse excesivamente con operaciones financieras y realizar lavado de dinero. Todas estas actividades deberían estar reguladas por las normas de supervisión y las actividades de LCLD/LCFT desarrolladas por supervisores. Se necesitará fortalecer las capacidades sustancialmente para lograr una supervisión eficaz en esta área de complejidad creciente, junto con la realización de cambios en la estructura de la organización, a cargo de supervisores, y controles en los propios bancos.

## 4.6 CONCLUSIONES PRINCIPALES

---

Se calificó a la **Relevancia** como 'Buena' (2,8), debido a que es importante para reguladores bancarios del CAPTAC-RD comprender las implicaciones de esta nueva área de trabajo, las cuales están incluidas dentro del fin de lograr un 'marco legal y normativo mejorado para la supervisión bancaria', establecido en el documento de programa. El Centro, junto al FMI, son socios ideales para este trabajo. Sin embargo, esta área técnica en particular es menos relevante para los bancos regionales que para otras partes del mundo en donde los bancos se dedican a actividades de negociación de valores del mercado de activos (por ejemplo, Francia, Reino Unido, etc.). Además, se cree que las regulaciones deberían haberse secuenciados luego de identificar los riesgos operacionales específicos de las instituciones financieras, y no en viceversa.

Una sólida evaluación resulta a partir de la **eficacia** del proyecto. La implementación de **resultados** de alta calidad técnica garantiza una calificación 'Buena' (3,5). Asimismo, se han alcanzado los **propósitos** a corto plazo, pese a que los propósitos a mediano y largo plazo tienden a ser mucho más complejos. Se le asignó a los propósitos un sólido puntaje de 3,0 puntos ('Buenos').

La **eficiencia** también obtuvo una sólida calificación 'Buena' (3,0); las actividades se llevaron a cabo a tiempo, con el respaldo de profesionales consolidados.

Dado que el proyecto se encuentra todavía en sus etapas iniciales, su **sostenibilidad** aún no puede ser evaluada correctamente. Se considera al desarrollo de capacidades internas, nacionales y regionales como un aspecto crítico a tener en cuenta mientras la implementación del proyecto continúa.

#### 4.7 HALLAZGOS CLAVE Y RECOMENDACIONES

---

##### Hallazgos

1. El tiempo dedicado a la capacitación a través de talleres y al apoyo no resultó suficiente debido a la complejidad y profundidad de los temas.
2. La AT ha sido bien recibida, y cinco de los siete países ya han implementado nuevos reglamentos. Se espera que Costa Rica y Guatemala sean los siguientes en hacerlo para el primer semestre de 2013.
3. Es probable que otros donantes no se hayan mostrado dispuestos a financiar este trabajo. La AT requerida es insuficiente para las instituciones financieras multilaterales de la región y resulta demasiado especializada para la mayoría de los donantes bilaterales. La intervención del CAPTAC-RD fue, por tanto, esencial para estimular el progreso en esta área.
4. No hay posibilidades de mejora para la gestión basada en resultados, pese a que este proyecto en particular se ha enfocado en la misma. Una cadena de resultados habría ayudado a identificar todas las intervenciones necesarias (incluso aunque no se encuentren dentro del plan de AT del CAPTAC-RD), lo que hubiese permitido tal vez una mejor comprensión de todos los riesgos de implementación para una gestión eficaz del riesgo operacional y de supervisión.
5. Los marcos lógicos son un avance prometedor; sin embargo, se deben articular mejor los propósitos a corto y mediano plazo, junto con indicadores medibles (si las medidas son auto evaluables o independientes).
6. Podrían persistir dudas acerca de si la elección de este proyecto en particular fue impulsada totalmente por la demanda. El riesgo operacional es un tema complejo relativamente más relevante para los bancos de la OCDE.
7. Apreciamos que el CAPTAC-RD también haya presentado proyectos de AT para otras áreas de supervisión, como la supervisión consolidada transfronteriza, de crédito, y liquidez, y para instituciones que no son bancos, tales como los seguros y las pensiones. La mayoría de estas han sido, hasta el momento, no regionales (excepto la supervisión consolidada transfronteriza) y se cree que estas áreas son mucho más relevantes para la región en esta etapa de desarrollo. Por su parte, el riesgo operacional hubiese sido, en cierto modo, una prioridad a mayor plazo, dado que la SBR todavía debe reforzarse considerablemente.

## Recomendaciones

1. El diseño del proyecto se beneficiará a partir de la incorporación de todas las intervenciones necesarias para alcanzar el objetivo de gestionar eficazmente el riesgo operacional y para determinar otras actividades necesarias para alcanzar dicho objetivo. El enfoque de la cadena de resultados facilita este análisis. Las intervenciones que se centran sólo en los reglamentos y en la capacitación de los supervisores no podrán alcanzar el fin último debido no sólo a la falta de capacitación de los supervisores, sino a la falta de capacidad de los bancos para identificar sus riesgos particulares y gestionarlos.
2. El peligro de proveer un servicio de AT fraccionado es que el programa general puede fallar debido a la falta de apoyo en otras áreas clave. Como consecuencia de ello, creemos que la intervención en general debe ser evaluada y, si el CAPTAC-RD no está preparado para cubrir todas las áreas, al menos su evaluación podría estimular y se utilizaría su entidad como un catalizador para atraer otras formas de ayuda.
3. Se debe prestar atención a la secuencia (ej. realización de encuestas sobre riesgos antes de redactar reglamentos) y hacer frente a otras cuestiones y falencias, las cuales suelen ser identificadas con las primeras reformas. De esta manera, el CAPTAC-RD podría abordar las deficiencias sin colaboración adicional o con apoyo de la Sede Central del FMI y/o mediante la inclusión de otros donantes. Existe el riesgo de que los buenos resultados obtenidos en algunos países a partir de la conformación del reglamento se vean perjudicados por la falta de fortalecimiento de capacidades a largo plazo, tanto de los supervisores como del sector.

## 4.8 ANEXO

## 4.8.1 MARCO LÓGICO SUGERIDO

	Insumos/Actividades ( Sólo CAPTAC-RD)	Resultados (*) (Proyecto en general)	Propósitos (Proyecto en general)		
			A corto plazo (hasta 1 año)	A mediano plazo (2-3 años)	A largo plazo (4-10 años)
Supervisión del riesgo operacional	<p>I/P: Expertos de largo plazo y corto plazo; tiempo de consultoría y apoyo técnico; costos de viaje; gastos generales.</p> <p><b>Actividades:</b> Misiones; apoyo técnico; talleres; orientación y capacitaciones.</p>	<p>a) Diagnóstico y recomendaciones.</p> <p>Planes de AT (incluidas capacitaciones).</p> <p>Personal capacitado.</p> <p>d) Personal superior capacitado.</p> <p>e) Ejecutivos bancarios sensibilizados.</p> <p>f) Estudio de riesgos de acontecimientos.</p> <p>g) Reglamento de gestión del riesgo operacional nuevo o reformado.</p>	<p><b>Supervisores conscientes de los riesgos operacionales clave.</b></p> <p>Aceptación del plan estratégico.</p> <p>Adopción del reglamento/reformas del riesgo operacional.</p>	<p>Cumplimiento con los Principios Básicos de Basilea.</p> <p>Supervisión eficaz del riesgo operacional en cada país.</p> <p>Gestión eficaz del riesgo operacional en bancos.</p>	<p>Disminución de la vulnerabilidad del sistema financiero.</p>
			<p>Indicadores:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Frecuencia de debates sobre problemas de riesgo operacional en el CCSBSO o en reuniones individuales entre superintendentes.</li> <li>▪ Opinión del CCSBSO, superintendencias, personal bancario y gerencia.</li> <li>▪ El trabajo adhiere al plan estratégico.</li> <li>▪ Publicación del reglamento.</li> <li>▪ Opinión experta del FMI/CAPTAC-RD.</li> </ul>	<p>Indicadores:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Riesgos de acontecimiento operacionales.</li> <li>▪ Magnitud de las pérdidas reportadas, operaciones bancarias.</li> <li>▪ Opinión experta sobre la gestión del riesgo operacional.</li> </ul>	
<b>Fuentes de verificación</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Informes (<i>aide memoires</i> y BTO).</li> <li>▪ Revisión de encuestas sobre riesgos de acontecimiento.</li> <li>▪ Informes sobre los talleres.</li> <li>▪ Sitios web de contrapartes.</li> </ul>		<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Informes del CCSBSO.</li> <li>▪ Supervisión independiente (ej. PESF, autoevaluaciones de los PBB)</li> <li>▪ Informes de supervisión bancaria.</li> <li>▪ Informes del CAPTAC-RD.</li> <li>▪ Entrevistas a superintendentes, ejecutivos bancarios, etc.</li> <li>▪ Entrevistas a expertos.</li> <li>▪ Boletín Oficial.</li> </ul>		
<b>Riesgos y suposiciones principales</b>	<p>Las condiciones locales permiten que las actividades se desarrollen según lo previsto.</p>	<p>Contrapartes dispuestas a implementar las recomendaciones.</p> <p>Recursos suficientes disponibles en contrapartes.</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Estabilidad y respaldo político. Políticas macroeconómicas sensatas.</li> <li>▪ Personal capacitado.</li> <li>▪ Sistemas informáticos implementados y funcionando correctamente.</li> <li>▪ Sistemas jurídicos e infraestructura institucional efectivos.</li> <li>▪ Disponibilidad de recursos suficientes.</li> <li>▪ Ausencia de shocks económicos externos sustanciales.</li> </ul>		

## 4.8.2 CUESTIONES CLAVE DE EVALUACIÓN Y PUNTAJES

Cuestiones clave de evaluación	Observaciones
<b>RELEVANCIA</b>	
<b><i>Compatibilidad con el documento del programa y las prioridades gubernamentales</i></b>	
<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Compatibilidad de la actividad con el Documento del Programa, la estrategia del CAPTAC-RD y el plan de trabajo aprobado.</li> </ul>	La actividad es totalmente compatible con el documento del programa, las estrategias generales y el campo de acción del CAPTAC-RD y con el plan de trabajo aprobado por el Comité de Dirección del CAPTAC-RD.
<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Compatibilidad de la(s) intervención(es) con las prioridades nacionales/regionales.                             <ul style="list-style-type: none"> <li>○ Medida en que la actividad se relaciona y respalda la estrategia nacional/regional (en caso de que existiera – ej. ERP).</li> <li>○ Medida en que la actividad se relaciona y respalda la estrategia de la reforma sectorial/temática;</li> <li>○ Medida en que se ha demostrado una fuerte apropiación nacional/institucional de la actividad.</li> </ul> </li> </ul>	Está en consonancia con los fines generales del país.
<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Determinar si la actividad se encuentra secuenciada adecuadamente, considerando los requisitos del proceso de reforma, ya sea efectuada o pendiente, para el sector/institución analizada.</li> </ul>	La actividad fue secuenciada adecuadamente en relación a la cobertura de los países, la cual comenzó por países sin regulación en materia de gestión del riesgo operacional y continuó en los países en donde la regulación existente requiere mejoras. Creemos que las encuestas/análisis del riesgo operacional deberían haberse llevado a cabo antes de la redacción del reglamento, y no en viceversa.
<ul style="list-style-type: none"> <li>○ Ej.: pertinencia de los propósitos esperados, teniendo en cuenta la capacidad de implementación y absorción de un país o región.</li> </ul>	La supervisión de la gestión del riesgo operacional apunta, en última instancia, a la reducción de los riesgos de los bancos relacionados a los préstamos y la financiación de áreas de riesgo. Dicha supervisión aún se encuentra en sus comienzos en todas partes del mundo. Asimismo, difiere en muchos aspectos con la supervisión de la liquidez y créditos bancarios, puesto que la supervisión de la gestión del riesgo operacional requiere de la evaluación de los sistemas bancarios en muchas áreas nuevas a el fin de evitar fraudes, problemas con los sistemas informáticos, violación de las obligaciones fiduciarias y el mal manejo de los activos del cliente. Dichas evaluaciones son similares a las funciones de los auditores. Además, los componentes principales del riesgo operacional en los bancos de la OCDE - comercio que viola las normas de los bancos o utiliza información privilegiada - no se encuentran muy presentes en los bancos centroamericanos, dado que no están involucrados sustancialmente en el comercio de activos. Generalmente, dicho comercio se realiza mediante una agencia de corredores o intermediarios no bancarios.
<b><i>Compatibilidad con la Sede Central del FMI y con otras actividades</i></b>	
<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Determinar si la actividad está enfocada correctamente con respecto al área temática, teniendo en cuenta la experiencia del FMI y su integración con la Sede Central y otras actividades del Fondo (ej.: otras capacitaciones y AT suministrada a través de los Fondos Fiduciarios Temáticos).</li> </ul>	La actividad es consistente con la experiencia y las actividades del FMI. El riesgo operacional forma parte de Basilea II y III y se evalúa como parte de los PBB en todas las Evaluaciones del Sector Financiero realizadas por el FMI y el Banco Mundial. Cuando los reglamentos sobre el riesgo operacional están desactualizados, el PESF recomienda su actualización. Por ejemplo, la AT se encuentra mejorando el reglamento sobre el riesgo operacional en Costa Rica, el cual fue implementado luego de la recomendación del PESF en 2007.
<b><i>Coordinación con otros donantes</i></b>	
<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Determinar si la intervención ha sido coordinada eficazmente y si complementa el trabajo de los demás donantes.</li> </ul>	Dada la relación existente entre los PESF y la supervisión financiera, otros donantes han delegado al FMI las actividades relacionadas a la supervisión financiera, como la supervisión del riesgo operacional.

Cuestiones clave de evaluación	Observaciones
<b>Contexto del donante/panorama de AT para la AT del FMI</b>	
<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ ¿A qué se debe que los miembros opten por la AT del CAPTAC-RD y no por la de otros donantes?</li> </ul>	El CAPTAC-RD y el FMI fueron elegidos como proveedores de AT por su experiencia en la supervisión financiera, ejemplificada en los PESF y en el Artículo IV.
<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ ¿Qué consideran los participantes de los talleres del CAPTAC-RD en comparación con aquellos organizados por otros donantes?</li> </ul>	Los talleres del CAPTAC-RD obtuvieron una buena calificación. Ningún otro donante pudo ofrecer talleres especializados de este nivel.
<b>Puntaje por la Relevancia</b>	<b>Bueno 2,8</b>
<b>EFICACIA</b>	
<b>Impacto</b>	
<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Determinar si la intervención generó el impacto deseado o si existen posibilidades de generarlo (en la medida determinada por su marco lógico).</li> </ul>	El CAPTAC-RD no utilizaba marcos lógicos al comienzo de la actividad en el EF 2011. Es probable que el impacto resulte en un sector bancario más especializado y estable que apoye al crecimiento económico. Es muy pronto aún para evaluar la posibilidad de que el proyecto contribuya al cumplimiento de este objetivo.
<b>Propósitos</b>	
<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Determinar si se obtuvieron los propósitos de la intervención o si hay probabilidades de obtenerlos (según se define en su marco lógico<sup>16</sup>). Propósitos a corto, mediano y largo plazo.</li> </ul>	El CAPTAC-RD no había aplicado los marcos lógicos completamente cuando se inició el proyecto. Se alcanzaron los propósitos del proyecto a corto plazo. El propósito a largo plazo de reducir el riesgo en los bancos dependerá de una mayor capacitación de los supervisores. Por su parte, dicha reducción podría verse restringida, dado que algunos de los fines principales de la supervisión del riesgo operacional en Basilea II/III (cumplimiento de los reglamentos internos de comercio en los bancos para evitar comerciantes deshonestos y uso ilícito de información privilegiada) se relacionan con el comercio de los bancos en los mercados financieros, el cual no constituye una de las actividades principales de los bancos centroamericanos. La experiencia con problemas que enfrentan los bancos centroamericanos y mexicanos indica que los principales tipos de riesgo se relacionan con los negocios internacionales o con el comportamiento de los propietarios, quienes tienden a otorgar de créditos a partes relacionadas, a exponerse excesivamente con operaciones financieras y realizar lavado de dinero. Todas estas actividades deberían estar reguladas por las normas de supervisión y las actividades de LCLD/LCFT desarrolladas por supervisores. Se necesitará fortalecer las capacidades sustancialmente para lograr una supervisión eficaz en esta área de complejidad creciente junto con la realización de cambios en la estructura de la organización, a cargo de supervisores, y controles en los propios bancos.
<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Importancia de la contribución del CAPTAC-RD /posible contribución al desarrollo de las funciones económicas principales y al fortalecimiento institucional del país/región a través de la actividad.</li> </ul>	La contribución del CAPTAC-RD al desarrollo básico de la supervisión de la gestión del riesgo operacional, a través de su apoyo para los nuevos reglamentos en la región, ha sido considerable. El CAPTAC-RD suministró un buen asesoramiento para la redacción provisoria del reglamento sobre el riesgo operacional y la realización de talleres para supervisores. Como se indicó anteriormente, cinco países ya han completado sus reglamentos sobre el riesgo operacional y dos están próximos a completarlos en 2013, contribuyendo así con el cumplimiento de los Principios de Basilea II / III. La posible contribución a las funciones principales de los supervisores y al fortalecimiento de las instituciones es difícil de predecir. Esto se debe a que los riesgos comerciales, por lo general, no representan un problema considerable para los bancos centroamericanos y a que la supervisión del riesgo operacional difiere considerablemente con la supervisión estándar de los riesgos de liquidez y crédito. Por ejemplo, la supervisión del riesgo operacional implica la evaluación de sistemas bancarios como: sistemas de administración de efectivo, de riesgo de contraparte, riesgo fiduciario, de seguridad informática y riesgos de pérdida de información. Generalmente, estas áreas forman parte de las funciones de los auditores; sin embargo, no

<sup>16</sup> Analizaremos los marcos lógicos de las propuestas del proyecto cuando estén disponibles, o cuando sea necesario y sugeriremos modificaciones e indicadores para medir el desempeño.



Cuestiones clave de evaluación	Observaciones
	han sido una de las funciones principales de los supervisores en Centroamérica. Los organismos de supervisión han expresado la dificultad para obtener capacitaciones adicionales sobre supervisión del riesgo operacional. Este tipo de programas son suministrados en la región en forma privada por estudios de contabilidad, pero son muy costos.
<b>Puntaje por los Propósitos</b>	<b>Bueno 3,0</b>
<b>Resultados</b>	
<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Determinar si se obtuvieron los resultados de la intervención o si hay probabilidades de obtenerlos (según se define en su marco lógico), los cuales incluyen:               <ul style="list-style-type: none"> <li>○ Oportunidad para informar/presentar talleres;</li> <li>○ Calidad de los informes/presentación de talleres;</li> <li>○ Conveniencia/relevancia del asesoramiento, dadas las capacidades/limitaciones existentes;</li> </ul> </li> <li>○ Determinar si los resultados podrían producir los propósitos esperados.</li> </ul>	<p>Los reglamentos para la gestión del riesgo operacional fueron publicados/actualizados en El Salvador, Honduras, Panamá, Nicaragua y República Dominicana. Talleres de capacitación para superintendentes y otros propósitos similares podrán obtenerse probablemente en Costa Rica y Guatemala en 2013. Los comentarios y talleres del CAPTAC-RD han sido de alta calidad y la oportunidad del proyecto fue satisfactoria. El asesoramiento y los talleres cumplieron con las expectativas, dada la gran capacidad de los organismos de supervisión en Centroamérica. Como se indicó anteriormente, los organismos de supervisión en Centroamérica no se vieron involucrados en la supervisión del riesgo operacional; además, expresaron la dificultad para obtener capacitaciones adicionales sobre este tipo de riesgo, necesarias para mantener y mejorar sus capacidades. Asimismo, los bancos centroamericanos aún no están expuestos a riesgos relacionados con el comercio (aunque esto puede causar que los mercados de crédito del gobierno en la región se tornen más complejos). En el pasado, los riesgos principales de los bancos a menudo estaban relacionados con la propiedad de los bancos, no con los bancos y sus sistemas.</p>
<b>Puntaje por los Resultados</b>	<b>Bueno 3,5</b>
<b>EFICIENCIA</b>	
<b>Eficiencia del proceso y de la implementación</b>	
<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ El diseño de AT/talleres se desarrolló eficientemente;</li> </ul>	Los talleres de AT se llevaron a cabo eficientemente.
<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Puntualidad en el desarrollo de la actividad;</li> </ul>	El apoyo del CAPTAC-RD se brindó a tiempo; los nuevos reglamentos se han implementado en cinco países en un período de tiempo relativamente corto y se espera lo mismo para los dos países restantes en 2013, cumpliendo de esta manera con la planificación del programa de trabajo de la AT.
<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Pertinencia/eficiencia de la gestión interna de la actividad por parte del FMI;</li> </ul>	La gestión del FMI en la actividad fue llevada a cabo correctamente el experto residente.
<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Selección adecuada de contrapartes/participantes de los talleres (según corresponda);</li> </ul>	Los participantes de los talleres fueron adecuadamente seleccionados - por ejemplo, supervisores que estarán a cargo de implementar y supervisar el cumplimiento de los nuevos reglamentos.
<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Calidad y oportunidad de gestión y apoyo técnico en relación a la actividad;</li> </ul>	La calidad y oportunidad de gestión y el apoyo técnico fueron adecuados. El experto residente participó sustancialmente en la implementación de la AT.
<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Eficiencia en la planificación y ejecución de la AT/capacitaciones;</li> </ul>	La planificación y ejecución de la AT fue eficiente, lo cual fue demostrado a través de la rápida emisión de reglamentos nuevos o actualizados sobre la supervisión del riesgo operacional para cinco países.
<b>Uso eficiente de recursos (humanos y financieros) y cuidado para lograr la eficiencia en los costos</b>	
<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Determinar si la composición del personal es apropiada para la intervención;</li> </ul>	La composición del personal de la AT, la cual fue suministrada en su totalidad por el experto residente, fue apropiada, particularmente debido la falta de supervisores experimentados en esta área de riesgo.
<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Determinar si la distribución del trabajo entre la Sede Central y el CAPTAC-RD es apropiada en relación a la actividad;</li> </ul>	El CAPTAC-RD fue el responsable de todo el trabajo de AT realizado, el cual fue apropiado, considerando su ubicación y necesidad de suministrar AT en los siete países de la región.
<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Adecuación del grado y naturaleza del uso de la experiencia regional/local;</li> </ul>	El experto residente contaba con una vasta experiencia en la región.
<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Determinar la coherencia de los gastos con el presupuesto de la actividad y la evidencia del análisis de varianzas;</li> </ul>	Los gastos parecen estar en consonancia con el presupuesto del proyecto, aunque los informes dificultan la conciliación entre los costos calculados y el costo real del proyecto, a diferencia del nivel temático.
<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Determinar, en función de los resultados obtenidos, si la actividad ha sido eficiente del punto de vista de los costos, en comparación con otros modos de provisión de AT.</li> </ul>	La actividad ha sido eficiente desde el punto de vista de los costos, en comparación con otros modos de provisión de AT, lo que resulta de la cercanía entre la ubicación del CAPTAC-RD y el país al que suministra AT.



Cuestiones clave de evaluación	Observaciones
<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Determinar si se consideraron y estudiaron oportunidades de aumentar la eficiencia durante la intervención.</li> </ul>	El proyecto no se extendió por mucho tiempo y su alcance fue limitado. Probablemente no sea posible lograr un aumento en la eficiencia.
<b>Monitoreo e informes</b>	
<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Evidencia de la utilización del eficaz de la autoevaluación (ej.: el monitoreo) y de informes para mejorar la eficiencia y eficacia de la actividad.</li> </ul>	Dado que la AT fue suministrada en su totalidad por el experto residente, es posible que el monitoreo haya sido eficiente, ya que no se utilizaron otros insumos.
<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Eficacia en la utilización del TAIMS para monitorear y gestionar proyectos/talleres;</li> </ul>	El TAIMS no fue utilizado.
<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Eficacia/progreso en la aplicación de la GBR y su utilización durante la gestión de la intervención.</li> </ul>	El marco formal de la GBR se desarrolló en forma de marco lógico en los últimos dos ejercicios fiscales de cada país, incluyendo el proyecto del riesgo operacional. No hay evidencia disponible de que se haya utilizado como herramienta de monitoreo en formato de informe. La estructura del marco lógico podría ser mejorada; no obstante, es definitivamente un buen comienzo para comenzar a aplicar la GBR.
<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Utilización de la GBR en la gestión de la actividad;</li> </ul>	(Véase arriba).
<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Incorporación de conocimientos aprendidos en el diseño e implementación del proyecto.</li> </ul>	ND, no fue comparable con otros proyectos.
<b>Puntaje por la Eficiencia</b>	<b>Bueno 3,0</b>

<b>SOSTENIBILIDAD</b>	
<b>Sostenibilidad de la actividad de la AT</b>	
<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Determinar si los resultados de la intervención se extenderán/mantendrán una vez finalizada la AT/capacitación.</li> </ul>	La capacitación sobre AT incluye talleres y planes de capacitación para supervisores y personal de bancos y la concientización acerca de la importancia del riesgo operacional a cargo de los directivos superiores de los bancos. Sin embargo, se requerirá de capacitación adicional para supervisores y personal bancario, dada la diferencia sustancial entre la supervisión de riesgos operacionales y la supervisión estándar. Deberán llevarse a cabo planes de capacitación del personal de bancos y seminarios para personal directivo a fin de apoyar la continuidad de los propósitos del proyecto. No se ha identificado la fuente del fortalecimiento de capacidades a largo plazo en los informes que disponemos.
<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ En el caso de AT/capacitaciones diseñadas a fin de garantizar la sostenibilidad, las instituciones/capacidades locales han sido fortalecidas para mantener los resultados más allá de la duración de la intervención:               <ul style="list-style-type: none"> <li>○ Ej.: capacidad de absorción mejorada y desarrollada a un nivel sostenible;</li> <li>○ Ej.: desarrollo de capacitaciones internas cuando sea necesario.</li> </ul> </li> </ul>	Como se indicó anteriormente, será necesario llevar a cabo planes de capacitación para el personal de bancos y gerencia superior y lo más probable es que se requiera capacitación adicional para los supervisores. Los estudios contables brindan cursos sobre el riesgo operacional en la región, pero son muy costosos.  La capacidad de absorción ha sido mejorada.  La capacidad para desarrollar capacitaciones internas no fue uno de los fines del proyecto de AT y tampoco consistente con la corta duración y la naturaleza especializada del proyecto.
<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ En el caso de intervenciones diseñadas para garantizar la sostenibilidad, la sustentabilidad financiera ha sido lograda (ej.: los beneficiarios de la AT implementarán las actividades sugeridas por asesoramiento mediante fondos propios o de otras instituciones financieras de manera sostenible.</li> </ul>	No hay problemas de sostenibilidad financiera de mayor importancia en cuanto a la supervisión bancaria. En caso que se presentaran, existe la posibilidad de pagarle al banco para que realice la supervisión bancaria, como se acostumbra en otros países.
<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Eficacia en el mantenimiento y uso de la memoria institucional durante la intervención.</li> </ul>	Los reglamentos sobre el riesgo operacional fueron implantados en la región y se proporcionaron talleres sobre su implementación. La memoria institucional dependerá de los insumos y la implementación de (i) planes para personal bancario y (ii) la capacitación adicional de supervisores.
<b>Contribución al desarrollo de una capacidad de implementación de la AT regional y sostenible.</b>	La contribución ha cumplido con las expectativas, dada la corta duración del proyecto y su intensión focalizada.
<b>Puntaje por la Sostenibilidad</b>	<b>No Demostrada (ND)</b>

**Puntajes basados en la metodología de evaluación anterior**

Criterios del CAD	Sub criterios	Puntaje	Ponderación	Puntaje ponderado	Ponderación	Puntaje total	Calificación
<b>Relevancia</b>	Compatibilidad con el documento del programa y las prioridades gubernamentales	3,1	60%	1,86			
	Compatibilidad con la Sede Central del FMI y con otras actividades	3,3	20%	0,66			
	Coordinación con otros donantes	3,0	20%	0,60	[39%]		
				<b>3,12</b>	32%	[1,22]	<b>Bueno</b>
<b>Eficacia</b>	Impacto		-				
	Propósitos: AT	3,0	30%	0,9			
	Propósitos: fortalecimiento de capacidades regionales	3,0	30%	0,9			
	Resultados	3,5	40%	1,4	[34%]		
				<b>3,2</b>	28%	[1,09]	<b>Bueno</b>
<b>Eficiencia</b>	Eficiencia del proceso y de la implementación	3,1	40%	1,24			
	Uso eficiente de recursos (humanos y financieros) y cuidado para lograr la eficiencia en los costos	3,0	40%	1,20			
	Monitoreo e informes	2,7	20%	0,54	[27%]		
				<b>2,98</b>	22%	[0,80]	<b>Bueno</b>
<b>Sostenibilidad</b>	Sostenibilidad de la actividad de la AT	ND	75%				
	Contribución al desarrollo sostenible de capacidades a nivel regional para prestar AT	ND	25%		[0%]		
					18%		
<b>TOTAL</b>						<b>3,11</b>	<b>Bueno</b>

Nota: los valores entre corchetes representan las ponderaciones revisadas, dado que la sostenibilidad no puede ser medida.

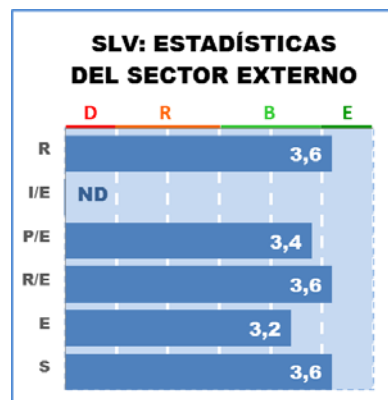
## 5. EL SALVADOR: ESTADÍSTICAS DEL SECTOR EXTERNO

### 5.1 INTRODUCCIÓN Y RESUMEN DE LOS RESULTADOS

El presente proyecto fue seleccionado como un estudio de caso, conforme a la metodología establecida tanto en nuestra propuesta técnica como en el Informe Inicial de Evaluación. Desde su comienzo, el CAPTAC-RD ha respaldado las estadísticas del sector externo mediante un proyecto de armonización regional, que abarcó a todos los países beneficiarios incluyendo a El Salvador. El Centro le ha suministrado a El Salvador asesoramiento técnico en un área de especial relevancia, considerando la importancia que tienen las remesas, exportaciones e importaciones para la economía nacional.

El Gobierno de El Salvador y más específicamente el banco central del país (Banco Central de Reserva de El Salvador – ‘BCRES’) han asumido la responsabilidad de la AT y han llevado adelante la agenda de reformas. Ya se pueden observar mejoras en la forma en que se compilan las estadísticas. De hecho, el proyecto está en camino hacia la obtención de la mayoría de los propósitos esperados. Además, hay altas probabilidades de alcanzar la sostenibilidad de esta intervención. Considerando lo anterior, a este proyecto se le asignó un puntaje inusualmente alto.

Este estudio se basa en el trabajo ya realizado. Además, esta evaluación presenta una serie de recomendaciones que buscan consolidar los logros alcanzados y aprovechar al máximo los años restantes de soporte técnico del CAPTAC-RD para El Salvador.



### 5.2 INFORMACIÓN ANALIZADA

La evaluación se llevó a cabo principalmente en base a:

- **Análisis de documentos e información:** los evaluadores analizaron los materiales que se encuentran disponibles para el Banco Central de El Salvador y una serie de informes del CAPTAC-RD (boletines informativos, *aide memoires*, etc.)
- **Encuestas:** los evaluadores crearon un cuestionario estructurado que fue diseminado utilizando un soporte internet. Se invitó a los beneficiarios de AT del CAPTAC-RD a que compartieran su opinión y brindaran recomendaciones sobre el trabajo del Centro. **Entrevistas y reuniones:** los evaluadores realizaron una serie de entrevistas semi estructuradas y reuniones en El Salvador.

### 5.3 VISION GENERAL <sup>17</sup>

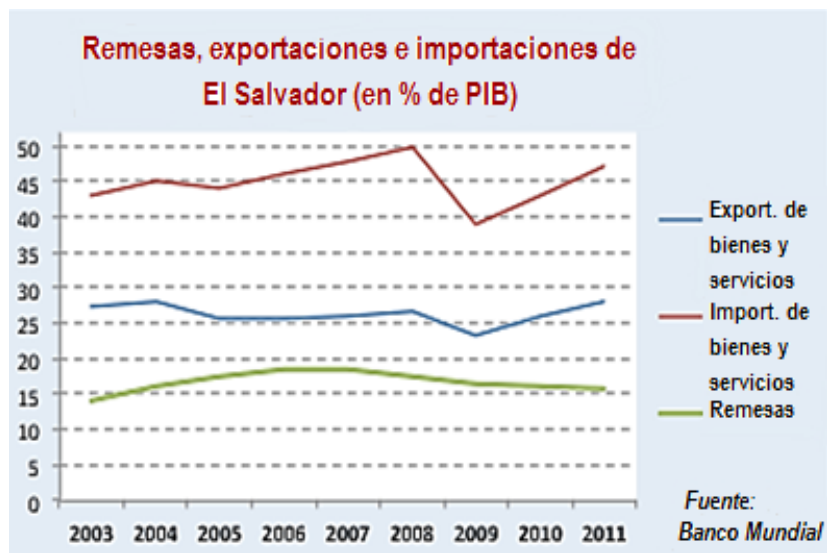
El Salvador tiene una población mayor a 6 millones y se considera un país de ingresos medianos-bajos. De hecho, el PIB per cápita a precios actuales alcanzó US\$ 6.640 en 2011. La crisis financiera mundial de fines de 2008 golpeó duramente a El Salvador y tanto las remesas como las exportaciones cayeron. Como consecuencia, el PIB real se contrajo un 3,1 por ciento. La economía comenzó a recuperarse en 2010 gracias al aumento de las exportaciones y remesas. Sin embargo, la base de datos de las Perspectivas de la Economía Mundial del FMI no pronostica un aumento del crecimiento del PIB mayor al 3 por ciento por año en El Salvador hasta después de 2017.

Como se puede observar en el gráfico, el país depende mayormente de las remesas, que representaron el 16 por ciento del PIB en 2011. A modo de comparación, en Costa Rica el porcentaje de las remesas fue de aproximadamente el 1 por ciento. Las exportaciones de bienes y servicios también constituyen un componente esencial del PIB en El Salvador, las cuales representan el 28 por ciento.

Estados Unidos es la principal fuente de remesas y es, además, el destino más importante de las exportaciones de El Salvador. Por este motivo, El Salvador depende en gran medida de la economía estadounidense y de sus políticas de inmigración.

Por último, El Salvador cuenta con un déficit comercial considerable y sus importaciones alcanzaron el 47 por ciento del PIB en 2011.

Considerando la importancia que tienen las importaciones, exportaciones y remesas en la economía de El Salvador, resulta imprescindible realizar estadísticas del sector externo de alta confiabilidad y en el momento adecuado. Por este motivo, el BCRES ha desarrollado un set de estadísticas relativamente avanzado y está muy interesado en seguir mejorando este trabajo. Debido al conocimiento técnico del FMI en esta área, la AT del CAPTAC-RD en El Salvador no solo es bienvenida sino también muy importante.

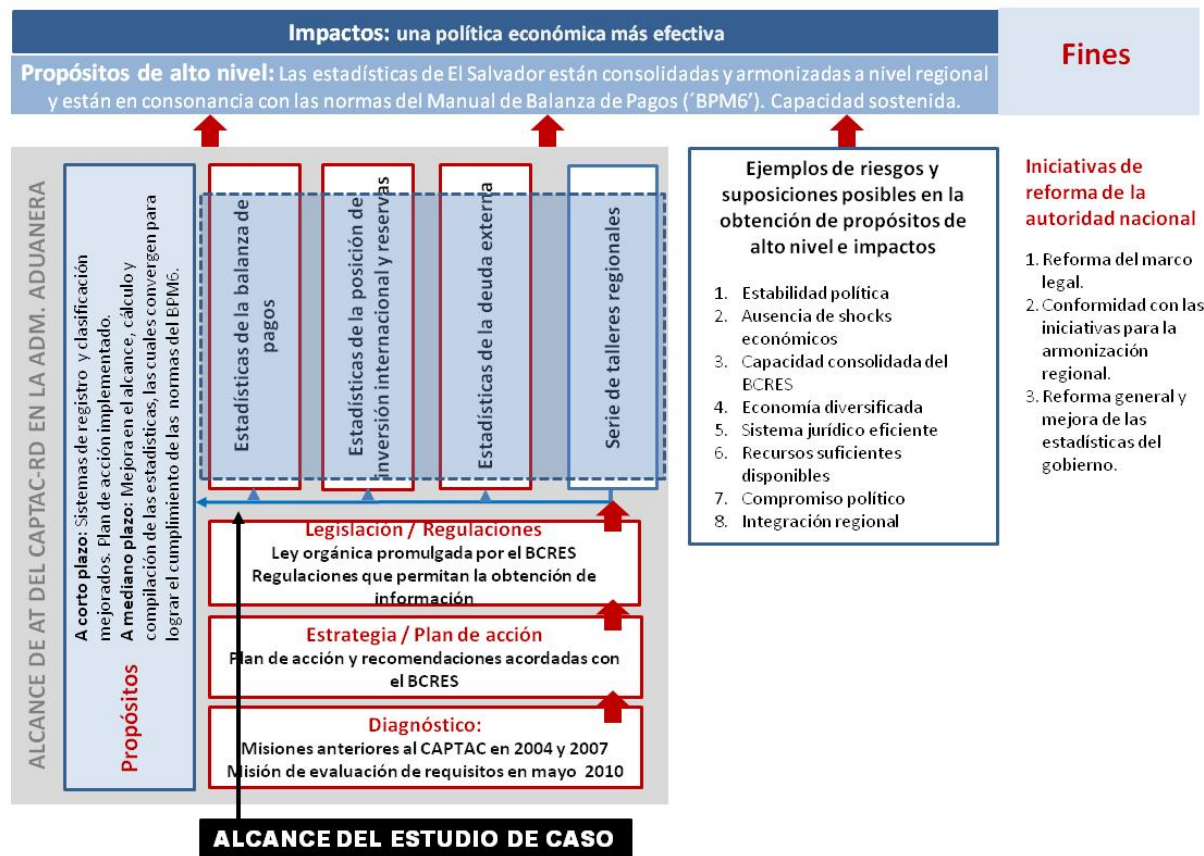


<sup>17</sup> Las cifras y porcentajes que aparecen en esta sub sección fueron extraídas del Banco Central.

## 5.4 CADENA DE RESULTADOS PARA LAS ESTADÍSTICAS EXTERNAS EN EL SALVADOR

Hubiese sido ideal desarrollar una cadena de resultados para las estadísticas del sector externo a nivel sectorial *ex ante*, a fin de utilizarla como herramienta de planificación del proyecto. Se pretende resaltar las reformas más allá del accionar del proyecto, así como también los requerimientos para lograr una secuencia apropiada, la cual es necesaria para alcanzar los propósitos de alto nivel e impactos e identificar los riesgos y suposiciones relacionadas. A continuación, se expone una cadena de resultados a modo de ilustración y solo como parte de este estudio de caso.

### Cadena de resultados ilustrativa para las estadísticas del sector externo en El Salvador



El análisis de la cadena de resultados indica que el trabajo se realizó en base a una secuencia lógica (el diagnóstico seguido por un plan de acción y estrategia, luego la legislación y regulación necesaria y por último el desarrollo de las capacidades para implementar cambios). La sección siguiente provee una visión general de los componentes clave de esta cadena de resultados.

## Fin general e impacto

El fin estratégico de esta iniciativa es respaldar a El Salvador en la compilación de estadísticas abarcadoras y consolidadas del sector externo del país. Un objetivo clave es asegurar la compatibilidad en la región y aplicar las prácticas internacionales, normas y principios básicos de compilación y divulgación. En última instancia, este proyecto pretende suministrar información de calidad a aquellos que toman decisiones en El Salvador para que puedan dirigir las políticas económicas y evitar un ambiente vulnerable a los shocks que afectan a las exportaciones y remesas.

## Diagnóstico

Las iniciativas de diagnóstico provienen de un informe sobre la observación de normas y códigos. Este informe fue realizado en una misión técnica en la que se visitó El Salvador en diciembre de 2004, muchos años antes de que se originara el CAPTAC-RD. Una misión adicional del FMI se llevó a cabo en 2007. La primera misión de diagnóstico por parte del Centro se realizó en mayo de 2010. Este diagnóstico se actualiza con cada misión de seguimiento del CAPTAC-RD.

## Estrategia

En base a la evaluación inicial anterior, se estableció un plan de acción. El progreso fue monitoreado conforme a este plan. El banco central del país tiene una capacidad de absorción considerable. Por este motivo, la estrategia del proyecto se ha enfocado en suministrar asesoramiento en intervalos regulares mientras se va encaminando la implementación del plan de trabajo del proyecto. Cuando surgen dificultades técnicas, los expertos del CAPTAC-RD brindan asistencia a sus contrapartes del BCRES, a fin de encaminarlos.

Este proyecto se lleva a cabo dentro del contexto de una iniciativa regional implementada por el CAPTAC-RD, el Proyecto Regional de Armonización de las Estadísticas del Sector Externo (‘PRAESE’). La primera etapa de esta iniciativa comenzó a fines de 2009. El proyecto está actualmente en la segunda etapa y busca mejorar la capacidad, calidad y armonización de las estadísticas en toda la región.

## Legislación

En 2011, el parlamento de El Salvador promulgó una nueva ley orgánica para el banco central del país. El CAPTAC-RD ha respaldado este proceso y la formulación de las normas y reglamentos del artículo 64 de esta ley, que dispone los mecanismos para compilar la información necesaria del sector privado.

## Actividades, resultados y propósitos

Las actividades del proyecto se centran en la realización de misiones técnicas regulares a fin de respaldar la implementación del proyecto del BCRES. Además, este trabajo de asesoramiento se complementa haciendo participar a los funcionarios técnicos de El Salvador en una serie de talleres regionales, que abarcan aspectos clave relacionados con la compilación de estadísticas del sector externo.

Los resultados del proyecto consisten principalmente en capacitar al personal técnico y en crear nuevas técnicas de compilación. Un tercer resultado sería elaborar una serie de recomendaciones que permitan que este trabajo se realice en un ambiente más propicio. Estos resultados contribuyen a la obtención de los propósitos del proyecto, que consisten básicamente en mejorar la capacidad en el BCRES para que se realicen estadísticas del sector externo consolidadas y que dichas estadísticas converjan para lograr una mayor armonización regional.

### Coordinación de donantes

El proyecto fue relativamente autónomo, siendo el CAPTAC-RD el principal proveedor de AT del BCRES. No hemos encontrado información adicional que indique la participación de otros donantes en esta área técnica en particular, que tiene al FMI como encargado de establecer las normas globales.

### Precondiciones y riesgos

La cadena de resultados requiere determinadas precondiciones que se deben reunir para obtener los fines de impacto de mayor nivel. A continuación ilustraremos un tipo de precondiciones que podrían aplicarse, sin conocer el contexto entero del proyecto en El Salvador. Más concretamente, para alcanzar los fines del proyecto se podría requerir la presencia de las siguientes precondiciones externas en los niveles referidos a las políticas y a los aspectos macroeconómicos y políticos: estabilidad política y consenso en la necesidad de estadísticas, políticas macroeconómicas consolidadas y ausencia de shocks económicos externos.

Además, las precondiciones relacionadas con sistemas e infraestructura también pueden afectar negativamente al proyecto y hacer que este no sea exitoso, por ejemplo:

- Infraestructura adecuada que permita la recolección y análisis de datos proveniente de fuentes confiables, incluyendo la selección y administración de las encuestas más relevantes.
- Sistema jurídico efectivo, particularmente en lo que respecta a la ley orgánica del BCRES y sus regulaciones.
- Banco central consolidado: con personal altamente capacitado.

## 5.5 ASISTENCIA TÉCNICA DEL CAPTAC-RD

---

### Antecedentes

La importancia de las estadísticas del sector externo para todos los países miembro se percibe desde los inicios del CAPTAC-RD. Por lo tanto, el Centro comenzó con la implementación del PRAESE, que cuenta con la participación de El Salvador. La primera etapa de esta iniciativa finalizó en septiembre de 2001 y estaba destinada a que todos los miembros desarrollaran y difundieran las estadísticas del sector externo de manera conjunta. Se abarcaron las siguientes áreas técnicas (i) balanza de pagos trimestral ('BdP'), posición de inversión internacional ('IIP') y estadísticas de la deuda externa; (ii) estadísticas mensuales de la Planilla de Reservas Internacionales y Liquidez en Moneda Extranjera (Planilla de Reservas I); y (iii) metadatos sobre la BdP y la IIP.



La segunda etapa de la PRAESE, que está siendo implementada actualmente, busca asegurar que todos los países miembro compilen estadísticas del sector externo consolidadas y abarcadoras. Durante esta etapa, la AT se centró en ayudar a los países miembro a desarrollar cifras armonizadas del sector externo y mejorar la compilación de las estadísticas de la BdP y su IIP, en consonancia con la sexta edición del Manual de Balanza de Pagos y Posición de Inversión Internacional (BPM6). El CAPTAC-RD se centró particularmente en el análisis de la compilación de las estadísticas de servicios de la BdP, considerando los ítems destacados por el BPM6. Otros trabajos incluyeron el monitoreo y la implementación de las recomendaciones de la AT en las áreas anteriormente mencionadas.

## Actividades

Las actividades del proyecto se centran en una serie de misiones de asesoramiento. Dichas misiones han suministrado insumos técnicos que buscan respaldar la implementación del plan del trabajo del proyecto en áreas como la BdP e IIP, dentro del contexto general del BPM6. Las visitas técnicas clave a El Salvador incluyeron lo siguiente:

- 26 de abril al 7 mayo de 2010. Misión de asesoramiento sobre la BdP y la IPP, con el fin suministrar asesoría general y mejorar el plan de trabajo del proyecto.
- 17 al 21 de mayo de 2010. El foco fueron las estadísticas de la IPP y se buscó principalmente mejorar las técnicas de alcance, valoración y compilación de las estadísticas.
- 8 al 12 de noviembre de 2010. Se centró en las estadísticas del sector de servicios y se enfatizó en el alcance y la clasificación de estadísticas, al igual que la transición de la quinta a la sexta edición del BPM6.
- 28 de marzo al 8 de abril de 2011. Esta misión involucró a dos expertos y se centró en técnicas de estimación para las estadísticas del comercio internacional de bienes y servicios, las transferencias internacionales de datos personas, la inversión extranjera directa, la deuda externa y las reservas. La misión también suministró insumos técnicos específicos del BPM6.
- 14 al 22 de noviembre de 2011. La misión se centró en las estadísticas del sector de servicios y transferencias internacionales de datos personales (las áreas clave abarcadas incluyen fuentes de información, metodología, registro y divulgación de información sobre servicios y transferencias de datos personales). Además, la misión brindó asesoramiento sobre las dificultades específicas que se relacionan con la adopción de las normas del BPM6.
- 15 al 22 de marzo de 2011. Esta misión se enfocó en la cuenta financiera de la balanza de pagos y la IIP.
- 27 de agosto a 7 de septiembre de 2012. Se suministró asesoramiento sobre las estadísticas de la BdP y la IPP (principalmente las estadísticas del balance de las reservas y la deuda externa).

Además, se organizó una serie de talleres regionales que contaron con la asistencia constante de los funcionarios técnicos de El Salvador. Estos seminarios se centraron en las áreas técnicas que incluyen: (i) la armonización regional de estadísticas; (ii) las remesas; (iii) el sector de servicios; (iv) la inversión extranjera directa; (v) las estadísticas de la deuda externa; (vi) las reservas y (vii) asuntos relacionados con las estadísticas de la BdP y la IPP.

## Resultados

Se capacitó a 11 funcionarios técnicos de El Salvador en todas las áreas mencionadas anteriormente. Además, el BCRES adoptó sistemas mejorados para compilar las estadísticas del sector externo. Por un lado, se le atribuyeron facultades legales al Banco Central para que pueda obtener los datos necesarios. Por otro lado, se fortaleció la capacidad interna, particularmente en lo que respecta a las normas impuestas por el BPM6.



Más específicamente, el Banco Central implementó encuestas anuales y trimestrales para el sector de servicios y el sector público no financiero, institucionalizó acuerdos entre organismos del sector público y privado y mejores sistemas para la conciliación trimestral de las estadísticas de la BdP, la IIP y la deuda externa. Además, el banco ha expandido las muestras de las encuestas para mejorar su alcance y precisión.

### Propósitos

A corto plazo, el proyecto contribuye a la mejora de las capacitaciones y capacidades de los miembros del BCRES y la incorporación de nuevas metodologías para compilar las estadísticas del sector externo. A mediano plazo, los resultados esperados incluyen el desarrollo de capacidades sostenibles para mejorar la metodología y así lograr (i) una mayor exactitud y consistencia interna entre la BdP, la IIP y las estadísticas de la deuda externa; (ii) un mayor grado de detalle en las estadísticas compiladas y (iii) una mayor divulgación mediante páginas web nacionales y del FMI. A largo plazo, el fin es elaborar un set de datos armonizados, confiables y completos sobre la BdP, IIP, deuda externa, reservas y metadatos en todos los países miembro. Hemos sintetizado los principales propósitos del proyecto en la tabla que se encuentra a continuación:

Propósitos		
A corto plazo (hasta 1 año)	A mediano plazo (2-3 años)	A largo plazo (4-10 años)
Plan de acción para las estadísticas del sector externo mejorado y adoptado.	El BCRES publica estadísticas de la BdP, IIP, reservas y deuda externa armonizadas y basadas principalmente en el BPM6.	El BCRES ha desarrollado una capacidad sostenible para elaborar información armonizada, confiable y completa sobre la BdP, IIP, deuda externa, reservas y metadatos, basándose en las normas del BPM6.
Mejoras en (i) los ajustes realizados al registro de transacciones (incluyendo los activos, bienes y servicios extranjeros); (ii) las reclasificaciones de las cuentas (principalmente las de ingresos y servicios y dentro de la cuenta financiera).	El BCRES ha (i) incorporado sistemas mejorados para la compilación de estadísticas de servicios y transacciones financieras (sector privado no financiero); (ii) estadísticas del sector externo más abarcadoras; (iii) cálculo mejorado de la BdP, IIP y Planillas de Reservas Internacionales, mediante la	
Marco jurídico dispuesto para que el BCRES pueda reunir la información necesaria y así elaborar las estadísticas del sector externo.	inclusión de nuevos títulos, valores de las transacciones y saldos; (iv) y mayor consistencia de las estadísticas de la BdP, IIP y deuda externa.	

### Logros

Los propósitos a corto plazo ya han sido mayormente alcanzados y hay un fuerte progreso hacia la obtención de los propósitos a mediano plazo del proyecto. El marco legal ya se ha establecido y se han implementado más de 90 recomendaciones de la AT, de las cuales 25 eran consideradas por tener máxima prioridad. La mayoría de estas recomendaciones tratan sobre mejoras en la base de datos y en el análisis de los mismos. Aproximadamente el 10 por ciento de todas las recomendaciones corresponden a la reclasificación de datos, fortalecimiento institucional, aprovisionamiento de software, relaciones públicas, cooperación interinstitucional, entre otras.

Las estadísticas del sector externo en el Salvador progresaron considerablemente en términos de calidad, alcance, metodología y prácticas de compilación. Dichas estadísticas están convergiendo a un ritmo constante para alcanzar prácticas más armonizadas y un mayor grado de consistencia interna. El hecho de que la AT del CAPTAC-RD se encuentre dentro del programa del PRAESE, el cual incluye a varios países, ha contribuido considerablemente en la búsqueda de la armonización regional.

## Desafíos pendientes

El Salvador no ha logrado conformidad total con las normas del BPM6. Esto constituye el fin principal a futuro. Además, alcanzar la armonización total a nivel regional probablemente sea una posibilidad muy remota. Sin embargo, todavía se puede seguir mejorando en esta área.

La sostenibilidad es un asunto clave, en relación a la estabilidad del personal bien capacitado y la capacidad institucional, para suministrarle una capacitación de calidad al personal. Se espera que la sostenibilidad de la AT sea considerable en El Salvador, debido a que el personal del banco central se encuentra bien remunerado y el grado de renuncia del personal es bajo. El banco rota al personal regularmente, el cual es un mecanismo para asegurar que los conocimientos sean distribuidos. De hecho, cuando un funcionario se retira del BCRES, las transiciones tienden a ser tranquilas.

El progreso en este proyecto ha sido considerable. Aproximadamente dos tercios de las recomendaciones consideradas como prioritarias fueron implementadas, aunque un número significativo de recomendaciones técnicas (13 de las prioritarias y otras 8 de menor prioridad) todavía no se ha implementado.

## 5.6 CONCLUSIONES PRINCIPALES

---

El anexo presenta nuestras respuestas detalladas respecto a las cuestiones clave de evaluación y las bases para llegar a las clasificaciones de los distintos criterios del CAD. En resumen:

Calificamos la **Relevancia** del proyecto como Excelente (puntaje 3,6), lo que refleja su alineación con los fines nacionales y del CAPTAC-RD. Constatamos también una fuerte apropiación del proyecto por parte del BCRES.

Respecto a la Efectividad, nuestra calificación en el nivel de los **Propósitos** también se encuentra en el nivel más alto de la categoría Buena (3,4), lo que refleja las probabilidades de alcanzar los propósitos del proyecto. Aproximadamente dos tercios de las recomendaciones consideradas como prioritarias ya han sido implementadas y consideramos que el progreso hacia la implementación total de las recomendaciones es lo suficientemente fuerte como para garantizar un puntaje alto. La gran calidad de asesoramiento y el flujo constante de misiones técnicas y talleres regionales se ven reflejados en la calificación Excelente (3,6) de los **Resultados**.

La **Eficiencia** es nuevamente calificada como Buena (3,2), lo que refleja una organización consolidada. Todavía quedan cosas por mejorar con respecto a la eficiencia de los costos en la dirección y organización los talleres.

La **Sostenibilidad** fue calificada en el rango inferior del Excelente (3,6), debido a que la mayor parte del asesoramiento suministrado hasta el momento tiene posibilidades de quedar retenido dentro del BCRES. Además, las nuevas técnicas implementadas no requieren de recursos adicionales. Por lo tanto, se puede hacer frente a los gastos con los recursos existentes. A medida que se avanza en la implementación del proyecto, se espera que las perspectivas de sostenibilidad mejoren aún más.

## 5.7 HALLAZGOS CLAVE Y RECOMENDACIONES

---

### Hallazgos

1. Este tipo de proyecto resulta muy adecuado para la modalidad de prestación del CAPTAC-RD y las fortalezas del FMI.
2. El costo de los talleres en la línea de presupuesto subestima el verdadero costo de capacitación, debido a que ciertos costos, como el experto residente y el tiempo administrativo, no están contemplados en dicha línea.
3. El BCRES entrega buenos salarios a su personal y tiene los medios para asegurar la sostenibilidad a largo plazo de esta intervención.
4. El formato del resumen de recomendaciones del proyecto ha evolucionado a través del tiempo y depende del experto que lo elabore. Algunos expertos, por ejemplo, incluyeron una columna que indica la prioridad de sus recomendaciones, mientras que otros no lo hicieron. Además, algunos expertos presentaron las recomendaciones como actividades moderadas, por ej. 'calcular el interés acumulado de la deuda pública externa e incluirlo en el BdP'. Otros, brindaron recomendaciones más extensas que incluyen muchas actividades. Esta falta de uniformidad dificultó el seguimiento del progreso de determinadas actividades moderadas.
5. Además, algunas recomendaciones no se implementaron a tiempo. Como consecuencia de esto, dichas recomendaciones se repitieron en informes posteriores, haciendo que sea difícil, aunque no imposible, distinguir entre las recomendaciones nuevas y repetidas. El problema se acentuó por el hecho de que algunas veces la forma de expresión difiere entre un informe y otro

### Recomendaciones

1. La AT debería incluir un aprendizaje basado en casos reales.
2. El desarrollo de capacitaciones internas constituye una prioridad para el BCRES. Lo ideal sería que se registraran los procedimientos en un manual abarcador y que se desarrollara un manual de inducción para los nuevos miembros del personal.
3. Se sugiere un aumento en la duración de los talleres, agregando un día más de capacitación. Se podría lograr una mayor eficiencia de los costos en la organización de estas actividades de capacitación.
4. La GBR debería utilizarse de manera más eficaz, como una herramienta de diseño y monitoreo del proyecto.
5. Dada la gran cantidad de recomendaciones, se sugiere la creación de una herramienta de monitoreo, como una base de datos, basada en los conceptos de la GBR a fin de hacer un seguimiento del estado de cada recomendación. También se sugiere indicar si a la recomendación se le debe dar prioridad alta, media o baja. Las recomendaciones deben ser detalladas y consistentes, más allá del paso del tiempo y de los expertos que las elaboren.

## 5.8 ANEXO

### 5.8.1 MARCO LÓGICO SUGERIDO

Aún no se ha aplicado un análisis ni gestión basada en riesgos a esta iniciativa particular, aunque varios de sus elementos se encuentran de manera implícita. En consonancia con otras secciones de este análisis, la siguiente tabla propone un esbozo de los contenidos básicos sugeridos:

Proyecto	Insumos/Actividades (CAPTAC-RD)	Resultados (*) (Proyecto en general)	Propósitos (Proyecto en general)		
			A corto plazo (hasta 1 año)	A mediano plazo (2-3 años)	A largo plazo (4-10 años)
Estadísticas del sector externo en El Salvador.	<p><b>I/P:</b> Expertos de largo plazo y corto plazo; tiempo de consultoría y apoyo técnico; costos de viaje; gastos generales.</p> <p><b>Actividades:</b> Misiones; talleres de apoyo técnico; orientación y capacitaciones.</p>	<p>Diagnóstico y plan de acción.</p> <p>Personal técnico capacitado.</p> <p>Ley orgánica habilitante y reglamentaciones del BCRES promulgadas.</p> <p>Ajustes y reclasificaciones propuestas.</p> <p>Encuestas para el sector de servicios y el sector público no financiero.</p> <p>Expansión de las fuentes de información.</p> <p>Plan para el fortalecimiento institucional.</p> <p>Muestras más amplias de las encuestas realizadas a compañías.</p> <p>Acuerdos para el intercambio de información interinstitucional.</p>	<p>Plan de acción adoptado.</p> <p>Ajustes realizados al registro de transacciones.</p> <p>Reclasificaciones de las cuentas.</p> <p>Marco legal para que el BCRES pueda recopilar información.</p> <p>Mejor conciliación trimestral de las estadísticas.</p>	<p>El BCRES divulga estadísticas del sector externo armonizadas, basándose cada vez más en el BPM6.</p> <p>Sistemas mejorados y establecidos para la compilación, consistencia y alcance de las estadísticas y la obtención de valuaciones más precisas.</p>	<p>El BCRES ha desarrollado una capacidad sostenible para elaborar estadísticas armonizadas, confiables y completas sobre la BdP, IIP, deuda externa, reservas y metadatos, basándose en las normas del BPM6. Transacciones comerciales simplificadas.</p>
<b>Fuentes de verificación</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Informes del CAPTAC-RD y el FMI (ej. <i>aide memoires</i>, BTO, boletines informativos).</li> <li>Informes de talleres, evaluaciones de talleres, encuestas, entrevistas.</li> </ul>		<ul style="list-style-type: none"> <li>Informes del CAPTAC-RD y el FMI.</li> <li>Cuentas del sector externo.</li> <li>Entrevistas con expertos (y el personal) y los registros del SNA.</li> <li>Opinión experta del FMI/CAPTAC-RD.</li> </ul>		
<b>Principales riesgos y suposiciones</b>	<p>Las condiciones locales permiten que las actividades se desarrollen según lo previsto.</p> <p>El BCRES está dispuesto a implementar las recomendaciones del proyecto.</p> <p>Disponibilidad de los recursos suficientes para el BCRES.</p>		<ul style="list-style-type: none"> <li>Estabilidad y respaldo político. Políticas macroeconómicas sensatas.</li> <li>Personal capacitado.</li> <li>La información se recopila de manera satisfactoria (divulgación de información adecuada por parte de las organizaciones del sector público y privado).</li> <li>Sistemas jurídicos e infraestructura institucional efectivos.</li> <li>Disponibilidad de recursos suficientes.</li> <li>Ausencia de shocks económicos externos sustanciales.</li> </ul>		

## 5.8.2 CUESTIONES CLAVE DE EVALUACIÓN Y PUNTAJES

Cuestiones clave de evaluación	Observaciones
<b>RELEVANCIA</b>	
<b>Compatibilidad con el documento del programa y las prioridades gubernamentales</b>	
Compatibilidad de la actividad con el Documento del Programa, la estrategia del CAPTAC-RD y el plan de trabajo aprobado.	Las actividades han sido compatibles con el Documento del Programa, la estrategia del CAPTAC-RD y el plan de trabajo aprobado.
Compatibilidad de la(s) intervención(es) con las prioridades nacionales/regionales.	
<input type="radio"/> Medida en que la actividad se relaciona y respalda la estrategia nacional/regional (en caso de que existiera – ej. ERP).	El proyecto es coherente con los fines nacionales y regionales, aunque no está vinculado con ningún documento de estrategia.
<input type="radio"/> Medida en que la actividad se relaciona y respalda la estrategia de la reforma sectorial/temática (en caso de que existiera).	
<input type="radio"/> Medida en que se ha demostrado una fuerte apropiación nacional/institucional de la actividad.	El BCRES está muy interesado en el proyecto y ha realizado grandes esfuerzos para implementar sus recomendaciones.
Determinar si la actividad se encuentra secuenciada adecuadamente, considerando los requisitos del proceso de reforma, ya sea efectuada o pendiente, para el sector/institución analizada.	La mejora de las estadísticas de las cuentas externas es muy importante para un país que depende en gran medida de las exportaciones y remesas. Un análisis de la cadena de resultados del proyecto (ver más arriba) sugiere que la secuencia del proyecto se llevó a cabo correctamente. La obtención de los resultados y propósitos en una etapa relativamente temprana y las entrevistas llevadas a cabo durante esta evaluación demuestran una buena capacidad de absorción por parte del personal del BCRES.
<input type="radio"/> Ej.: pertinencia de los propósitos esperados, teniendo en cuenta la capacidad de implementación y absorción de un país o región.	
<b>Compatibilidad con la Sede Central del FMI y con otras actividades</b>	
Determinar si la actividad está enfocada correctamente con respecto al área temática, teniendo en cuenta la experiencia del FMI y su integración con la Sede Central y otras actividades del Fondo (ej.: otras capacitaciones y AT suministrada a través de los Fondos Fiduciarios Temáticos).	Esta intervención se basa en un área técnica en la cual el FMI tiene mucha experiencia. Hay un buen equilibrio entre el enfoque y la materialización de sinergias que surgen del aspecto regional del proyecto PRAESE.
<b>Coordinación con otros donantes</b>	
Determinar si la intervención ha sido coordinada eficazmente y si complementa el trabajo de los demás donantes.	La actividad es mayormente independiente.
<b>Contexto del donante/panorama de AT para la AT del CAPTAC-RD</b>	
¿A qué se debe que los miembros opten por la AT del CAPTAC-RD y no por la de otros donantes?	El FMI es reconocido como el líder mundial en esta área técnica.
¿Qué consideran los participantes de los talleres del CAPTAC-RD en comparación con aquellos organizados por otros donantes?	No hay información disponible.
<b>Puntaje por la Relevancia</b>	<b>Excelente 3,6</b>
<b>EFICACIA</b>	
<b>Impacto</b>	
Determinar si la intervención generó el impacto deseado o si existen posibilidades de generarlo (en la medida determinada por su marco lógico).	Hay muchas probabilidades de que la intervención alcance el impacto esperado. De hecho, ya hay signos de que la calidad, puntualidad y frecuencia de las publicaciones de datos está mejorando.
<b>Propósitos</b>	
Determinar si se obtuvieron los propósitos de la intervención o si hay probabilidades de obtenerlos	Ya hay claros indicios de progreso hacia la obtención de los resultados, incluyendo aquellos que se establecieron para el largo plazo.

Cuestiones clave de evaluación	Observaciones
(según se define en su marco lógico). Propósitos a corto, mediano y largo plazo.	
Importancia de la contribución del CAPTAC-RD /posible contribución al desarrollo de las funciones económicas principales y al fortalecimiento institucional del país/región a través de la actividad.	El programa PRAESE apalanca esta actividad en toda la región.
<b>Puntaje por los Propósitos</b>	<b>Bueno 3,4</b>
<b>Resultados</b>	
Determinar si se obtuvieron los resultados de la intervención o si hay probabilidades de obtenerlos (según se define en su marco lógico), los cuales incluyen: <ul style="list-style-type: none"> <li>○ Puntualidad de los informes/presentaciones de talleres;</li> <li>○ Calidad de los informes/presentación de talleres;</li> <li>○ Conveniencia/relevancia del asesoramiento, dadas las capacidades/limitaciones existentes;</li> <li>○ Determinar si los resultados podrían producir los propósitos esperados.</li> </ul>	Los informes y recomendaciones de la AT tienen un alcance lo suficientemente abarcador como para producir los propósitos esperados, dado que la mayoría de ellos fueron aceptados e implementados por el BCRES. Ya se obtuvo un importante número de resultados. Hubo algunas desviaciones en cuanto al momento de realización de algunos talleres, aunque todos se llevaron a cabo aproximadamente en el momento en que se habían programado originalmente.
<b>Puntaje por los Resultados</b>	<b>Excelente 3,6</b>

<b>EFICIENCIA</b>	
<b>Eficiencia del proceso y de la implementación</b>	
El diseño de AT/talleres se desarrolló eficientemente;	Los talleres se llevaron a cabo de manera eficiente.
Puntualidad en el desarrollo de la actividad;	Los talleres y AT se brindaron a tiempo.
Pertinencia/eficiencia de la gestión interna de la actividad por parte del FMI;	Adecuada.
Selección adecuada de contrapartes/participantes de los talleres (según corresponda);	Adecuada.
Calidad y oportunidad de gestión y apoyo técnico en relación a la actividad;	El trabajo fue de alto nivel técnico.
Eficiencia en la planificación y ejecución de la AT/capacitaciones;	Los talleres se llevan a cabo de manera eficaz. Los participantes valoran que haya una continuidad y un seguimiento.
<b>Uso eficiente de recursos (humanos y financieros) y cuidado para lograr la eficiencia en los costos</b>	Resulta evidente por la correspondencia y los comentarios sobre el apoyo técnico y su influencia en la calidad del informe final.
Determinar si la composición del personal es apropiada para la intervención;	El personal tiene un alto nivel técnico.
Determinar si la distribución del trabajo entre la Sede Central y el CAPTAC-RD es apropiada en relación a la actividad;	Los expertos residentes consideraron que el apoyo técnico fue muy útil, especialmente aquellos que nunca habían trabajado en el FMI. La división de trabajo parece adecuada.
Determinar la coherencia de los gastos con el presupuesto de la actividad y la evidencia del análisis de varianzas;	Cada año, el plan de trabajo se cumplió en su totalidad y su presupuesto dejó un pequeño excedente.
Determinar, en función de los resultados obtenidos, si la actividad ha sido eficiente del punto de vista de los costos, en comparación con otros modos de provisión de AT.	Resulta difícil comparar los costos de esta actividad con los de otras actividades similares, debido a que la AT es muy especializada. Sin embargo, los costos están en consonancia con los precios de los talleres de alto nivel y con características de logística similares que se realizan en El Salvador.
Determinar si se consideraron y estudiaron oportunidades de aumentar la eficiencia durante la intervención.	Los sitios de reunión fueron hoteles cinco estrellas. Los participantes sugirieron que se podría lograr un uso más eficiente de los recursos si se eligieran sitios más modestos, y que con la diferencia, se extiendan las sesiones de capacitación.
<b>Monitoreo e informes</b>	
Evidencia de la utilización del eficaz de la autoevaluación (ej.: el monitoreo) y de informes para mejorar la eficiencia y eficacia de la actividad.	Se elaboró una matriz de monitoreo abarcadora que enumera todas las recomendaciones clave y se utilizó correctamente.

Cuestiones clave de evaluación	Observaciones
Eficacia en la utilización del TAIMS para monitorear y gestionar proyectos/talleres;	No hay información disponible. Apparently, the technical staff of CAPTAC-RD do not use TAIMS considerably.
Eficacia/progreso en la aplicación de la GBR y su utilización durante la gestión de la intervención.	La GBR comenzó a implementarse recientemente. No se constató evidencia de su uso como herramienta de gestión de proyectos.
Incorporación de conocimientos aprendidos en el diseño e implementación del proyecto.	No se analizó evidencia de extracción de información/uso formal del conocimiento adquirido.
<b>Puntaje por la Eficiencia</b>	<b>Bueno 3,2</b>

<b>SOSTENIBILIDAD</b>	
<b>Sostenibilidad de la actividad de la AT</b>	
Determinar si los resultados de la intervención se extenderán/mantendrán una vez finalizada la AT/capacitación.	La intervención fortaleció al BCRES a nivel institucional. La posibilidad de renuncia por parte del personal es un asunto preocupante. El banco rota a su personal regularmente, lo cual es extremadamente positivo para asegurar una buena distribución de conocimientos. Hay posibilidades de mejora en cuanto al desarrollo de capacitaciones internas.
En el caso de AT/capacitaciones diseñadas a fin de garantizar la sostenibilidad, las instituciones/capacidades locales han sido fortalecidas para mantener los resultados más allá de la duración de la intervención: <ul style="list-style-type: none"> <li>○ Ej.: capacidad de absorción mejorada y desarrollada a un nivel sostenible;</li> <li>○ Ej.: desarrollo de capacitaciones internas cuando sea necesario.</li> </ul>	La capacidad de absorción del personal del BCRES es considerable. Sin embargo, el fortalecimiento de las capacitaciones internas debería ser una prioridad en las próximas etapas del proyecto.
En el caso de intervenciones diseñadas para garantizar la sostenibilidad, la sustentabilidad financiera ha sido lograda (ej.: los beneficiarios de la AT implementarán las actividades sugeridas por asesoramiento mediante fondos propios o de otras instituciones financieras de manera sostenible.	Debido a que se incurrió en pocos costos marginales durante la mejora de las estadísticas externas, la carga financiera adicional es baja y el banco puede implementar las mejoras con sus propias restricciones de recursos.
Eficacia en el mantenimiento y uso de la memoria institucional en relación con la actividad.	No hay información disponible.
<b>Contribución al desarrollo de una capacidad de implementación de la AT regional y sostenible.</b>	El programa PRAESE, dentro de la cual se encuentra la actividad, ha desarrollado la capacidad de implementación de la AT a través de la región.
<b>Puntaje por la Sostenibilidad</b>	<b>Excelente 3,6</b>

**Puntajes basados en la metodología de evaluación anterior**

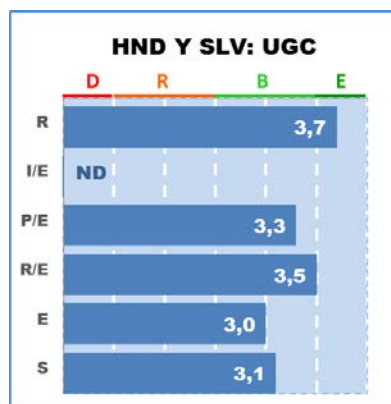
Criterios del CAD	Sub criterios	Puntaje	Ponderación	Puntaje ponderado	Ponderación	Puntaje total	Calificación
<b>Relevancia</b>	Compatibilidad con el documento del programa y las prioridades gubernamentales	3,80	60%	2,28			
	Compatibilidad con la Sede Central del FMI y con otras actividades	3,80	20%	0,76			
	Coordinación con otros donantes	2,60	20%	0,52			
				<b>3,56</b>	<b>32%</b>	<b>1,14</b>	<b>Excelente</b>
<b>Eficacia</b>	Impacto		-				
	Propósitos: AT	3,4	30%	1,02			
	Propósitos: fortalecimiento de capacidades regionales	3,6	30%	1,08			
	Resultados	3,6	40%	1,44			
				<b>3,54</b>	<b>28%</b>	<b>0,99</b>	<b>Bueno</b>
<b>Eficiencia</b>	Eficiencia del proceso y de la implementación	3,5	40%	1,40			
	Uso eficiente de recursos (humanos y financieros) y cuidado para lograr la eficiencia en los costos	3,0	40%	1,20			
	Monitoreo e informes	3,0	20%	0,60			
				<b>3,20</b>	<b>22%</b>	<b>0,70</b>	<b>Excelente</b>
<b>Sostenibilidad</b>	Sostenibilidad de la actividad del CAPTAC-RD	3,6	75%	2,66			
	Contribución al desarrollo sostenible de capacidades a nivel regional para prestar AT	3,6	25%	0,90			
				<b>3,56</b>	<b>18%</b>	<b>0,64</b>	<b>Excelente</b>
<b>TOTAL</b>						<b>3,47</b>	<b>Bueno</b>



## ANÁLISIS INTERNOS

## 6. EL SALVADOR Y HONDURAS: UNIDADES DE GRANDES CONTRIBUYENTES

### 6.1 INTRODUCCIÓN Y RESUMEN DE LOS RESULTADOS



El presente proyecto fue seleccionado como 'ejemplo de un análisis interno', conforme a la metodología establecida tanto en nuestra propuesta técnica como en el Informe Inicial de Evaluación. El proyecto ha sido evaluado sobre la base de: (i) documentación relacionada con el proyecto que se encuentra disponible en el CAPTAC-RD (Informes de misión, informes anuales, página web, etc.); (ii) una conversación telefónica con el experto residente del CAPTAC-RD sobre cuestiones fiscales; (iii) el *feedback* de una encuesta relacionada con el proyecto.

La intervención del CAPTAC-RD en esta área ha llenado un vacío extremadamente importante. Además, esta AT ha iniciado un fuerte proceso de reforma. El Salvador ha tenido un progreso sustancial; mientras que Honduras ha avanzado a un ritmo constante, pero más lento. La colaboración con otros donantes, particularmente en El Salvador, ha sido notable, ofreciendo un ejemplo de cómo aprovechar la AT del CAPTAC-RD con el fin de lograr una mayor efectividad.

### 6.2 ANTECEDENTES

Información del Banco Mundial demuestra que El Salvador, con una población poco mayor a 6,2 millones, ha mostrado un constante progreso en importantes indicadores como la esperanza de vida al nacer (72 años en 2011) o el PIB per cápita (US\$ 3.702 en 2011). Sin embargo, el país aún se encuentra un paso atrás respecto al promedio de Latinoamérica de 74 años y US\$ 9.754, registrados en 2011. En 2005, la economía crecía de manera constante registrando un aumento del PBI de aproximadamente un 4 por ciento por año. No obstante, esta tendencia se vio interrumpida por la crisis financiera mundial de 2008 y aún hoy no ha podido recuperarse.

Honduras, con una población ligeramente mayor de aproximadamente 7,8 millones, registra una esperanza de vida mayor a la de su vecino país ubicado al sudoeste (73 años). Este país cuenta con un PIB per cápita (US\$ 2.226) sustancialmente menor al de El Salvador (aunque ha registrado una notable mejoría en los últimos diez años). Estas cifras continúan siendo menores a las de Costa Rica, con 79 años y US\$ 8.676. La economía hondureña creció un poco más del 5 por ciento hasta la baja producida en 2008/9, de la cual consiguió recuperarse aproximadamente a un 3 por ciento en 2010 y 2011.

Estos países cuentan con una distribución de ingresos bastante desigual, con coeficientes de Gini de 0,48 y 0,57, los cuales se encuentran, en términos generales, dentro del rango de otros países latinoamericanos. Se ha registrado el hecho de que la política fiscal podría ser una herramienta poderosa para derribar la desigualdad de ingresos y para promover otros aspectos críticos de desarrollo humano, como la salud y la educación. Por su parte, hay que sumarle a las iniciativas de continuar con la mejora del crecimiento, la disminución de pobreza, la educación y los objetivos de la política una óptima utilización de las herramientas fiscales.

Desafortunadamente, la política fiscal registraba un desempeño menor al de su potencial en ambos países. Una razón fundamental explica esta situación: la mayor proporción de impuestos públicos son abonados por tan solo un número

limitado de contribuyentes. Por ejemplo, los 300 mayores contribuyentes de El Salvador abonan aproximadamente el 54 por ciento del total de los impuestos fiscales; mientras que en Honduras, los 621 contribuyentes principales aportan el 80 por ciento del total de los ingresos.

Por esta razón, las administraciones tributarias de ambos países consideran a sus contribuyentes principales como una prioridad. Por otra parte, los grandes contribuyentes son muy sofisticados a la hora de gestionar sus obligaciones fiscales. Además, las sumas implicadas son extremadamente elevadas y representan un gran número en el porcentaje del PIB. Por estos motivos, las respectivas administraciones de impuestos internos (*Dirección General de Impuestos Internos*-DGI' y la *Dirección Ejecutiva de Ingresos*-DEI') necesitan desarrollar sus capacidades para establecer buenas relaciones de trabajo con los grandes contribuyentes y para ejercer un control eficaz sobre sus asuntos fiscales. El CAPTAC-RD les ha estado brindando su apoyo para que se pueda cumplir con estos fines.

Al comienzo del proyecto, se estimaba que las capacidades de ambos países en esta área serían bajas. En el caso de El Salvador, no se contaba con competencias o procesos especializados para lidiar con los diferentes tipos de contribuyentes. En ese momento, el país contaba con un listado de 3.519 grandes contribuyentes identificados a partir de sus aportes tributarios anuales. Por un lado, dicho criterio no tuvo en cuenta aspectos importantes, como los ingresos generales de las empresas (independientemente de sus obligaciones fiscales) y las compras realizadas. Por otro lado, no hubo un control eficaz del número limitado de personal dedicado a lidiar con los contribuyentes y tampoco se le brindó el apoyo correspondiente. Por último, dicho personal no contaba con una infraestructura de trabajo adecuada que le permitiera llevar a cabo sus importantes funciones apropiadamente. Consecuentemente, el Tesoro del país estaba perdiendo ingresos sustanciales debido a la utilización de mecanismos de control inapropiados.

Honduras, por otro lado, contaba con una gran unidad de contribuyentes en el pasado; sin embargo, dicha unidad ha sido desmantelada con el correr del tiempo. Al igual que en El Salvador, no se contaba con el espacio, infraestructura o una unidad de apoyo para el personal. Además, no había una buena distribución del trabajo entre los funcionarios de Honduras y aquellos de San Pedro Sula. La verificación cruzada de información con las aduanas era casi inexistente. Dada la falta de un control eficaz, el Tesoro de Honduras estaba perdiendo ingresos potencialmente, causando un importante aumento del porcentaje del PIB.

Por último, los Tesoros de ambos países también perdieron ingresos debido a la falta de conocimiento especializado de los inspectores sobre industrias críticas y a la deficiencia de las Tecnologías de la Información y la Comunicación ('TIC').

### 6.3 ASISTENCIA TÉCNICA DEL CAPTAC-RD

---

Desde su comienzo, el CAPTAC-RD ha mantenido un diálogo activo tanto con la DGII como con la DEI, lo que conduce a una concreta colaboración a nivel operacional. El CAPTAC-RD apoyó a la DGII en la formulación de su plan estratégico para 2012/14 y, además, apoyó a Honduras en un plan similar. Ambas estrategias ya han sido adoptadas y publicadas.

En el caso de El Salvador, el plan cuenta con los elementos necesarios para desarrollar las capacidades de la DGII y está enfocado en siete líneas estratégicas de acción, específicamente: (i) nuevo modelo de control de auditoría; (ii) administración de registros y cuentas; (iii) uso de internet como medio para interactuar; (iv) reingeniería de procesos, saneamiento y control de gestión; (v) gestión integrada de recursos humanos; (vi) implementación de la reforma fiscal y (vii) establecimiento de una Unidad de Grandes Contribuyentes ('UGC'). La implementación de dichos planes ya ha comenzado. De hecho, la UGC ya ha sido creada en El Salvador y cuenta con un personal de 103 funcionarios. Asimismo, su estructura organizacional fue aprobada y se elaboraron descripciones de los puestos de trabajo. El CAPTAC-RD ayudó a la DGII y a la DEI en la elaboración de las listas de grandes contribuyentes ('GC') mediante la

utilización de criterios clave que no solo incluyen pagos fiscales anteriores, sino también las ventas generales y el nivel de compras o aprovisionamiento de las empresas individuales. Como resultado, la lista original de grandes contribuyentes se redujo a 600 en El Salvador (contribuyendo con aproximadamente el 58 por ciento del total de la recaudación tributaria) y a 621 en Honduras. Esta última cifra representa el 12 por ciento del PIB hondureño. En ambos países, el volumen de información disponible sobre estas grandes compañías está aumentando sistemáticamente.

El CAPTAC-RD también ha apoyado a la DGII y a la DEI en la implementación de una serie de recomendaciones clave. Las mismas se basan en la determinación de una estructura organizacional y de procesos operacionales óptimos para las respectivas UGC. Algunas de dichas recomendaciones estratégicas incluyen:

- La separación de las funciones estratégicas y operacionales a fin de optimizar los controles internos y dilucidar responsabilidades.
- La construcción de instalaciones adecuadas que estén disponibles tanto para el personal de la unidad, como para los contribuyentes.
- El trabajo en equipo para debatir casos especiales o complejos.
- Poner a disposición el soporte informático necesario (espacio de almacenamiento para correos electrónicos, software y acceso a internet).
- La verificación de diversos paquetes de software para la administración tributaria y priorizar considerablemente su implementación (ej. FENIX, Live, Selex, MaxTax y Auditax).
- Provisión de cursos sobre los programas SAP, Accent y/o Excel (avanzado).
- La estandarización de 'casos equivalentes', teniendo en cuenta la complejidad y tamaño para poder establecer comparaciones entre inspectores individuales y equipos de auditoría.
- La generación de una cultura organizacional a fin de detectar prácticas evasivas.

El Salvador ha adoptado e implementado algunas de estas recomendaciones. Como se indicó anteriormente, la UTG ya se ha sido establecida y los procesos de trabajo se están optimizando. Se ha creado un centro de apoyo para grandes contribuyentes que cuenta con las instalaciones y el equipamiento adecuado, financiado a través de la cooperación bilateral con Estados Unidos. Se podría decir que los grandes contribuyentes ya cuentan con su lugar. La UGC hondureña ya se encuentra operando en un nuevo edificio que cuenta con las instalaciones apropiadas (ej. ordenadores)<sup>18</sup>. La DEI también ha registrado un progreso considerable en cuanto a la actualización de su manual de auditoría.

Las anteriores recomendaciones también alcanzan al proceso operacional de la UGC. Dada la gran cantidad de ingresos fiscales en riesgo, existe una fuerte necesidad de que ambas unidades se vuelvan completamente operacionales cuanto antes. Expertos de corto plazo del CAPTAC-RD suministraron recomendaciones clave relacionadas con:

- Mecanismos de control, cumplimiento de los reglamentos y recaudación tributaria.
- Servicios para contribuyentes.
- Coordinación con el Tesoro Nacional.
- Uso de internet (el cual recientemente permitió detectar irregularidades con un gran contribuyente en Honduras).
- Determinación del costo correcto de operaciones comerciales (ej. el pago de regalías o la transferencia de acciones de las empresas).
- Detección y monitoreo de prácticas clave (como fusiones y adquisiciones).
- Establecimiento de un sistema de identificación de asuntos nuevos o emergentes que requieran prioridad en auditorías.

---

<sup>18</sup> A pesar de formar parte del mismo equipo, las unidades están operando fuera de San Pedro Sula y Tegucigalpa.

El CAPTAC-RD ha puesto gran énfasis en la profundización de los conocimientos especializados en los sectores clave, los cuales están cubiertos por la UGC. En el caso de El Salvador, los documentos del sector fueron elaborados por empresas de energía (petróleo) y comunicación a fin de identificar las especificidades de ambas industrias. Honduras ha dirigido el enfoque inicial de este trabajo hacia los sectores de comunicación, minería y financiero. Se espera que el desarrollo de documentos para los GC de dichos sectores comience pronto y permita un mejor control fiscal.

Los aspectos clave de dicho trabajo incluyen:

- Conocimiento de las características del sector que está siendo estudiado (estructura, competencias, rentabilidad, tipos de inversiones, actores, origen de los fondos).
- Recopilación de reglamentos (fiscales o de otra naturaleza) aplicables al sector.
- Establecimiento de contactos formales e informales con entidades reguladoras a fin de comprender la naturaleza de su trabajo e intercambiar información relevante (ingresos, costos, inversiones).
- Establecimiento de relaciones de colaboración, tanto con las empresas individuales como con sus asociaciones a nivel sectorial.
- La determinación de la franquicia legal del sector, así como también de los regímenes de retención fiscal.
- La representación de procesos de negocios mediante diagramas de flujo.

Finalmente, el CAPTAC-RD mantiene contacto permanente con la DGII y la DEI para monitorear el avance del trabajo en sus respectivos países. Estos países siguen contando con el apoyo de la AT, mayormente en intervalos regulares, y se han programado talleres de capacitación para el 2013. Se espera que el proceso de selección y auditoría de los grandes contribuyentes se lleve a cabo dentro de un período de tres años. Si las condiciones de sostenibilidad se cumplen de la manera esperada, Honduras y El Salvador habrán actualizado sus respectivas listas de GC para 2015, aproximadamente.

## 6.4 MARCO LÓGICO SUGERIDO

No se encontró evidencia directa de que se haya realizado un análisis del marco lógico o de la GBR en esta iniciativa en particular. La siguiente tabla propone los contenidos básicos sugeridos que son aplicables a dicho marco:

Proyecto	Insumos/Actividades (Sólo CAPTAC-RD)	Resultados (*) (Proyecto en general)	Propósitos (Proyecto en general)		
			A corto plazo (hasta 1 año)	A mediano plazo (2-3 años)	A largo plazo (4-10 años)
Unidades de grandes contribuyentes (UGC) de El Salvador y Honduras	<b>I/P:</b> Expertos de largo plazo y corto plazo; tiempo de consultoría y apoyo técnico; costos de viaje; gastos generales.  <b>Actividades:</b> 1. Misiones 2. Apoyo técnico 3. Talleres 4. Orientación 5. Capacitación	a) Diagnóstico y recomendaciones. b) Plan estratégico adoptado. c) Personal capacitado. d) Sistemas de trabajo implementados. e) Lista de GC publicada. f) Infraestructura apropiada para la unidad operacional. g) Documentos con información sobre GC de sectores específicos en uso. h) Declaración de impuestos de GC sólo a través de internet.	La UGC comienza a funcionar.  Indicadores: a) Establecimiento de las instalaciones específicas para los GC. b) Línea telefónica dedicada a brindar asistencia operacional. c) Página web actualizada. d) Publicación de la lista de GC. e) Opinión experta del FMI/CAPTAC-RD.	La UGC mejora las auditorías y el apoyo a los grandes contribuyentes.  Indicadores: a) Número de irregularidades detectadas. b) Porcentaje de GC auditado anualmente. c) Opinión experta del CAPTAC-RD/FMI. d) Número de contribuyentes encuestados que indican que hubo una mejoría en el apoyo.	Aumento en los ingresos públicos (= > aumento de apoyo para el desarrollo humano).  Indicadores: a) Recaudación de impuestos como porcentaje del PIB. b) Total de ingresos contribuidos por los GC. c) Total de ingresos fiscales por parte de sectores identificados por el porcentaje de sus ingresos.
<b>Fuentes de verificación</b>	a) Informes del CAPTAC-RD. b) Informes sobre los talleres.	a) Informes del CAPTAC-RD. b) Listados de personal. c) Controles físicos. d) Páginas web de DGII y DEI.	a) Controles físicos. b) Evaluación de los sistemas. c) Páginas web de DGII y DEI.	a) Informes de monitoreo del CAPTAC-RD. b) Registros de DGII y DEI. c) Grandes contribuyentes. d) Entrevistas/encuestas.	a) Cuentas nacionales. b) Estadísticas de DGII y DEI. c) Estadísticas del Tesoro.
<b>Riesgos y suposiciones principales</b>	Las condiciones de implementación locales permiten que las actividades se desarrollen según lo previsto.	a) Ambas partes están dispuestas a implementar una UGC. b) Suficientes recursos disponibles para la implementación de un sistema informático adecuado y la mejora de las instalaciones.	a) Apoyo político. b) Sistemas informáticos implementados y funcionando correctamente. c) Suficientes recursos disponibles.	a) Suficiente capacidad de absorción en ambas organizaciones. b) Personal capacitado.	Mejoras en los mecanismos de control (investigaciones, auditorías, sensibilización de GC) implican aumentos en los ingresos fiscales.

(\*) Nota: Sobre la base de la información analizada, se estima que los resultados a), b), e) y f) ya han sido obtenidos en ambos países, mientras que los resultados c), d), g) y h) ya han comenzado aunque no completado. Al parecer, El Salvador ha avanzado en mayor medida que Honduras en cuanto a la obtención de los resultados y propósitos del proyecto.

## 6.5 CUESTIONES CLAVE DE EVALUACIÓN Y PUNTAJES

Los siguientes puntajes obtenidos a partir de la evaluación reflejan los promedios de El Salvador (pudiendo haber obtenido mayor puntaje en los criterios del CAD por sí solo) y Honduras (que en general se le asignan puntajes más bajos).

Cuestiones clave de evaluación	Observaciones
<b>RELEVANCIA</b>	
<b>Compatibilidad con el documento del programa y las prioridades gubernamentales</b>	
<i>Compatibilidad de la actividad con el Documento del Programa, la estrategia del CAPTAC-RD y el plan de trabajo aprobado.</i>	La actividad es totalmente compatible con el documento del proyecto y la estrategia del CAPTAC-RD.
<i>Compatibilidad de la(s) intervención(es) con las prioridades nacionales/regionales.</i>	La intervención se identificó como una prioridad gubernamental.
<input type="radio"/> <i>Medida en que la actividad se relaciona y respalda la estrategia nacional/regional;</i>	La actividad es totalmente compatible con las estrategias y planes locales (los cuales fueron desarrollados con ayuda del CAPTAC-RD). El trabajo se ha llevado a cabo a un nivel institucional adecuado. Hay evidencia de distribución de recursos por parte de El Salvador y Honduras (ej. para abrir los centros de apoyo para grandes contribuyentes).
<input type="radio"/> <i>Medida en que la actividad se relaciona y respalda la estrategia de la reforma sectorial/temática;</i>	
<input type="radio"/> <i>Medida en que se ha demostrado una fuerte apropiación nacional/institucional de la actividad.</i>	
<i>Determinar si la actividad se encuentra secuenciada adecuadamente, considerando los requisitos del proceso de reforma, ya sea efectuada o pendiente, para el sector/institución analizada.</i>	La actividad fue secuenciada adecuadamente.
<input type="radio"/> <i>Ej.: pertinencia de los propósitos esperados, teniendo en cuenta la capacidad de implementación y absorción de un país o región.</i>	La capacidad local parece adecuada para esta iniciativa en particular; sin embargo, mayores capacitaciones adicionales se han identificado como una prioridad fundamental.
<b>Compatibilidad con la Sede Central del FMI y con otras actividades</b>	
<i>Determinar si la actividad está enfocada correctamente con respecto al área temática, teniendo en cuenta la experiencia del FMI y su integración con la Sede Central y otras actividades del Fondo.</i>	El proyecto apoya a ambos países a que puedan implementar las recomendaciones suministradas por la AT del DFP/FMI.
<b>Coordinación con otros donantes</b>	
<i>Determinar si la intervención ha sido coordinada eficazmente y si complementa el trabajo de los demás donantes.</i>	La coordinación con Estados Unidos hizo posible que El Salvador pudiera contar con las instalaciones adecuadas. Honduras buscó activamente la colaboración del BID. También se está dialogando con la Agencia de Cooperación Internacional Alemana ('GIZ').
<b>Contexto del donante/panorama de AT para la AT del CAPTAC-RD</b>	
<i>¿A qué se debe que los miembros opten por la AT del CAPTAC-RD y no por la de otros donantes?</i>	Esta línea de AT parece haber surgido naturalmente a partir del diálogo entre el CAPTAC-RD y las administraciones tributarias de ambos países.
<i>¿Qué consideran los participantes de los talleres del CAPTAC-RD en comparación con aquellos organizados por otros donantes?</i>	No hay información disponible.
<b>Puntaje por la Relevancia</b>	<b>Excelente 3,7</b>
<b>EFICACIA</b>	
<b>Impacto</b>	
<i>Determinar si la intervención generó el impacto deseado o si existen posibilidades de generarlo (en la medida determinada por su marco lógico).</i>	Es posible lograr el impacto deseado de la intervención, aunque puede llegar a requerir apoyo a largo plazo, especialmente en Honduras.
<b>Propósitos</b>	
<i>Determinar si se obtuvieron los propósitos de la intervención o si hay probabilidades de obtenerlos (según se define en su marco lógico). Propósitos a corto, mediano y largo plazo.</i>	Hay posibilidades de lograr los propósitos de la intervención (aunque puede llegar a requerir más tiempo de lo esperado) a pesar que Honduras está teniendo un progreso más lento.

Cuestiones clave de evaluación	Observaciones
<i>Importancia de la contribución del CAPTAC-RD /posible contribución al desarrollo de las funciones económicas principales y al fortalecimiento institucional del país/región a través de la actividad.</i>	La DGI y DGSA parecen apoyar esta iniciativa a niveles apropiados. No hay información disponible sobre el uso de experiencia local.
<b>Puntaje por los Propósitos</b>	<b>Bueno 3,3</b>
<b>Resultados</b>	
<i>Determinar si se obtuvieron los resultados de la intervención o si hay probabilidades de obtenerlos (según se define en su marco lógico), los cuales incluyen:</i> <ul style="list-style-type: none"> <li>○ Oportunidad para informar/presentar talleres;</li> <li>○ Calidad de los informes/presentación de talleres;</li> <li>○ Conveniencia/relevancia del asesoramiento, dadas las capacidades/limitaciones existentes;</li> <li>○ Determinar si los resultados podrían producir los propósitos esperados.</li> </ul>	Hay posibilidades de obtener los resultados, aunque la intervención del CAPTAC-RD sólo es responsable de un porcentaje relativamente bajo en el logro de los mismos. El mayor valor agregado del CAPTAC-RD parece provenir de su rol catalítico de producir cambios. Hasta el momento, la asistencia parece haber sido de buena calidad. No está claro hasta qué medida ambas UGC podrán desarrollar sus capacidades al nivel de las normas de las mejores prácticas internacionales en el corto plazo. Se estima que esto suceda a largo plazo.
<b>Puntaje por los Resultados</b>	<b>Bueno 3,5</b>
<b>EFICIENCIA</b>	
<b>Eficiencia del proceso y de la implementación</b>	
<i>El diseño de AT/talleres se desarrolló eficientemente;</i>	No hay información disponible.
<i>Puntualidad en el desarrollo de la actividad;</i>	Al parecer, se está avanzando a un ritmo adecuado, especialmente en El Salvador.
<i>Pertinencia/eficiencia de la gestión interna de la actividad por parte del FMI;</i>	La gestión interna parece apropiada.
<i>Selección adecuada de contrapartes/participantes de los talleres (según corresponda);</i>	Adecuada.
<i>Calidad y oportunidad de gestión y apoyo técnico en relación a la actividad;</i>	No hay evidencia en la documentación analizada.
<i>Eficiencia en la planificación y ejecución de la AT/capacitaciones;</i>	Al parecer, la planificación y ejecución de AT/capacitaciones fue eficiente.
<b>Uso eficiente de recursos (humanos y financieros) y cuidado para lograr la eficiencia en los costos</b>	
<i>Determinar si la composición del personal es apropiada para la intervención;</i>	Los profesionales involucrados en la intervención parecen ser de gran categoría y cuentan con cualificaciones adecuadas.
<i>Determinar si la distribución del trabajo entre la Sede Central y el CAPTAC-RD es apropiada en relación a la actividad;</i>	La relativa distribución del trabajo parece correcta.
<i>Determinar la coherencia de los gastos con el presupuesto de la actividad y la evidencia del análisis de varianzas;</i>	No hay información disponible. No se hizo un seguimiento minucioso aparente de los gastos.
<i>Determinar, en función de los resultados obtenidos, si la actividad ha sido eficiente del punto de vista de los costos, en comparación con otros modos de provisión de AT.</i>	La actividad parece eficiente en relación a los costos. En algunos casos, las misiones han cubierto una serie de cuestiones consecutivamente, incluyendo las de proyecto en particular. La eficiencia aumenta cuando se trabaja en dos países simultáneamente. Sin embargo, no es posible ser precisos, dada la falta de información sobre los costos.
<i>Determinar si se consideraron y estudiaron oportunidades de aumentar la eficiencia durante la intervención.</i>	No hay evidencia en la información disponible.
<b>Monitoreo e informes</b>	
<i>Evidencia de la utilización del eficaz de la autoevaluación (ej.: el monitoreo) y de informes para mejorar la eficiencia y eficacia de la actividad.</i>	Parecen haber irregularidades en los informes o, por lo menos, son de difícil acceso.
<i>Eficacia en la utilización del TAIMS para monitorear y gestionar proyectos/talleres;</i>	Expertos residentes y funcionarios de apoyo técnico no tienen acceso al TAIMS. El TAIMS sólo se utiliza con fines administrativos.
<i>Eficacia/progreso en la aplicación de la GBR y su utilización durante la gestión de la intervención.</i>	Aparentemente, la GBR no se aplicó extensivamente a la intervención, ya que su utilización no fue prevista en el comienzo. Sin embargo, sus elementos clave se encuentran implícitos.
<i>Incorporación de conocimientos aprendidos en el diseño e implementación del proyecto.</i>	No hay evidencia para los evaluadores de que se hayan aplicado los conocimientos aprendidos, aunque el experto residente está bien capacitado y cuenta con una experiencia sorprendente.
<b>Puntaje por la Eficiencia</b>	<b>Bueno 3,0</b>



Cuestiones clave de evaluación	Observaciones
<b>SOSTENIBILIDAD</b>	
<b>Sostenibilidad de la actividad de la AT</b>	
<i>Determinar si los resultados de la intervención se extenderán/mantendrán una vez finalizada la AT/capacitación.</i>	Si el proyecto alcanza los fines satisfactoriamente, habrá posibilidades de que los propósitos persistan. Sin embargo, la DGII y la DEI deberán mantener las capacidades humanas y financieras.
<i>En el caso de AT/capacitaciones diseñadas a fin de garantizar la sostenibilidad, las instituciones/capacidades locales han sido fortalecidas para mantener los resultados más allá de la duración de la intervención:</i>	Se espera que la DGII y la DEI desarrollen sus capacidades para continuar con el intercambio de información en el futuro.
<input type="radio"/> <i>Ej.: capacidad de absorción mejorada y desarrollada a un nivel sostenible;</i>	No es aplicable.
<input type="radio"/> <i>Ej.: desarrollo de capacitaciones internas cuando sea necesario.</i>	Posiblemente.
<i>En el caso de intervenciones diseñadas para garantizar la sostenibilidad, la sustentabilidad financiera ha sido lograda.</i>	Es posible que las actividades se sustenten de manera autosuficiente, particularmente si los ingresos fiscales aumentan como resultado del proyecto.
<i>Eficacia en el mantenimiento y uso de la memoria institucional en relación con la actividad.</i>	No hay información disponible.
<i>Contribución al desarrollo de una capacidad de implementación de la AT regional y sostenible.</i>	Positiva.
<b>Puntaje por la Sostenibilidad</b>	<b>Bueno 3,1</b>

### Puntajes basados en la metodología de evaluación anterior

Criterios del CAD	Sub criterios	Puntaje	Ponderación	Puntaje ponderado	Ponderación	Puntaje total	Calificación
<b>Relevancia</b>	Compatibilidad con el documento del programa y las prioridades gubernamentales	3,9	60%	2,34			
	Compatibilidad con la Sede Central del FMI y con otras actividades	3,9	20%	0,78			
	Coordinación con otros donantes	3,9	20%	0,78			
				<b>3,90</b>	<b>32%</b>	<b>1,25</b>	<b>Excelente</b>
<b>Eficacia</b>	Impacto		-	-			
	Propósitos: AT	3,2	30%	0,96			
	Propósitos: fortalecimiento de capacidades regionales	2,6	30%	0,78			
	Resultados	3,1	40%	1,20			
				<b>2,94</b>	<b>28%</b>	<b>0,82</b>	<b>Bueno</b>
<b>Eficiencia</b>	Eficiencia del proceso y de la implementación	3,2	40%	1,28			
	Uso eficiente de recursos (humanos y financieros) y cuidado para lograr la eficiencia en los costos	3,0	40%	1,20			
	Monitoreo e informes	2,5	20%	0,50			
				<b>2,98</b>	<b>22%</b>	<b>0,66</b>	<b>Bueno</b>
<b>Sostenibilidad</b>	Sostenibilidad de la actividad de la AT	3,1	75%	2,32			
	Contribución al desarrollo sostenible de capacidades a nivel regional para prestar AT	2,5	25%	0,62			
				<b>2,94</b>	<b>18%</b>	<b>0,53</b>	<b>Bueno</b>
<b>TOTAL</b>						<b>3,26</b>	<b>Bueno</b>

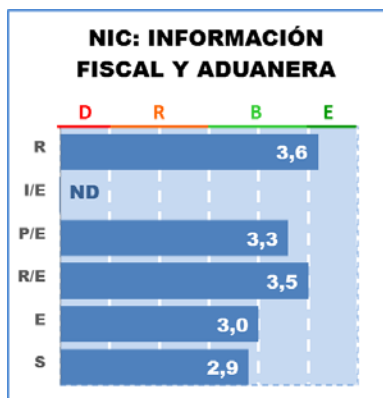
## 6.6 HALLAZGOS CLAVE Y RECOMENDACIONES

---

1. El índice de progreso hacia el establecimiento satisfactorio de la UGC en la región es variable. Al parecer, hay posibilidades de aumentar la colaboración entre los países miembro del CAPTAC-RD (particularmente en El Salvador y Honduras según el caso analizado).
2. De la misma manera, también sería práctico (sujeto a las limitaciones de recursos de cada país) fomentar un acuerdo de traslado temporal entre El Salvador y Honduras.
3. Ambos países parecen tener capacidades de absorción considerables, aunque el compromiso político parece ser más fuerte en El Salvador.
4. Se recomienda el uso de GBR y marcos lógicos como herramientas para programar y monitorear el proyecto de UGC en ambos países.
5. El sistema presupuestario actual otorga, principalmente, información sobre los costos de la misión (tiempo/persona de expertos residentes y residentes de corto plazo). Este proceso no permite incorporar fácilmente el tiempo de apoyo técnico que brindan las personas en proyectos determinados u otros costos complementarios.
6. No está claro, además, si otros costos también están incluidos (ej. eventos de capacitación) y tampoco cómo monitorear los costos actuales frente a los costos presupuestarios de proyectos individuales, plurianuales y multinacionales. Informes que engloben todos los costos relevantes de los proyectos como sub tema de cada país serían un avance sustancial.
7. La automatización del análisis de las declaraciones de impuestos de la UGC realizados por internet es uno de los fines, con el objetivo de facilitar un enfoque basado en riesgos para detectar evasiones y proporcionar un enfoque a las auditorías tributarias. Dado que el FMI no otorga financiamientos para inversiones en sistemas informáticos, es posible que este fin no se cumpla en su totalidad sin AT complementaria de otros donantes y un compromiso financiero mayor por parte de los países beneficiarios.
8. No está claro si las administraciones tributarias han desarrollado la capacidad de realizar capacitaciones internas basadas en manuales de procedimientos y en la capacitación del personal existente y los contribuyentes, prevista como resultados del programa de UGC.
9. Los alentadores resultados preliminares de El Salvador y Honduras podrían ser promovidos para sensibilizar a otros gobiernos de la región.
10. Se recurrió a diferentes expertos de corto plazo para cada país en distintos momentos. El servicio de una persona para todo el proyecto en ambos países podría haber producido un aumento adicional de la eficacia.
11. A pesar del notable progreso logrado, es posible que se requiera apoyo a largo plazo. Los enfoques en el desarrollo de sectores específicos de ambos países, se verán beneficiados con AT constante.
12. En general, las recomendaciones sugeridas durante las misiones del CAPTAC-RD (y que figuran en varios de los informes analizados) son sólidas y apropiadas para las condiciones internas de los países. El CAPTAC-RD deberá asegurarse de que El Salvador y Honduras reciban el apoyo de la AT para implementar estas recomendaciones.

## 7. NICARAGUA: INTERCAMBIO DE INFORMACIÓN FISCAL-ADUANERA

### 7.1 INTRODUCCIÓN Y RESUMEN DE LOS RESULTADOS



El presente proyecto fue seleccionado como 'ejemplo de un análisis interno', conforme a la metodología establecida tanto en nuestra propuesta técnica como en el Informe Inicial de Evaluación. Este análisis se llevó a cabo en base a: (i) documentación relacionada con el proyecto que se encuentra disponible en el CAPTAC-RD (Informes de misión, informes anuales, página web, etc.); (ii) una conversación telefónica con el experto residente del CAPTAC-RD sobre cuestiones fiscales; (iii) el *feedback* de una encuesta relacionada con el proyecto.

El proyecto constituye un ejemplo del valor agregado que la AT del CAPTAC-RD aporta en sus países miembro. A pesar de su gran importancia para aumentar los ingresos del gobierno, este intercambio de información no podría realizarse sin la intervención del Centro. El trabajo se ha desarrollado sólidamente. Aún resta determinar si Nicaragua podrá institucionalizar los acuerdos de intercambio de información de aduana o impuestos internos a largo plazo.

### 7.2 ANTECEDENTES

Según el Banco Mundial, Nicaragua es el segundo país con el índice de pobreza más alto, después de Haití. Sin embargo, sus indicadores sociales, como la esperanza de vida al nacer e índices de pobreza, han demostrado mejoras sostenidas en la última década. A su vez, el PIB ha aumentado un 4 por ciento como consecuencia de la crisis financiera mundial, la cual afectó de forma negativa a la economía de Nicaragua en 2008 y 2009. Como se mencionó en el informe del CAPTAC-RD, Nicaragua ha cumplido con todos los criterios cuantitativos establecidos en el programa de país del FMI.

No obstante a estas tendencias alentadoras, el ingreso público aún permanece por debajo de su potencial. Por lo tanto, el gobierno ha reconocido la necesidad de reformar las administraciones fiscales y aduaneras (Dirección General de Ingresos ('DGI') y la Dirección General de Servicios Aduaneros ('DGSA') respectivamente) a fin de aumentar la movillización de recursos y mejorar los mecanismos de control. Estos objetivos sólo se alcanzarán, *inter alia*, mediante el fortalecimiento significativo de la capacidad institucional de ambas organizaciones. Conforme con las prioridades del gobierno, la DGI ha iniciado un programa de reformas, como se establece en su Plan de Modernización para 2012/2025, Plan Estratégico para 2009/2012, así como también en sus planes operacionales anuales. Los aspectos clave de este fortalecimiento incluyen asegurar una mejor base de recursos y el uso de la tecnología a fin de incrementar la efectividad de las tareas de control.

De hecho, el sistema de información impositiva de la DGI data de 1993. A pesar de que algunos de sus módulos aún son relevantes, el sistema en general necesita ser reacondicionado, particularmente en términos de programación y funcionalidades. El hardware que respalda a este sistema de información también se ha vuelto anticuado y susceptible a fallas. En general, las capacidades de procesamiento y almacenamiento son limitadas, sumadas a que el sistema no es expandible debido a su configuración técnica específica. A su vez, la DGSA ha formulado un Plan de Modernización para 2012/2015, así como también un Plan Estratégico para 2009/2012 (con respaldo del CAPTAC-RD). La organización busca mejorar su efectividad operativa mediante la adopción de las mejores prácticas internacionales en administración aduanera.

A lo largo de este proceso, la DGSA no sólo ha recibido el apoyo del CAPTAC-RD, sino también del BID, Banco Mundial, Oficina de Aduanas y Protección Fronteriza de los Estados Unidos, Organización Mundial de Aduanas, y del FMI (Sede Central). Dentro de las prioridades de la DGSA se encuentra la actualización de su sistema informático al Sistema Aduanero Automatizado 'SIDUNEA World'; la implementación de un sistema de tránsito de mercancías y el fortalecimiento de los reglamentos.

A pesar de las iniciativas de la DGI y la DGSA, el fraude aún constituye un asunto de especial preocupación entre ambas administraciones, que incluye desde problemas de facturación y reembolsos de IVA falsos, hasta malas interpretaciones de las obligaciones fiscales. En respuesta a estos problemas, el país ha comenzado a implementar una serie de medidas originadas a partir de actividades fraudulentas.

La mejora de la cooperación operativa entre la DGI y la DGSA constituye un pilar para estas iniciativas. Dicha cooperación mejorará la capacidad del gobierno para detectar actividades sospechosas y promulgar el cumplimiento de la ley, mediante operaciones conjuntas de la DGI y DGSA.

Este trabajo conjunto permitirá, *inter alia*, conciliar las declaraciones fiscales y de importaciones, que, a su vez, conduce a auditorías fiscales más focalizadas. Se espera que estas investigaciones generen un aumento en la recaudación de impuestos (ej. mediante la detección de irregularidades, como sub informes de ganancias o ventas para reducir los pagos del IVA). En general, la mejora de las operaciones de la DGI y la DGSA también ayudará a un mayor cumplimiento de los contribuyentes (como resultado de evaluaciones de los riesgos propios de los contribuyentes, los cuales serán abordados mediante una sensibilización más extensa y una mayor detección de riesgos).

### 7.3 ASISTENCIA TÉCNICA DEL CAPTAC-RD

---

Desde su comienzo, el CAPTAC-RD ha mantenido un contacto frecuente con las administraciones tributarias y aduaneras de Nicaragua a través de diversos canales. Se ha obtenido una interacción fructífera como resultado, *inter alia*, por la participación de funcionarios nicaragüenses en eventos de capacitación del CAPTAC-RD, incluyendo un seminario nacional sobre 'Visión integrada sobre los procesos de control fiscal basados en los elementos esenciales de la administración tributaria', el cual complementó un taller regional denominado 'Visión integrada sobre los procesos de control y dirección fiscal'. Ambos eventos se llevaron a cabo en 2011.

Además, se mantuvo contacto mediante una serie de cortas visitas al país del personal del CAPTAC-RD y expertos de corto plazo. Dentro de este contexto, el CAPTAC-RD realizó un diagnóstico tanto de la DGI como de la DGSA. Este ejercicio suministró recomendaciones prácticas, identificando, a su vez, formas de optimizar el desempeño de ambas instituciones. Particularmente, este diagnóstico identificó la necesidad de lograr sinergias concretas entre la DGI y la DGSA, a través de un mejor intercambio de información y cooperación operativa conjunta.

Se diseñó una hoja de ruta que establece los pasos necesarios para lograr la colaboración deseada entre la DGI y la DGSA. Esta agenda se basó en un acuerdo formal/protocolar firmado por ambas instituciones en 2009, con el objetivo de establecer un sistema de intercambio de información y mejorar la cooperación a nivel operacional. Conforme a las mejores prácticas internacionales, se decidió operacionalizar este intercambio de información mediante redes privadas virtuales (VPN) a fin de permitir a cada institución contar con plataformas de información autónomas.

Según este acuerdo, la DGI debe suministrar (i) la base de datos de sus contribuyentes; (ii) la base de datos de su actividad económica; (iii) información sobre la solvencia fiscal de las compañías clave; (iv) información fiscal sobre las compañías que se encuentran bajo el régimen de admisión temporal; (v) informes anuales de pagos e impuestos sobre operaciones de exportación e importación y (vi) información sobre los procedimientos administrativos y legales en curso. A su vez, la DGSA debe poner a disposición información equivalente incluyendo (i) el listado de impuestos pagados en cada declaración; (ii) información sobre exportaciones e importaciones específicas; (iii) detalles de todas las declaraciones aduaneras; (iv) información de los vínculos entre las compañías exportadoras e importadoras y las compañías de transporte; (v) detalles sobre declaraciones aduaneras canceladas y (vi) información sobre facturación en general. Además, la DGSA acordó colaborar con la DGI en temas específicos, como la declaración del IVA.

El asesoramiento del CAPTAC-RD se focalizó en la solución de problemas específicos originados durante la primera etapa de implementación de dicho acuerdo, como lidiar con situaciones extraordinarias o extrañas, optimizar las comunicaciones entre ambas instituciones mediante VPN y agilizar los procedimientos específicos de las exportaciones e importaciones. En 2011, se decidió, además, revisar el acuerdo de 2009 a través de la elaboración de un *aide memoire* o memorándum de entendimiento ('MDE') que incluye un plan de trabajo detallado y un esbozo de la solución propuesta para los problemas operacionales identificados. Dicha actualización del acuerdo interinstitucional parece no haber comenzado aún. Sin embargo, el intercambio de información interinstitucional ya estaría en curso.

Por último, las distintas misiones del CAPTAC-RD han identificado la necesidad clave de mayores capacitaciones para la operacionalización de este mecanismo de intercambio de información. Asimismo, se requiere de estas capacitaciones para asegurar que la información verificada produzca mayores investigaciones y, por consiguiente, aumente la efectividad tanto de la DGI como de la DGSA.

## 7.4 MARCO LÓGICO SUGERIDO

No se encontró evidencia directa de que se haya realizado un análisis del marco lógico o de la GBR en esta iniciativa en particular. La siguiente tabla propone los contenidos básicos sugeridos que son aplicables a dicho marco:

Proyecto	Insumos/Actividades ( sólo CAPTAC-RD)	Resultados (*) (Proyecto en general)	Propósitos (Proyecto en general)		
			A corto plazo (hasta 1 año)	A mediano plazo (2-3 años)	A largo plazo (4-10 años)
Nicaragua: intercambio de información entre las administraciones tributarias y aduaneras.	<b>I/P:</b> Expertos de largo plazo y corto plazo; tiempo de consultoría y apoyo técnico; costos de viaje; gastos generales; software y hardware.  <b>Actividades:</b> Misiones; apoyo técnico; asesoramiento técnico sobre los sistemas informáticos; talleres; capacitación en el lugar de trabajo.	a) Diagnóstico y recomendaciones. b) MDE entre las administraciones tributarias y aduaneras revisado. c) Sistemas informáticos preparados para el intercambio de información. d) Personal de DGI y DGSI capacitado sobre intercambio y análisis de la información.	Las administraciones tributarias y aduaneras comparten información, de acuerdo con MDE.  Indicadores: Información disponible en los sistemas informáticos de ambas organizaciones.	Administraciones tributarias y aduaneras concilian la información conduciendo a auditorías más focalizadas.  Indicadores: No. de investigaciones iniciadas a partir de información verificada.	Mayores ingresos (respaldando un desarrollo social y económico más fortalecido).  Indicadores: Recaudación de impuestos como porcentaje del PIB. Ingresos aduaneros.
<b>Fuentes de verificación</b>	Misiones del CAPTAC-RD, informes del experto de corto plazo e informes de los talleres.	Misiones del CAPTAC-RD, informes del experto de corto plazo e informes de los talleres.	Análisis de los sistemas informáticos de DGI y DGSA.	Informes de monitoreo del CAPTAC-RD; estadísticas de DGI y DGSA; entrevistas con el personal de DGI y DGSA; cuentas nacionales.	
<b>Riesgos y suposiciones principales</b>	Las condiciones de implementación locales permiten que las actividades se desarrollen según lo previsto.	a) Disposición de ambas partes para firmar el MDE. b) Suficientes recursos disponibles para un uso apropiado del sistema informático. c) Personal capacitado.	a) Predisposición de la DGI y DGSA para cooperar. b) Sistemas informáticos implementados y funcionando correctamente.	Capacidad de absorción adecuada en ambas organizaciones permite el buen empleo del intercambio de información.	Mejoras en los mecanismos de control (investigaciones, auditorías, sensibilización de contribuyentes) implican aumentos en los ingresos fiscales.

(\*) Nota: en base a la información analizada, se estima que el resultado a) se ha alcanzado completamente, mientras que los resultados b), c), y d) no han sido alcanzados en su totalidad. Asimismo, hay evidencia del incipiente logro de los propósitos a corto plazo del proyecto.

## 7.5 PUNTAJES DE LA EVALUACIÓN

Cuestiones clave de evaluación	Observaciones
<b>RELEVANCIA</b>	
<b>Compatibilidad con el documento del programa y las prioridades gubernamentales</b>	
Compatibilidad de la actividad con el Documento del Programa, la estrategia del CAPTAC-RD y el plan de trabajo aprobado.	La actividad es totalmente compatible con el documento del proyecto y la estrategia del CAPTAC-RD.
Compatibilidad de la(s) intervención(es) con las prioridades nacionales/regionales.	La intervención se identificó como una prioridad gubernamental.
<input type="radio"/> Medida en que la actividad se relaciona y respalda la estrategia nacional/regional;	Total compatibilidad con las estrategias y planes locales; sin embargo, depende de la voluntad del personal del Ministerio.
<input type="radio"/> Medida en que la actividad se relaciona y respalda la estrategia de la reforma sectorial/temática;	
<input type="radio"/> Medida en que se ha demostrado una fuerte apropiación nacional/institucional de la actividad.	
Determinar si la actividad se encuentra secuenciada adecuadamente, considerando los requisitos del proceso de reforma, ya sea efectuada o pendiente, para el sector/institución analizada.	La actividad fue secuenciada adecuadamente.
<input type="radio"/> Ej.: pertinencia de los propósitos esperados, teniendo en cuenta la capacidad de implementación y absorción de un país o región.	La capacidad local parece adecuada para esta iniciativa en particular; sin embargo, mayores capacitaciones adicionales se han identificado como una prioridad fundamental.
<b>Compatibilidad con la Sede Central del FMI y con otras actividades</b>	
Determinar si la actividad está enfocada correctamente con respecto al área temática, teniendo en cuenta la experiencia del FMI y su integración con la Sede Central y otras actividades del Fondo.	La iniciativa abarca áreas de experiencia del CAPTAC-RD y FMI (Sede Central). Esto se debe a los insumos de ambos orígenes.
<b>Coordinación con otros donantes</b>	
Determinar si la intervención ha sido coordinada eficazmente y si complementa el trabajo de los demás donantes.	Parece haberse logrado una buena coordinación, particularmente con la UE y GIZ.
<b>Contexto del donante/panorama de AT para la AT del CAPTAC-RD</b>	
¿A qué se debe que los miembros opten por la AT del CAPTAC-RD y no por la de otros donantes?	Esta línea de AT parece haber surgido naturalmente a partir del diálogo entre el CAPTAC-RD y las administraciones tributarias de ambos países.
¿Qué consideran los participantes de los talleres del CAPTAC-RD en comparación con aquellos organizados por otros donantes?	No hay información disponible.
<b>Puntaje por la Relevancia</b>	<b>Excelente 3,6</b>
<b>EFICACIA</b>	
<b>Impacto</b>	
Determinar si la intervención generó el impacto deseado o si existen posibilidades de generarlo (en la medida determinada por su marco lógico).	Es probable que el proyecto mejore la eficacia de las autoridades de Nicaragua en cuanto al cumplimiento de su régimen fiscal, en caso de que se alcancen los propósitos.
<b>Propósitos</b>	
Determinar si se obtuvieron los propósitos de la intervención o si hay probabilidades de obtenerlos (según se define en su marco lógico). Propósitos a corto, mediano y largo plazo.	Necesidad de planes de trabajo más específicos y de plazo determinado. Asimismo, existen riesgos en caso de alcanzar los propósitos ante la ausencia de un sistema informático actualizado.
Importancia de la contribución del CAPTAC-RD /posible contribución al desarrollo de las funciones económicas principales y al fortalecimiento institucional del país/región a través de la actividad.	La DGI y DGSA parecen apoyar esta iniciativa a niveles apropiados.



Cuestiones clave de evaluación	Observaciones
<b>Puntaje por los Propósitos</b>	<b>Bueno 3,3</b>
<b>Resultados</b>	
Determinar si se obtuvieron los resultados de la intervención o si hay probabilidades de obtenerlos (según se define en su marco lógico), los cuales incluyen: <ul style="list-style-type: none"> <li>○ Oportunidad para informar/presentar talleres;</li> <li>○ Calidad de los informes/presentación de talleres;</li> <li>○ Conveniencia/relevancia del asesoramiento, dadas las capacidades/limitaciones existentes;</li> <li>○ Determinar si los resultados podrían producir los propósitos esperados.</li> </ul>	Conforme a la información que se encuentra fácilmente disponible, la naturaleza de los resultados esperados no está clara. Sólo recomendaciones y afirmaciones relevantes han sido analizadas. Este proceso parece haber sido de alta calidad.
<b>Puntaje por los Resultados</b>	<b>Bueno 3,5</b>
<b>EFICIENCIA</b>	
<b>Eficiencia del proceso y de la implementación</b>	
El diseño de AT/talleres se desarrolló eficientemente;	No hay información disponible.
Puntualidad en el desarrollo de la actividad;	Hasta el momento, el proceso es lento, pero apropiado.
Pertinencia/eficiencia de la gestión interna de la actividad por parte del FMI;	Adecuado, en base a la evidencia analizada.
Selección adecuada de contrapartes/participantes de los talleres (según corresponda);	Correcta selección de contrapartes.
Calidad y oportunidad de gestión y apoyo técnico en relación a la actividad;	Adecuada.
Determinar si la composición del personal es apropiada para la intervención;	El personal cuenta con las cualificaciones necesarias.
Eficiencia en la planificación y ejecución de la AT/capacitaciones;	La AT ha realizado algunos avances en base a la limitación de insumos.
<b>Uso eficiente de recursos (humanos y financieros) y cuidado para lograr la eficiencia en los costos</b>	
Determinar si la distribución del trabajo entre la Sede Central y el CAPTAC-RD es apropiada en relación a la actividad;	La distribución del trabajo parece ser adecuada y la cooperación haber comenzado.
Determinar la coherencia de los gastos con el presupuesto de la actividad y la evidencia del análisis de varianzas;	No se encontró información disponible sobre el presupuesto para esta actividad en particular.
Determinar, en función de los resultados obtenidos, si la actividad ha sido eficiente del punto de vista de los costos, en comparación con otros modos de provisión de AT.	Dificultad para determinar la eficiencia ante la falta de información de los costos relacionados con el proyecto y la falta de resultados, debido a que se encuentra en una etapa temprana.
+Determinar si se consideraron y estudiaron oportunidades de aumentar la eficiencia durante la intervención.	No hay información disponible.
<b>Monitoreo e informes</b>	
Evidencia de la utilización del eficaz de la autoevaluación (ej.: el monitoreo) y de informes para mejorar la eficiencia y eficacia de la actividad.	No hay evidencia de un monitoreo regular o en curso de la implementación de las recomendaciones.
Eficacia en la utilización del TAIMS para monitorear y gestionar proyectos/talleres;	Expertos residentes no tienen acceso directo al TAIMS. El TAIMS sólo se utiliza con fines administrativos.
Eficacia/progreso en la aplicación de la GBR y su utilización durante la gestión de la intervención.	La GBR no se ha aplicado extensivamente en esta intervención, aunque muchos de sus elementos se encuentran implícitos
Incorporación de conocimientos aprendidos en el diseño e implementación del proyecto.	No hay evidencia de la aplicación de conocimientos adquiridos, aunque el experto residente del CAPTAC-RD cuenta con una amplia experiencia y, a su vez, se encuentra al respaldo de los funcionarios de apoyo técnico.
<b>Puntaje por la Eficiencia</b>	<b>Bueno 3,0</b>
<b>SOSTENIBILIDAD</b>	
<b>Sostenibilidad de la actividad de la AT</b>	
Determinar si los resultados de la intervención se extenderán/mantendrán una vez finalizada la AT/capacitación.	Es probable que los propósitos persistan si se alcanza el marco adecuado para la colaboración institucional, mientras que ambas instituciones obtienen beneficios concretos. Asimismo, se necesitan realizar actualizaciones de los sistemas informáticos, ya que suponen un riesgo significativo para la continuidad de la sostenibilidad.



Cuestiones clave de evaluación	Observaciones
En el caso de AT/capacitaciones diseñadas a fin de garantizar la sostenibilidad, las instituciones/capacidades locales han sido fortalecidas para mantener los resultados más allá de la duración de la intervención:	Se espera que la DGI y DGSA desarrollen sus capacidades para continuar con el intercambio de información en el futuro.
<input type="radio"/> Ej.: capacidad de absorción mejorada y desarrollada a un nivel sostenible;	No es aplicable.
<input type="radio"/> Ej.: desarrollo de capacitaciones internas cuando sea necesario.	Posiblemente.
En el caso de intervenciones diseñadas para garantizar la sostenibilidad, la sustentabilidad financiera ha sido lograda (ej.: los beneficiarios de la AT implementarán las actividades sugeridas por asesoramiento mediante fondos propios o de otras instituciones financieras de manera sostenible.	Las actividades deben ser sostenidas; asimismo, los recursos para el mantenimiento de los sistemas informáticos parecen estar dentro al alcance del gobierno. La continuidad del intercambio información sensible por parte de ambas organizaciones es un asunto clave.
Contribución al desarrollo de una capacidad de implementación de la AT regional y sostenible.	En caso de ser exitoso, es probable que el proyecto presente logros significativos a través de la AT a nivel regional.
Eficacia en el mantenimiento y uso de la memoria institucional en relación con la actividad.	No hay información disponible.
<b>Puntaje por la Sostenibilidad</b>	<b>Bueno 2,9</b>

### Puntajes basados en la metodología de evaluación anterior

Criterios del CAD	Sub criterios	Puntaje	Ponderación	Puntaje ponderado	Ponderación	Puntaje total	Calificación
<b>Relevancia</b>	Compatibilidad con el documento del programa y las prioridades gubernamentales	3,7	60%	2,22			
	Compatibilidad con la Sede Central del FMI y con otras actividades	3,7	20%	0,74			
	Coordinación con otros donantes	3,5	20%	0,70			
				<b>3,66</b>	<b>32%</b>	<b>1,17</b>	<b>Excelente</b>
<b>Eficacia</b>	Impacto			-			
	Propósitos: AT	3,3	30%	0,99			
	Propósitos: fortalecimiento de capacidades regionales	2,4	30%	0,75			
	Resultados	3,5	40%	1,40			
				<b>3,14</b>	<b>28%</b>	<b>0,88</b>	<b>Bueno</b>
<b>Eficiencia</b>	Eficiencia del proceso y de la implementación	3,2	40%	1,28			
	Uso eficiente de recursos (humanos y financieros) y cuidado para lograr la eficiencia en los costos	3,2	40%	1,28			
	Monitoreo e informes	2,0	20%	0,40			
				<b>2,96</b>	<b>22%</b>	<b>0,65</b>	<b>Bueno</b>
<b>Sostenibilidad</b>	Sostenibilidad de la actividad del CAPTAC-RD	3,0	75%	2,25			
	Contribución al desarrollo sostenible de capacidades a nivel regional para prestar AT	2,0	25%	0,50			
				<b>2,75</b>	<b>18%</b>	<b>0,50</b>	<b>Bueno</b>
<b>TOTAL</b>						<b>3,20</b>	<b>Bueno</b>

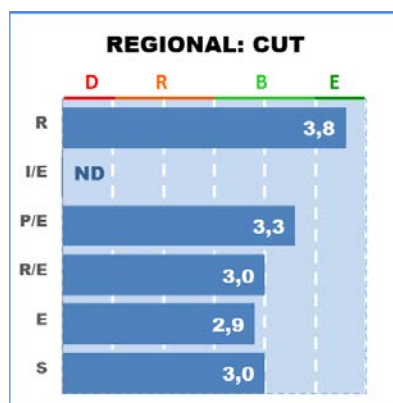
## 7.6 HALLAZGOS CLAVE Y RECOMENDACIONES

---

1. Sería valioso ofrecer lecciones sobre cómo las demás administraciones tributarias y aduaneras de Centroamérica comparten su información.
2. Podría mejorarse la colaboración mediante un acuerdo de traslado temporal de personal de la DGI y DGSA.
3. Nicaragua parece tener una capacidad de absorción adecuada. La voluntad política parece haber fluctuado con la implementación del proyecto. Es fundamental asegurar que los propósitos del proyecto serán alcanzados, a pesar de las posibles fluctuaciones políticas.
4. La aplicación de la GBR como herramienta de programación y monitoreo para este proyecto es altamente recomendable.
5. El intercambio de información requiere una actualización de los sistemas informáticos de la DGI y DGSA. Dado que el FMI no otorga financiamientos para inversiones en sistemas informáticos, es posible que este fin no se cumpla en su totalidad sin AT complementaria de otros donantes y un compromiso financiero mayor por parte de los países beneficiarios.
6. Los alentadores resultados de Nicaragua podrían ser promovidos para sensibilizar a otros gobiernos de la región.
7. Debería mantenerse el impulso para asegurar que las disposiciones actualizadas previstas en el MDE entre la DGI y DGSA sean firmadas y que se estudien otras opciones, con el objetivo de asegurar la institucionalización de los acuerdos de intercambio de información.
8. Es probable que se requiera apoyo a largo plazo. Si los requisitos de los sistemas informáticos no son cumplidos, el proyecto podría fracasar en su totalidad.
9. El apoyo del CAPTAC-RD debería continuar hasta que no existan dudas de que la DGI y DGSA han aprendido a manejar la información compartida a fin de mejorar las prácticas de control.
10. En general, las recomendaciones sugeridas durante las misiones del CAPTAC-RD (y que figuran en varios de los informes analizados) son sólidas y apropiadas para las condiciones internas de los países. El CAPTAC-RD debería asegurarse de que Nicaragua reciba el apoyo necesario para lograr que la DGI y DGSA implementen las recomendaciones.
11. Distintos expertos de corto plazo fueron contratados en diversos momentos. El servicio de una persona para todo el proyecto podría haber producido un aumento adicional de la eficacia.

## 8. REGIONAL: CUENTA ÚNICA DEL TESORO

### 8.1 INTRODUCCIÓN Y RESUMEN DE LOS RESULTADOS



El presente proyecto fue seleccionado como ‘ejemplo de un análisis interno’, conforme a la metodología establecida tanto en nuestra propuesta técnica como en el Informe Inicial de Evaluación.

Conforme a su metodología, esta revisión se llevó a cabo en base a la información ya disponible. Esta evaluación reveló un proyecto de AT sólido y brindó asesoramiento estable sobre asuntos de gran importancia a nivel regional. De hecho, el asesoramiento suministrado ha sido de alta calidad y se encuentra correctamente adaptado a las necesidades de los países miembro del CAPTAC-RD. Un proyecto del Cuentas Únicas del Tesoro (‘CUT’) similar se llevó a cabo en Costa Rica; la Fase II del documento del programa cita el éxito de este proyecto

como ejemplo, en el cual Costa Rica podría guiar a otros países de la región que están implementando CUT. Al mismo tiempo, es de suma importancia para los depositantes locales entender que las ‘CUT’ mejoran el control y la transparencia sobre el uso de los recursos financieros gubernamentales. Sin embargo, pueden atraer amplios logros financieros al Tesoro y mejorar la eficiencia general de la gestión financiera. Todos los proyectos del CAPTAC-RD se benefician a partir del apoyo de DAF en cuanto al debate y aprobación de los planes de acción (BdP) y los informes de misión (BTO), como parte de la tarea de apoyo técnico del DAF. Como sucede con otras AT del CAPTAC-RD, el impacto se ve afectado por los intereses de las contrapartes y la apropiación de las actividades del proyecto.

### 8.2 ANTECEDENTES

Los gobiernos alrededor del mundo manejan cantidades sustanciales de transacciones financieras. Asimismo, realizan millones de pagos cada año y reciben un número similar de entradas de efectivo, ya sean grandes o pequeñas. En la mayoría de los países cubiertos por el CAPTAC-RD, las relativamente pequeñas economías suponen un número menor de transacciones financieras comparadas a, por ejemplo, mercados emergentes medianos como Colombia, Sudáfrica o Tailandia.

Sin embargo, en relación al tamaño de sus economías, los gobiernos de Centroamérica, Panamá y República Dominicana aún manejan una vasta cantidad de pagos. La mayoría de los países miembro del CAPTAC-RD, incluso aquellos con sistemas de tesoro modernos como Guatemala, han mantenido, tradicionalmente, múltiples cuentas de gobierno en el sector bancario y comercial. Esta práctica ha buscado separar los fondos según su objetivo, teniendo en cuenta el cumplimiento de los requisitos constitucionales u otros requisitos legales de asignación presupuestaria. A fin de ilustrar la complejidad, un experto de corto plazo del CAPTAC-RD realizó un estudio de más de 1.300 cuentas del gobierno sólo en Nicaragua. En algunos casos, los sistemas de pago eran rudimentarios y requerían el respaldo los bancos comerciales para organizar los acuerdos de pago. Este tipo de sistema de administración del efectivo ha arrojado considerables ineficiencias. Dada la relativa magnitud de las operaciones del tesoro del gobierno, las pérdidas o costos de oportunidad resultantes pueden ser sustanciales.

Países como República Dominicana, Guatemala, El Salvador, Nicaragua y Panamá resultaron perjudicados por la fragmentación de la gestión de transacciones bancarias en cuatro partes distintas. Primero, las cuentas múltiples significan múltiples saldos inactivos que no generan el interés esperado. A modo de referencia, en orden de magnitud, el Gobierno de Guatemala maneja cantidades de efectivo de casi US\$ 2000 millones desde octubre de 2011.

Segundo, las cuentas individuales ocasionalmente van al descubierto, lo que provoca un pago de intereses. En muchas ocasiones, otras cuentas oficiales, como las de entidades gubernamentales autónomas, pueden arrojar un balance positivo al mismo tiempo. Los costos relacionados con el descubierto podrían evitarse si el excedente de otras cuentas se utilizara correctamente.

Tercero, los bancos comerciales pueden otorgar préstamos en base a depósitos inactivos del gobierno en su institución y, de este modo, generar liquidez adicional. Si el gobierno no desea implementar una política monetaria expansiva, el mismo necesitará restablecer la liquidez adicional, por ejemplo, mediante la emisión de obligaciones de deuda. Dicha solución también implica costos adicionales.

Cuarto, los funcionarios gubernamentales clave encontraron dificultades para evaluar la posición del efectivo total del gobierno al confrontarlo con el de las cuentas oficiales fragmentadas del sector bancario. A su vez, esta situación puede generar políticas menos óptimas, así como también una supervisión precaria en general. Por último, la complejidad del control de la exactitud y puntualidad de los pagos se encuentra en la existencia de numerosas cuentas bancarias fuera del alcance de la supervisión del Tesoro, como en el caso de Guatemala o Panamá.

El FMI, el CAPTAC-RD y sus países miembro y donantes reconocen este problema. Una solución posible y ampliamente reconocida es el establecimiento de un sistema de CUT centralizado. Este problema se ha establecido como prioridad en la agenda de reformas de la Administración Financiera Pública a nivel regional. El principio más importante radica en que el dinero es fungible y su flujo puede ser administrado de forma centralizada, independientemente de su uso final. Por otra parte, el control de los gastos no requiere la asignación de distintas cuentas bancarias para los distintos órganos del gobierno. En su lugar, un sistema contable adecuado puede cumplir con esa función.

Siguiendo este sistema, ningún órgano de gobierno puede manejar su propia cuenta bancaria y quedar fuera del alcance del control del Tesoro. Asimismo, el enfoque hacia una CUT requiere que todos los fondos se vinculen a una cuenta 'superior' (CUT principal) y, por lo general, es el Banco Central el que determina diariamente la posición del efectivo. No obstante, este acuerdo aún permite abrir subcuentas mayores o cuentas de saldo cero en bancos comerciales. Además, distintos tipos de regímenes pueden ser implementados, desde un modelo altamente centralizado hacia uno descentralizado. Esta estructura unificada de cuentas permite, de este modo, administrar tanto los préstamos como la devolución del excedente temporal de efectivo. Asimismo, permite que el Gobierno tenga un mejor control de la política monetaria y de su propio efectivo. En otras palabras, el establecimiento de una CUT permite una mejor supervisión del efectivo y un aumento de los ingresos netos para el tesoro.

Todos los países de la región participan en el Foro de Tesorerías Gubernamentales de América Latina (FOTEGAL), el cual es un proyecto respaldado por el FMI, el BID y el Banco Mundial. El FOTEGAL organiza una reunión anual que tiene como uno de sus objetivos principales debatir acerca de las diferentes formas para fortalecer las CUT. Esta sensibilización de los tesoreros en cuanto a las cuestiones expuestas ha sido positiva para aumentar su compromiso y apoyar dichas reformas.

### 8.3 ASISTENCIA TÉCNICA DEL CAPTAC-RD

---

El CAPTAC-RD ha respaldado a República Dominicana, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua y Panamá en la implementación de las CUT. Al parecer, ningún otro donante (excepto el Banco Mundial en República Dominicana) ha brindado apoyo para esta área técnica de forma tan abarcadora. De hecho, el BID actualmente está respaldando a Panamá (mayormente en el asunto relacionado con la compra de equipos), la USAID ha enviado a un experto de corto plazo a El Salvador y la CE planea brindar AT a República Dominicana. Por lo tanto, el CAPTAD-RD desempeña un rol estratégico muy importante.

La AT se ha suministrado a nivel nacional, aunque siguiendo un patrón similar de actividades en los distintos países. De hecho, su implementación ha dependido de las misiones de AT, que a menudo incluyeron elementos de los talleres. Una de las primeras actividades se centró en la elaboración de un diagnóstico y la sensibilización de los depositantes. Como paso siguiente, los países establecieron hojas de ruta concretas para lograr la implementación de una CUT. Estas hojas de ruta muestran los distintos niveles de avance, de acuerdo con los informes analizados. En general, se ha seguido el modelo de Costa Rica, desarrollado con AT del DAF. Esto se debe a que el modelo se encuentra correctamente adaptado a las realidades de los países miembro del CAPTAC-RD. Además, un único modelo para la región permite sinergias típicas de la armonización regional. A continuación, se detalla más información sobre el avance de cada país:

#### República Dominicana

República Dominicana ha recibido el apoyo constante del CAPTAC-RD en la implementación de sus CUT. El DAF también ha guiado diversas misiones de diagnóstico, con la participación del CAPTAC-RD. Se han organizado, además, talleres para inversores a lo largo de dichas misiones.

A pesar de las reformas en las administraciones, el gobierno dominicano ha brindado apoyo político constante de alta calidad y le ha dado continuidad a esta iniciativa. El país ya ha implementado un marco regulatorio compatible con las CUT. Asimismo, la Fase I de la CUT ya ha sido implementada y ha registrado un avance notable. De hecho, la CUT ya financia en forma directa a 42 entidades. Además, los órganos de gobierno participantes han reportado una experiencia positiva hasta el momento. Sin embargo, aún persiste un número de limitaciones. Los expertos de corto plazo del CAPTAC-RD han suministrado al gobierno una serie de recomendaciones detalladas con el objetivo de superar dichas limitaciones.

#### El Salvador

Se han llevado a cabo cinco misiones de AT del CAPTAC-RD respecto a este problema en el Salvador en los últimos dos años. Su hoja de ruta nacional fue implementada y muestra un avance altamente satisfactorio. Por ejemplo, el marco regulatorio nacional se ha compatibilizado con el sistema de CUT mediante la revisión de la legislación, la cual ya ha sido promulgada. Los requisitos funcionales también han sido identificados y muchos de ellos ya han sido cumplidos. Los manuales técnicos ya han sido elaborados.

El CAPTAC-RD también ha apoyado al país en el desarrollo de un plan para cerrar gradualmente las cuentas bancarias oficiales. Una serie de talleres se llevó a cabo a nivel nacional. Más importante aún, El Salvador parece haber adecuado completamente el proyecto y la cooperación interministerial ha sido concreta y altamente activa. Inicialmente, el país planeó comenzar con la implementación de su CUT a principios de enero de 2013. Sin embargo, desde septiembre de 2012 quedan grandes trabajos pendiente: (i) validación de las normas de las cuentas bancarias; (ii) estandarización de los protocolos e instrucciones de pago; (iii) implementación de nuevas herramientas de monitoreo y (iv) implementación de un apoyo mejorado para los sistemas informáticos.

### **Guatemala**

El país dispone de un moderno sistema para pagos del gobierno. Todas las transacciones se realizan en forma electrónica y, de este modo, se generan considerables ahorros (de costos y tarifas bancarias) y, además, una mayor eficiencia (debido al aumento en la velocidad y exactitud de los pagos). Las bases de una CUT ya se encuentran consagradas en la Constitución del país. Sin embargo, las leyes seleccionadas no son totalmente compatibles y necesitan ser modificadas.

Por su parte, un número de cuentas gubernamentales paralelas que encuentran en uso actualmente están fuera del alcance de la supervisión del Tesoro. Muchas de estas cuentas cumplen con requisitos legales específicos. Se ha recomendado transformar la mayor parte de ellas en cuentas de saldo cero, o al menos asegurarse de que los balances sean conciliados rápidamente.

El país ha establecido como gran prioridad la implementación del sistema de CUT. Sin embargo, es necesario un documento de visión. De hecho, los depositantes todavía necesitan comprender que una aproximación de la CUT se centra en la gestión de la liquidez y que no tiene impacto alguno sobre el uso final de los recursos. En general, el apoyo del CAPTAC-RD ha desempeñado un rol importante para mantener el impulso del proceso de reforma. La implementación del plan de trabajo avanza en forma constante.

### **Nicaragua:**

Nicaragua, por su parte, también establecerá un sistema de CUT, particularmente en vista de las múltiples cuentas (más de 1.300) administradas por órganos de gobierno oficiales en diferentes divisas. Hubo una misión de diagnóstico en junio de 2009, en la que participó el DAF, Banco Mundial y el BID, que sentó las bases para este proyecto y para las iniciativas llevadas a cabo directamente por el gobierno. De hecho, el gobierno ha tenido éxito en la centralización de grandes cantidades de información y en la administración del efectivo.

A pesar de este alentador avance, el país aún necesita (i) mejorar la administración del excedente de efectivo; (ii) cerrar el sinnúmero de cuentas restantes; (iii) mejorar las prácticas contables relacionadas a la diferenciación de entidades en el sistema; (iv) formular un documento modelo conceptual; (v) sancionar normas complementarias requeridas por la ley; (vi) discontinuar el uso de cheques como medio de pago; (vii) estandarizar la ejecución de transacciones similares (ej. pago de salarios) y (viii) organizar un calendario de pago.

### **Panamá**

El gobierno ha decidido implementar un sistema de CUT. El CAPTAC-RD ha mantenido contacto con Panamá respecto a este asunto, incluso mediante misiones técnicas (junio 2011, octubre 2011 y septiembre 2012). La misión de junio de 2011 fue llevada a cabo por el DAF, el cual elaboró un plan de acción al que el CAPTAC-RD ya le está brindando AT.

Como ya se mencionó anteriormente en el presente informe, el proceso de diagnóstico de los departamentos de AT de la Sede Central, seguido de la AT del CAPTAC-RD, representa la experiencia y la usual división del trabajo entre el área y la Sede Central, la cual ha demostrado ser un modelo de trabajo exitoso. Este trabajo produjo un diagnóstico detallado y un número de recomendaciones concretas.

La implementación del proyecto ya ha comenzado, aunque el avance parece ser lento. Hasta el momento, se ha propuesto una nota informativa, un documento de visión y la legislación revisada, un plan de trabajo para el proyecto y nuevos protocolos operacionales. En términos generales, estos documentos aún no se han promulgado. De hecho, durante la última misión del CAPTAC-RD, el gobierno aún no le asignaba un coordinador de proyectos de tiempo completo a la iniciativa de crear una CUT. Se han aportado recomendaciones detalladas para que el proceso tome impulso.

## 8.4 MARCO LÓGICO SUGERIDO

No se encontró evidencia directa de que se haya realizado un análisis del marco lógico o de la GBR en esta iniciativa en particular.

La siguiente tabla propone los contenidos básicos sugeridos que son aplicables a dicho marco:

Proyecto	Insumos/Actividades (Sólo CAPTAC-RD)	Resultados (*) (Proyecto en general)	Propósitos (Proyecto en general)		
			A corto plazo (hasta 1 año)	A mediano plazo (2-3 años)	A largo plazo (4-10 años)
Cuenta Única del Tesoro (República Dominicana, Guatemala, El Salvador, Nicaragua y Panamá).	<p><b>I/P:</b> Experto de largo plazo/experto de corto plazo; tiempo de consultoría y apoyo técnico; costos de viaje; gastos generales</p> <p><b>Actividades:</b> Misiones; apoyo técnico; talleres; orientación y capacitaciones.</p>	<p>a) Diagnóstico y recomendaciones.                      b) Plan estratégico/visión.                      c) Depositantes sensibilizados.                      d) Equipo para el proyecto establecido.                      e) Marco legal aplicable, evaluado y modificado.                      f) Sistema de pago nacional evaluado y adaptado.                      g) Listado de cuentas preliminares a cerrar.                      h) CUT implementadas (incl. subcuentas mayores o cuentas de saldo cero).                      i) Cuentas preliminares cerradas y transacciones derivadas a las CUT.                      j) Personal clave capacitado.</p>	<p>El Tesoro ha comenzado a operar las CUT.</p> <p>Indicadores:                      Monto de facturación (en moneda local) de las CUT (incluyendo subcuentas si es necesario).</p> <p>Opinión experta del FMI/CAPTAC-RD.</p>	<p>No quedan cuentas secundarias abiertas.</p> <p>Indicadores:                      Monto (en moneda local) en las cuentas del gobierno fuera del alcance de la supervisión del Tesoro.</p> <p>Opinión experta del FMI/CAPTAC-RD.</p>	<p>El gobierno mejora la administración del efectivo; fluidez en los pagos y aumento de los ingresos netos de las posiciones del efectivo.</p> <p>Indicadores:                      a) Plazos de pago.                      b) Ingreso total de intereses de las posiciones del efectivo.                      c) Reducción total de los costos de préstamos. (<i>ceteris paribus</i>).                      d) Costo total del descubierto.                      e) Exactitud de la previsión de efectivo.</p>

<b>entes de verificación</b>	a) Informes del CAPTAC-RD. b) Informes sobre los talleres.	a) Informes del CAPTAC-RD. b) Inspección física. c) Entrevistas a funcionarios del Tesoro.	a) Informes del CAPTAC-RD. b) Informes del CAPTAC-RD.	a) Informes del CAPTAC-RD. b) Registros del Tesoro.	a) Cuentas nacionales. b) Registros del Tesoro. c) Entrevistas a funcionarios del Tesoro.
<b>Riesgos y suposiciones principales</b>	Las condiciones locales permiten una implementación fluida.	a) Voluntad política para establecer las CUT como prioridad. b) Disponibilidad de los recursos suficientes para las actividades del proyecto.	a) Sistemas de pago adecuados. b) Recursos suficientes.	c) Capacidad de absorción en el Tesoro. d) Colaboración de órganos relevantes.	El Tesoro administra de forma activa y competente las posiciones del efectivo.

(\*) Nota: la obtención de los resultados varía de acuerdo a cada país. El Salvador y República Dominicana parecen haber realizado un mayor avance, mientras que Guatemala y Nicaragua muestran una evolución satisfactoria. El progreso de Panamá es lento.

## 8.5 PUNTAJES DE LA EVALUACIÓN

Los siguientes puntajes reflejan el desempeño promedio de los países analizados.

Cuestiones clave de evaluación	Observaciones
<b>RELEVANCIA</b>	
<b>Compatibilidad con el documento del programa y las prioridades gubernamentales</b>	
Compatibilidad de la actividad con el Documento del Programa, la estrategia del CAPTAC-RD y el plan de trabajo aprobado.	La actividad es totalmente compatible con el documento del proyecto y la estrategia del CAPTAC-RD.
Compatibilidad de la(s) intervención(es) con las prioridades nacionales/regionales.	La intervención se identificó como una prioridad gubernamental a lo largo de la región.
<input type="radio"/> Medida en que la actividad se relaciona y respalda la estrategia nacional/regional;	Total compatibilidad con las estrategias locales (estos planes son formulados al comienzo del proceso).
<input type="radio"/> Medida en que la actividad se relaciona y respalda la estrategia de la reforma sectorial/temática;	
<input type="radio"/> Medida en que se ha demostrado una fuerte apropiación nacional/institucional de la actividad.	
Determinar si la actividad se encuentra secuenciada adecuadamente, considerando los requisitos del proceso de reforma, ya sea efectuada o pendiente, para el sector/institución analizada.	La actividad fue secuenciada adecuadamente.
<input type="radio"/> Ej.: pertinencia de los propósitos esperados, teniendo en cuenta la capacidad de implementación y absorción.	La capacidad local parece adecuada para esta iniciativa en particular.
<b>Compatibilidad con la Sede Central del FMI y con otras actividades</b>	
Determinar si la actividad está enfocada correctamente con respecto al área temática, teniendo en cuenta la experiencia del FMI y su integración con la Sede Central y otras actividades del Fondo.	El proyecto respalda a todos los países en la elaboración de sugerencias de acuerdo con la interpretación del FMI de las mejores prácticas.
<b>Coordinación con otros donantes</b>	
Determinar si la intervención ha sido coordinada eficazmente y si complementa el trabajo de los demás donantes.	La USAID (El Salvador), el BID (Panamá) y la CE pueden comenzar el trabajo en República Dominicana.
<b>Contexto del donante/panorama de AT para la AT del CAPTAC-RD</b>	



Cuestiones clave de evaluación	Observaciones
¿A qué se debe que los miembros opten por la AT del CAPTAC-RD y no por la de otros donantes?	Esta línea de AT parece haber surgido naturalmente a partir del diálogo entre el CAPTAC-RD y el gobierno regional. Además, el FMI es considerado la autoridad técnica máxima en relación a las CUT.
¿Qué consideran los participantes de los talleres del CAPTAC-RD en comparación con aquellos organizados por otros donantes?	No hay información disponible.
<b>Puntaje por la Relevancia</b>	<b>Excelente 3,8</b>

<b>EFICACIA</b>	
<b>Impacto</b>	
Determinar si la intervención generó el impacto deseado o si existen posibilidades de generarlo (en la medida determinada por su marco lógico).	Es posible lograr el impacto deseado de la intervención, al menos en algunos países, aunque puede llegar a requerir apoyo a largo plazo.
<b>Propósitos</b>	
Determinar si se obtuvieron los propósitos de la intervención o si hay probabilidades de obtenerlos (según se define en su marco lógico). Propósitos a corto, mediano y largo plazo.	Es probable que los propósitos se alcancen (aunque su logro puede demorar más de lo previsto).
Importancia de la contribución del CAPTAC-RD /posible contribución al desarrollo de las funciones económicas principales y al fortalecimiento institucional del país/región a través de la actividad.	La mayoría de los países (excepto Panamá) parecen apoyar esta iniciativa en los niveles apropiados. El progreso ha sido variable. No hay información disponible sobre el uso de experiencia local.
<b>Puntaje por los Propósitos</b>	<b>Bueno 3,3</b>
<b>Resultados</b>	
Determinar si se obtuvieron los resultados de la intervención o si hay probabilidades de obtenerlos (según se define en su marco lógico), los cuales incluyen: <ul style="list-style-type: none"> <li>○ Oportunidad para informar/presentar talleres;</li> <li>○ Calidad de los informes/presentación de talleres;</li> <li>○ Conveniencia/relevancia del asesoramiento, dadas las capacidades/limitaciones existentes;</li> <li>○ Determinar si los resultados podrían producir los propósitos esperados.</li> </ul>	Hay posibilidades de obtener los resultados, aunque la intervención del CAPTAC-RD es directamente responsable de un porcentaje relativamente bajo de los mismos. El valor agregado más alto del Centro radica en mantener la continuidad del impulso, mientras se adquiere el conocimiento necesario para resolver problemas complejos. La asistencia es de buena calidad. No está clara la medida en que los departamentos del Tesoro desarrollarán su capacidad a corto plazo. Se estima que esto suceda a largo plazo.
<b>Puntaje por los Resultados</b>	<b>Bueno 3,0</b>
<b>EFICIENCIA</b>	
<b>Eficiencia del proceso y de la implementación</b>	
El diseño de AT/talleres se desarrolló eficientemente;	No es aplicable.
Puntualidad en el desarrollo de la actividad;	Hasta el momento, el ritmo del progreso parece ser adecuado en todos los países, excepto en Panamá.
Pertinencia/eficiencia de la gestión interna de la actividad por parte del FMI;	La gestión interna parece apropiada.
Selección adecuada de contrapartes/participantes de los talleres (según corresponda);	No es aplicable.
Calidad y oportunidad de gestión y apoyo técnico en relación a la actividad;	Las contrapartes fueron seleccionadas adecuadamente.
Eficiencia en la planificación y ejecución de la AT/capacitaciones;	Quizás la planificación fue en tanto optimista.
<b>Uso eficiente de recursos (humanos y financieros) y cuidado para lograr la eficiencia en los costos</b>	
Determinar si la composición del personal es apropiada para la intervención;	Adecuada.
Determinar si la distribución del trabajo entre la Sede Central y el CAPTAC-RD es apropiada en relación a la actividad;	La relativa distribución del trabajo parece apropiada (ej. misión de diagnóstico y plan de acción elaborados por el DAF, seguido de la implementación de AT del CAPTAC-RD).
Determinar la coherencia de los gastos con el presupuesto de la actividad y la evidencia del análisis de varianzas;	No hay información disponible.
Determinar, en función de los resultados obtenidos, si la actividad ha sido eficiente del punto de vista de los costos, en	La actividad parece eficiente en relación a los costos. Se registró un

Cuestiones clave de evaluación	Observaciones
comparación con otros modos de provisión de AT.	aumento en la eficiencia en relación a la organización simultánea del trabajo en varios países.
Determinar si se consideraron y estudiaron oportunidades de aumentar la eficiencia durante la intervención.	No hay información disponible.
<b>Monitoreo e informes</b>	
Evidencia de la utilización del eficaz de la autoevaluación (ej. el monitoreo) y de informes para mejorar la eficiencia y eficacia de la actividad.	No hay evidencia disponible. Al parecer existen irregularidades en los informes. Una herramienta de control eficaz que monitorea las recomendaciones del proyecto es enviadas a las contrapartes con regularidad.
Eficacia en la utilización del TAIMS para monitorear y gestionar proyectos/talleres;	No hay información disponible. El TAIMS parece ser utilizado sólo con fines administrativos. Expertos residentes no tienen acceso al programa.
Eficacia/progreso en la aplicación de la GBR y su utilización durante la gestión de la intervención.	La GBR parece no haber sido aplicada extensivamente en esta intervención.
Incorporación de conocimientos aprendidos en el diseño e implementación del proyecto.	No hay evidencia disponible de la aplicación de los conocimientos adquiridos.
<b>Puntaje por la Eficiencia</b>	<b>Bueno 2,9</b>
<b>SOSTENIBILIDAD</b>	
<b>Sostenibilidad de la actividad de la AT</b>	
Determinar si los resultados de la intervención se extenderán/mantendrán una vez finalizada la AT/capacitación.	Es probable que los propósitos persistan si se obtienen los logros de la CUT. Sin embargo, los departamentos del Tesoro necesitarán mantener la alta capacidad humana y financiera.
En el caso de AT/capacitaciones diseñadas a fin de garantizar la sostenibilidad, las instituciones/capacidades locales han sido fortalecidas para mantener los resultados más allá de la duración de la intervención:	Se espera que los respectivos Tesoros desarrollen su capacidad para continuar operando el sistema.
<input type="radio"/> Ej.: capacidad de absorción mejorada y desarrollada a un nivel sostenible;	No es aplicable.
<input type="radio"/> Ej.: desarrollo de capacitaciones internas cuando sea necesario.	Posiblemente.
En el caso de intervenciones diseñadas para garantizar la sostenibilidad, la sustentabilidad financiera ha sido lograda.	Es probable que las actividades se sostengan de manera autosuficiente, particularmente si aumenta el ingreso neto del gobierno como resultado del proyecto.
Eficacia en el mantenimiento y uso de la memoria institucional en relación con la actividad.	No hay información disponible.
Contribución al desarrollo de una capacidad de implementación de la AT regional y sostenible.	En caso de ser exitoso, es probable que el proyecto presente logros significativos a través de la AT a nivel regional.
<b>Puntaje por la Sostenibilidad</b>	<b>Bueno 3,0</b>

## Puntajes basados en la metodología de evaluación anterior

Crterios del CAD	Sub criterios	Puntaje	Ponde-ración	Puntaje ponderado	Ponde-ración	Puntaje total	Califica-ción
<b>Relevancia</b>	Compatibilidad con el documento del programa y las prioridades gubernamentales	3,9	60%	2,34			
	Compatibilidad con la Sede Central del FMI y con otras actividades	3,9	20%	0,78			
	Coordinación con otros donantes	3,5	20%	0,70			
				<b>3,82</b>	<b>32%</b>	<b>1,22</b>	<b>Excelente</b>
<b>Eficacia</b>	Impacto		-	-			
	Propósitos: AT	3,0	30%	0,90			
	Propósitos: fortalecimiento de capacidades regionales	2,9	30%	0,87			
	Resultados	2,7	40%	1,08			
				<b>2,85</b>	<b>28%</b>	<b>0,80</b>	<b>Bueno</b>
<b>Eficiencia</b>	Eficiencia del proceso y de la implementación	2,9	40%	1,16			
	Uso eficiente de recursos (humanos y financieros) y cuidado para lograr la eficiencia en los costos	2,9	40%	1,20			
	Monitoreo e informes	2,5	20%	0,50			
				<b>2,86</b>	<b>22%</b>	<b>0,63</b>	<b>Bueno</b>
<b>Sostenibilidad</b>	Sostenibilidad de la actividad de la AT	3,0	75%	2,25			
	Contribución al desarrollo sostenible de capacidades a nivel regional para prestar AT	2,8	25%	0,70			
				<b>2,95</b>	<b>18%</b>	<b>0,53</b>	<b>Bueno</b>
<b>TOTAL</b>						<b>3,17</b>	<b>Bueno</b>

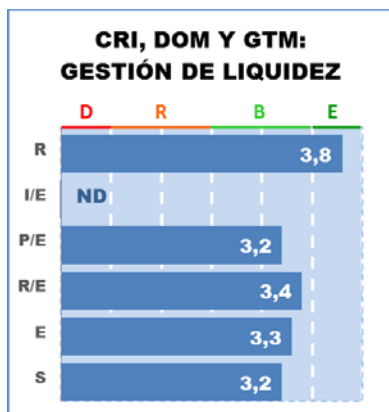
## 8.6 HALLAZGOS CLAVE Y RECOMENDACIONES

1. El índice de progreso hacia la implementación exitosa de la CUT en la región es variable. Mientras que la mayoría de los países (ej. El Salvador o República Dominicana) están registrando avances notables, Panamá parece haberse estancado.
2. Debido a esta disparidad, se realizarán acuerdos de traslado temporales para fomentar el intercambio de conocimientos adquiridos.
3. Todos los países parecen contar con la capacidad de absorción adecuada. Sin embargo, la implementación de una CUT constituye un proceso complejo que requiere AT. Nicaragua es un ejemplo de dicha complejidad y de la necesidad de lograr una constancia.
4. La aplicación de la GBR como herramienta de programación y monitoreo de los proyectos de CUT de cada país es altamente recomendable.
5. El CAPTAC-RD ha elaborado una matriz de monitoreo con el avance de las recomendaciones del proyecto por país. Este documento circula de forma regular en los países contrapartes y de este modo ayuda a mantener el impulso del proceso de reforma.
6. Es fundamental no disminuir la sensibilización, ya que los depositantes políticos deben comprender que las CUT no están destinadas a controlar el uso final de los fondos. La desconfianza que provoca la pérdida de recursos puede provocar que actores importantes bloqueen el proceso de reforma.

7. No está claro si los Ministerios del Tesoro han desarrollado la capacidad de realizar capacitaciones internas basadas en manuales de procedimientos y en la capacitación del personal existente, otros organismos de gobierno y entidades del sector público, prevista como resultado del programa de CUT.
8. Los alentadores resultados preliminares de la región podrían ser promovidos para sensibilizar a países con un avance menor en el área (ej. Panamá) o en aquellos que aún no cuentan con una CUT.
9. El servicio de una sola persona para el todo proyecto puede generar un aumento adicional de la eficiencia. Por otra parte, contar con más de un experto de corto plazo disponible provee las opciones de respaldo necesarias.
10. A pesar del notable progreso logrado, es posible que se requiera apoyo a largo plazo. Particularmente, se puede necesitar apoyo para ajustar el sistema y resolver fallas técnicas que posiblemente surjan con frecuencia.
11. En general, las recomendaciones detalladas y suministradas durante las misiones del CAPTAC-RD son técnicamente sólidas y adecuadas para las condiciones del país. El CAPTAC-RD debería asegurar que se provea apoyo para la implementación. Asimismo, el trabajo debería ser interrumpido en los países que carecen de la voluntad política necesaria para llevar a cabo este complejo proceso técnico.

## 9. MULTIPAÍS: RESPALDO DE LAS OPERACIONES MONETARIAS

### 9.1 INTRODUCCIÓN Y RESUMEN DE LOS RESULTADOS



La AT del CAPTAC-RD para el apoyo de las operaciones monetarias (gestión de la liquidez) en Costa Rica, República Dominicana y Guatemala fue seleccionada como 'ejemplo de análisis interno', conforme a la metodología establecida tanto en nuestra propuesta técnica como en el Informe Inicial de la Evaluación.

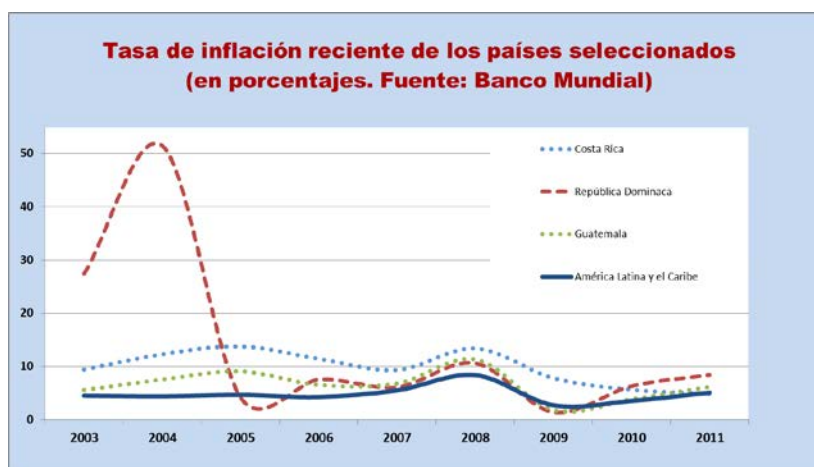
Este análisis se llevó a cabo en base a: (i) documentación relacionada con el proyecto que se encuentra disponible en el CAPTAC-RD (Informes de misión, informes anuales, página web, etc.); (ii) una conversación telefónica con el experto residente del CAPTAC-RD sobre cuestiones de las operaciones monetarias; (iii) el *feedback* de una encuesta relacionada con el proyecto.

El Centro ha suministrado AT valiosa con el objetivo de ayudar a las contrapartes a (i) mejorar la gestión de la liquidez a corto plazo, (ii) desarrollar y utilizar modelos macroeconómicos a fin de realizar estimaciones y (iii) fortalecer la profundidad y funcionamiento en general de los mercados cambiarios extranjeros. Dada a la complejidad de los tres aspectos técnicos mencionados, el progreso depende tanto de la capacidad institucional de las contrapartes, como de su compromiso para implementar las reformas necesarias. El Centro ha realizado una importante contribución para mantener el impulso de la reforma. Los logros son considerables; sin embargo, será necesario un enfoque a largo plazo a fin de obtener dichos fines y de asegurar que los logros se consoliden a largo plazo.

### 9.2 ANTECEDENTES

En los últimos 10 años, la inflación ha representado una gran preocupación para los banqueros y políticos principales de la región. Como muestra el cuadro ubicado a la derecha, el aumento de los precios al consumidor en estos tres países ha sido considerablemente más rápido hasta 2009, comparado a América Latina y el Caribe (Banco Mundial, 2012<sup>19</sup>).

Desde 2003 hasta 2009, la inflación de Costa Rica era de alrededor de un 10 por ciento. Durante este período, **República Dominicana** sufrió de una alta volatilidad de su IPC, registrando un crecimiento del 50 por ciento en 2004; sin embargo disminuyó de forma abrupta en los siguientes años. **Guatemala**, en cambio, mantuvo una inflación más moderada, aunque el país alcanzó los dos dígitos en 2008, cuando la inflación aumentó en toda la región.



<sup>19</sup> Banco Mundial (2012). Información del Banco Mundial. Acceso a través de <http://www.worldbank.org>

Desde 2009, la inflación de Costa Rica y Guatemala ha convergido hacia el promedio de América Latina y el Caribe, el cual alcanzó aproximadamente un 5 por ciento en 2011. Sin embargo, en **República Dominicana** la inflación ha permanecido consistentemente sobre dicho punto de referencia, alrededor de un 8,5 por ciento en 2011. No obstante, este nivel es relativamente moderado, si se toma en cuenta la historia reciente historia. De hecho, desde 1980, la República Dominicana presenció once años de inflación de doble dígito, de los cuales cinco años excedieron el 40 por ciento.

Mantener la estabilidad de los precios debería ser una prioridad para los países con tendencia a una inflación alta. Tradicionalmente, se han reducido las opciones de los miembros del CAPTAC-RD notablemente debido a que su política monetaria se focalizó principalmente en la estabilidad del tipo de cambio y en la gestión de los agregados monetarios. Muchos países de la región han implementado un tipo de cambio fijo frente al dólar estadounidense (ej. El Salvador y Panamá); o minidevaluaciones sucesivas ampliamente definidas (ej. Costa Rica, Nicaragua, y Honduras). Incluso aquellos países con regímenes cambiarios de flotación han mantenido la estabilidad del tipo de cambio como prioridad. Tradicionalmente, ningún país de la región ha contado con una verdadera moneda flotante.

Recientemente, Costa Rica, República Dominicana y Guatemala han notado un cambio en el enfoque principal de sus bancos centrales. Dicho cambio se realizó siguiendo el ejemplo de un número de otros países de la región, como Chile, Colombia, Perú o Uruguay, que han optado por la inflación objetivo. Mediante este sistema, el banco central anuncia públicamente un enfoque hacia la inflación a mediano plazo (o una banda con valores mínimos o máximos). De este modo, la autoridad monetaria establece la estabilidad de los precios como su prioridad principal, en lugar de otras prioridades de la política tales como estabilizar el tipo de cambio, mantener los niveles de los agregados monetarios o implementar políticas discrecionales (Bernanke, 2003; Hammond 2012)<sup>20</sup>.

Cada régimen monetario tiene sus ventajas y desventajas. Por lo tanto, los distintos tipos pueden adecuarse mejor a las condiciones propias de cada país. Las ventajas más conocidas de la inflación objetivo incluyen: (i) flexibilidad a corto plazo; (ii) anclaje de las expectativas de inflación; (iii) previsibilidad y transparencia de la política; (iv) continuidad institucional y (v) facilidad de entendimiento para el público general (Bernanke, 2003; Hammond 2012). Además, una investigación del FMI ha demostrado que la inflación objetivo en los países en desarrollo contribuye a la reducción de las expectativas, una menor inflación y la disminución de la volatilidad de los precios (FMI 2005<sup>21</sup>).

### 9.3 ASISTENCIA TÉCNICA DEL CAPTAC-RD

---

La revisión de una política monetaria mediante el cambio hacia un régimen de inflación objetivo no es una tarea fácil, particularmente para países con recursos o capacidades limitadas, como las del banco central de Costa Rica, República Dominicana y Guatemala. Además de su diálogo permanente con estos tres países, el CAPTAC-RD ha implementado un número de iniciativas para el desarrollo de capacidades, con el objetivo de ayudar a sus respectivos bancos centrales enfrentar el enfoque de la nueva política.

---

<sup>20</sup> Bernanke, Ben (2003). A perspective on inflation targeting: why it seems to work. *Economía Empresarial*. Vol. 38:3.

Hammond, G. (2012). State of the Art of Inflation Targeting. Banco de Inglaterra: Manual del CEBC No. 29. Acceso el 9 de enero en: <http://www.bankofengland.co.uk/education/Documents/ccbs/handbooks/pdf/ccbshb29.pdf>

<sup>21</sup> Fondo Monetario Internacional. FMI Perspectivas de la Economía Mundial, verano 2005.

Particularmente, el Centro ha suministrado AT para (i) la gestión de la liquidez a corto plazo, (ii) el uso de los modelos macroeconómicos y (iii) el fortalecimiento de los mercados de cambio extranjeros. Un resumen del trabajo de apoyo del CAPTAC-RD en cada uno de los tres países cubiertos por esta evaluación se detalla a continuación:

### Gestión de la liquidez

Como parte de la implementación de un marco monetario de inflación objetivo, el Banco Central de **Costa Rica** ('BCCR') ha fluctuado la moneda nacional de forma gradual; sin embargo, inicialmente se realizó dentro de una banda cambiaria preestablecida. A fin de administrar este proceso de manera que no perjudique a la economía, o disminuya la eficacia de la política monetaria, es necesario realizar un proceso gradual para obtener estimaciones precisas de la liquidez, mientras que se emprenden operaciones de mercado abierto. Con este objetivo en mente, un experto de corto plazo contratado por el CAPTAC-RD visitó el país en 2010, con el objetivo de suministrar asistencia al BCCR para aquellos problemas relacionados con estimaciones primarias y de liquidez del mercado monetario. Como resultado, el banco central desarrolló un sólido sistema.

Luego, en junio de 2011, el BCCR redefinió (en una noche) su tasa de interés de política monetaria. Asimismo, el directorio del banco decidió implementar su propio mercado monetario (denominado MIL) para intervenir mediante acuerdos de subasta a fin de cancelar o reducir la liquidez del sistema adecuadamente. El CAPTAC-RD organizó una misión con la ayuda de un experto de corto plazo especializado con el fin de respaldar las iniciativas del Banco Central en cuanto a las proyecciones de la liquidez y el manejo de los instrumentos monetarios para la gestión de la liquidez.

El experto de corto plazo propuso un número de mejoras a fin de suministrar, *inter alia*, más información oportuna y precisa; monitorear la institución financiera y bancaria; modificar los requerimientos legales sobre posiciones de efectivo de los bancos; mejorar los mecanismos de subasta; realizar debates diarios entre los responsables clave del banco; optimizar la distribución de las tareas entre las divisiones del banco; considerar un cambio en las estrategias de balance de la liquidez y mejorar la comunicación con los actores del sistema financiero. Muchas de estas recomendaciones se han implementado, arrojando resultados preliminares alentadores.

En **República Dominicana**, el Banco Central ('BCRD') tradicionalmente se ha focalizado en los agregados monetarios (aunque con resultados históricos ambivalentes) y, en enero de 2012, anunció su transición hacia una inflación objetivo. A fin de respaldar la totalidad de la implementación de la inflación objetivo, un experto de corto plazo del CAPTAC-RD visitó el país en 2012 para introducir técnicas diarias de gestión de liquidez. Como parte de este trabajo, se identificaron requisitos específicos a fin de ayudar al BCRD a adaptar sus prácticas a las necesidades de este innovador marco de política monetaria.

Un año después, otro experto de corto plazo realizó un diagnóstico y propuso ajustes para una gestión de liquidez diaria y una infraestructura financiera general. Las recomendaciones incluyeron, *inter alia*, el cambio de enfoque de gestión de liquidez pasivo hacia uno proactivo, mediante: (i) necesidades de liquidez y el suministro de información detallada a diario; (ii) organizar los equipos técnicos para las proyecciones de liquidez; (iii) establecer una rutina de comunicación diaria con los tesoros para recolectar información sobre las necesidades de liquidez; (iv) informar la determinación de la cantidad de subastas; (v) presentar tasas repo; (iv) reducir las tasas de depósito a la vista; (vii) fomentar préstamos interbancarios basados en garantías y (viii) mejorar la comunicación con los bancos en general. Un progreso alentador se ha alcanzado al promover esta agenda.



Aunque **Guatemala** tradicionalmente buscó políticas monetaristas, el país cuenta con más experiencia en la gestión de una inflación objetivo, debido a la adopción del sistema en 2005. Como se esperaba, el país aún se encuentra en un proceso de ajuste de su enfoque monetario. Este tipo de política monetaria particularmente requiere una gestión efectiva diaria de la liquidez. El experto de corto plazo del CAPTAC-RD visitó el país a fines de 2011 a fin de realizar un diagnóstico y proponer recomendaciones al Banco Central para gestionar la liquidez de corto plazo del país.

A fin de mejorar la gestión de la liquidez, el experto de corto plazo sugirió, *inter alia*, (i) utilizar tasas diarias como tasa objetivo; (ii) controlar las tasas de préstamos interbancarios en tiempo real; (iii) desarrollar un mercado monetario para las instituciones financieras; (iv) fomentar las operaciones repo; (v) modificar el itinerario del día de las subastas de liquidez y (vi) reducir gradualmente el vencimiento de los instrumentos. A fin de mejorar la estimación de la liquidez se propuso una nueva metodología. Asimismo, se sugirió el desarrollo de canales de comunicación fluidos entre los actores financieros.

Por último, el experto de corto plazo sugirió la continuidad del proceso de desmaterialización de los títulos valores. Muchas de estas recomendaciones se han implementado, arrojando resultados preliminares alentadores. Otras recomendaciones necesitarán más tiempo, debido a su complejidad técnica.

### Modelos macroeconómicos y pronósticos

Los países con una inflación objetivo explícita requieren de una serie de herramientas cuantitativas para entender y pronosticar el comportamiento de las variables macroeconómicas clave. Particularmente, varios países a nivel mundial utilizan los modelos de Equilibrio General Dinámico Estocástico (EGDE) como herramienta para el desarrollo de escenarios de políticas monetarias. Estos modelos suministran una cuenta detallada de los mecanismos de transmisión y, por lo tanto, permiten un mejor entendimiento del impacto de los shocks económicos. Asimismo, permiten estimar un número de variables, tales como las tasas naturales de desempleo.

La AT del CAPTAC-RD determinó que los modelos anteriormente utilizados por el Banco Central de **Costa Rica** eran sólidos y prácticos, pero no se conformaban a una serie de características distintivas de la economía del país, como su alto nivel de dolarización financiera. Por lo tanto, un experto de corto plazo respaldó al BCCR en el desarrollo de un modelo EGDE más completo, representando una pequeña economía abierta con rigideces nominales (también incluyendo características específicas para el país). Este trabajo involucró el desarrollo de ecuaciones, codificación y nivelación de todos los parámetros y la realización de varios simulacros. Asimismo, se estableció un plan de trabajo para determinar la solidez del pronóstico del modelo y el posterior ajuste del sistema. El personal del BCCR fue calificado como sólido.

**República Dominicana** también está desarrollando modelos con ayuda del experto de corto plazo del CAPTAC-RD. Este experto emprendió dos misiones a Santo Domingo en 2010 y 2011, respectivamente. Dicho experto expresó sus preocupaciones sobre el progreso de las recomendaciones relacionadas con la actualización de los recursos humanos del Banco Central para el desarrollo del modelo EGDE. Por lo tanto, se decidió a crear una versión más adaptada (es decir, semi estructurada) con apoyo del experto de corto plazo. Este modelo es lo suficientemente eficaz para adecuar las aplicaciones prácticas y constituye el punto de partida para el desarrollo de herramientas más sofisticadas. En este aspecto, es probable que se precise de un mayor apoyo.

Otro experto de corto plazo del CAPTAC-RD visitó al BCRD en dos ocasiones a fin de ayudar a completar la 'caja de herramientas' del país para implementar la inflación objetivo. La intervención del CAPTAC-RD respaldó el desarrollo del modelo econométrico semi estructurado antes mencionado (junto con las líneas del modelo utilizado por el Banco Central de Colombia). Este modelo busca obtener un pronóstico cíclico endógeno, no sólo para evaluar el impacto político de forma más precisa, sino también para simular el impacto de los distintos shocks externos.



Como parte de estas visitas, el experto de corto plazo realizó un diagnóstico de la capacidad de modelado/programación dentro del BCRD, así como también de recomendaciones concretas. Se han establecido las especificaciones del modelo y parámetros clave. El experto de corto plazo recomendó un seguimiento de las misiones para completar el desarrollo de este modelo, antes de comenzar con la etapa de prueba y la migración hacia una plataforma diferente.

Asimismo, **Guatemala** se benefició con el apoyo del CAPTAC-RD para el área de modelo macroeconómico. Una misión inicial dirigida por un experto de corto plazo chileno ayudó al Banco de Guatemala ('BANGUAT') a delinear un Modelo Macroeconómico Estructural (ej. el modelo EGDE). Durante una segunda visita del asesor, se evaluaron modelos de distintas complejidades. Este trabajo también ofreció la oportunidad de desarrollar la capacidad del BANGUAT para analizar los resultados del modelo y utilizarlos para el pronóstico económico. Se propuso distribuir los recursos para mantener el desarrollo/perfeccionamiento del modelo y su uso de manera permanente. Este trabajo requerirá el diseño de un proyecto de desarrollo modelo con etapas bien definidas. El experto de corto plazo también sugirió al BANGUAT formular una agenda de investigación en base a su trabajo modelo. Aunque los recursos humanos no parecen representar una limitación, la gestión del proyecto y las comunicaciones parecen ser áreas débiles que requieren fortalecimiento para optimizar un futuro progreso.

Además, se les describió en detalle a las contrapartes de Guatemala el sofisticado modelo utilizado por el Banco Central de Colombia. Al mismo tiempo, se evaluaron y redefinieron los modelos macroeconómicos estructurales utilizados por el BANGUAT. De hecho, los problemas se encontraron en asuntos como la nivelación de la inspección, agregación y ecuaciones específicas. El experto de corto plazo del CAPTAC-RD y los funcionarios del BANGUAT resolvieron de forma conjunta muchos de estos problemas e identificaron las áreas de trabajo y de investigación (ej. el sector fiscal, inversiones, etc.).

El trabajo sobre el modelo se llevó a cabo en conjunto con la CEPAL/México como parte de una primera y segunda etapa del programa, destinado a mejorar las técnicas de pronóstico económico en los bancos centrales de la región. Los modelos desarrollados bajo este esquema se utilizan para pronósticos a corto plazo y sus resultados se incluyen en los modelos respaldados por el CAPTAC-RD.

### **Tipo de cambio en el desarrollo del mercado**

A fin de respaldar la transición de **Costa Rica**, desde una banda cambiaria hacia un tipo de cambio flotante (como parte de la adopción de una inflación objetivo), un experto de corto plazo del CAPTAC-RD asesoró al BCCR en 2010 sobre las formas de fomentar el desarrollo del mercado cambiario extranjero y fortalecer su propia capacidad de intervención. Particularmente, dichas recomendaciones se suministraron a fin de crear un mercado que funcione al por mayor y reemplazar la antigua intervención de la banda cambiaria por un protocolo regulado, realizando un seguimiento de la volatilidad a corto plazo. Además, se brindaron sugerencias para promover un mercado de derivados y un sólo mercado monetario, así como también para mejorar el monitoreo de la liquidez (incluyendo el cálculo de las tasas de referencia).

Además, el CAPTAC-RD convocó al profesor R. MacDonald, autoridad reconocida a nivel mundial en esta área, para realizar un estudio personalizado para **Costa Rica** sobre la determinación del equilibrio de su tipo de cambio, frente a la situación en general de las prácticas actuales en el BCCR. Este estudio no sólo informó a las autoridades del Banco Central sobre las mejores prácticas internacionales en este asunto, sino que también brindó sugerencias concretas sobre distintas formas para que el BCCR mejore sus métodos de trabajo.

En particular, el informe brinda recomendaciones y metodologías específicas a fin de estimar el Comportamiento del Tipo de Cambio Real de Equilibrio ('BEER') y el Tipo de Cambio Real de Equilibrio Fundamental ('FEER') para el caso de Costa Rica en concreto.

**Guatemala** también ha implementado de forma gradual una inflación objetivo explícita. Como parte de esta iniciativa, el Banco Central de Guatemala adoptó una estrategia de intervención transparente a fin de abordar la excesiva volatilidad. Asimismo, el BANGUAT recibió apoyo del CAPTAC-RD para la mejora de la eficiencia de sus intervenciones en el mercado cambiario extranjero. Un experto de corto plazo evaluó las prácticas actuales en el país y sugirió acciones para alcanzar un tipo de cambio más flexible, mientras se mejora la profundidad y liquidez del mercado. Esto, a su vez, ayudará a reducir la volatilidad del tipo de cambio. Además, se brindó asesoramiento sobre el desarrollo de los mercados de derivados al BANGUAT, a fin de que adopte una postura más proactiva en general.

## 9.4 MARCO LÓGICO SUGERIDO

Proyecto	Insumos/Actividades ( Sólo CAPTAC-RD)	Resultados (*) (Proyecto en general)	Propósitos (Proyecto en general)		
			A corto plazo (hasta 1 año)	A mediano plazo (2-3 años)	A largo plazo (4-10 años)
Apoyo para las operaciones monetarias (CRI, DOM y GTM).	<p><b>I/P:</b> Expertos de largo plazo y corto plazo; tiempo de consultoría y apoyo técnico; costos de viaje; gastos generales.</p> <p><b>Actividades:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Misiones;</li> <li>• Apoyo técnico;</li> <li>• Talleres;</li> <li>• Orientación</li> <li>• Capacitación.</li> </ul>	<p><b>Gestión de la Liquidez (GL)</b></p> <p>a) Diagnóstico y recomendaciones. b) Capacidad mejorada de pronóstico de la liquidez y sistemas implementados. c) Sistemas de gestión mejorados e implementados (ej. ajuste de la programación de las subastas, préstamos interbancarios repo implementados, etc.) d) Comunicación mejorada con bancos y otros actores.</p> <p><b>Modelo Macroeconómico (MM)</b></p> <p>e) Diagnóstico y recomendaciones. f) Personal capacitado/concientizado sobre la formulación y uso del modelo. g) Nuevos modelos; modelos existentes perfeccionados.</p> <p><b>Gestión del Tipo Cambiario (ATC)</b></p> <p>h) Diagnóstico y recomendaciones. i) Personal del Banco Central capacitado sobre las metodologías BEER y FEER. Estrategia para la intervención del mercado forex.</p>	<p><b>GL:</b> los Bancos Centrales (BC) desarrollan pronósticos de liquidez diarios que informan sus operaciones de mercado abierto. <b>MM:</b> los BC desarrollan, actualizan y utilizan modelos macroeconómicos. <b>ATC:</b> los BC implementan los protocolos revisados para la intervención en el mercado forex.</p> <p>Indicadores:</p> <p>a) Pronóstico diario según la metodología sugerida. b) Operaciones de mercado abierto realizadas según las sugerencias del experto de corto plazo. c) Los BC perfeccionan sus modelos propios sin la necesidad de apoyo externo. d) Modelos utilizados para los escenarios presentados a los responsables de bancos. e) Protocolos de intervención respetados.</p>	<p>Fortalecimiento de la capacidad institucional del BC para la gestión de la liquidez, uso de los modelos macroeconómicos e intervención en el mercado forex.</p> <p>Indicadores:</p> <p>a) Autoevaluación de los funcionarios del BC. b) Opinión experta del FMI/CAPTAC-RD. c) Opinión del sector financiero.</p>	<p>a) Reducción del índice de inflación y de la volatilidad de la inflación. b) La volatilidad del tipo de cambio es igual o menor al promedio de América Latina.</p> <p>Indicadores:</p> <p>a) Índice de precios al consumidor. b) Tipo cambiario.</p>
<b>Fuentes de verificación</b>	Experto de corto plazo e informes de los talleres.	<p>a) Informes del CAPTAC-RD. b) Controles físicos. c) Entrevistas a funcionarios del Tesoro.</p>	Informes del CAPTAC-RD.	<p>a) Informes del CAPTAC-RD. b) Entrevistas/encuestas a funcionarios del BC y bancos.</p>	<p>a) Cuentas nacionales. b) Estadísticas del FMI.</p>
<b>Riesgos y suposiciones principales</b>	Las condiciones locales permiten que las actividades se lleven a cabo.	<p>a) Voluntad política para establecer la inflación objetivo como prioridad gubernamental. b) Disponibilidad de los recursos suficientes para las actividades del proyecto.</p>	<p>a) Capacidad de absorción adecuada. b) Suficientes recursos asignados. c) Aceptación de las recomendaciones del CAPTAC-RD. d) Apoyo político para los protocolos de intervención.</p>	<p>a) Capacidad de absorción. b) Colaboración del sector financiero. c) Recursos disponibles.</p>	<p>a) Ausencia de shocks, producto de la inflación. b) Gestión eficiente de la política monetaria en general. c) Independencia del BC.</p>

(\*) Nota: en base a la información analizada, se estima que la obtención de los resultados varía en los distintos países. Costa Rica y Guatemala parecen ser los países que han alcanzado el mayor avance, aunque República Dominicana muestra una evolución satisfactoria. En general, se ha observado un mayor avance del trabajo en cuanto a (i) la gestión de la liquidez (con una serie de recomendaciones del experto de corto plazo adoptadas, mostrando resultados alentadores) y (ii) el modelo macroeconómico (con una serie de modelos desarrollados y/o perfeccionados y utilizados por los Bancos Centrales). El trabajo en la gestión del tipo cambiario no se extiende a República Dominicana.

## 9.5 PUNTAJES DE LA EVALUACIÓN

Cuestiones clave de evaluación	Observaciones
<b>RELEVANCIA</b>	
<b>Compatibilidad con el documento del programa y las prioridades gubernamentales</b>	
Compatibilidad de la actividad con el Documento del Programa, la estrategia del CAPTAC-RD y el plan de trabajo aprobado.	La actividad es totalmente compatible con el documento del proyecto y la estrategia del CAPTAC-RD.
Compatibilidad de la(s) intervención(es) con las prioridades nacionales/regionales.	La intervención se identificó como una prioridad gubernamental a lo largo de la región.
<input type="radio"/> Medida en que la actividad se relaciona y respalda la estrategia nacional/regional;	Total compatibilidad con los planes locales de política monetaria.
<input type="radio"/> Medida en que la actividad se relaciona y respalda la estrategia de la reforma sectorial/temática;	
<input type="radio"/> Medida en que se ha demostrado una fuerte apropiación nacional/institucional de la actividad.	
Determinar si la actividad se encuentra secuenciada adecuadamente, considerando los requisitos del proceso de reforma, ya sea efectuada o pendiente, para el sector/institución analizada.	El trabajo se ha llevado a cabo a un nivel institucional adecuado. Guatemala y Costa Rica parecen tener una apropiación de la AT particularmente fuerte. La secuencia es adecuada.
<input type="radio"/> Ej.: pertinencia de los propósitos esperados, teniendo en cuenta la capacidad de implementación y absorción de un país o región.	La capacidad local parece adecuada para esta iniciativa en particular.
<b>Compatibilidad con la Sede Central del FMI y con otras actividades</b>	
Determinar si la actividad está enfocada correctamente con respecto al área temática, teniendo en cuenta la experiencia del FMI y su integración con la Sede Central y otras actividades del Fondo.	Adecuada.
<b>Coordinación con otros donantes</b>	
Determinar si la intervención ha sido coordinada eficazmente y si complementa el trabajo de los demás donantes.	Ha habido buena coordinación con CEPAL/México. No habría otros donantes activos en la política monetaria en la región.
<b>Contexto del donante/panorama de AT para la AT del CAPTAC-RD</b>	
¿A qué se debe que los miembros opten por la AT del CAPTAC-RD y no por la de otros donantes?	Al parecer, no hay otros donantes activos en esta área. Además, el CAPTAC-RD mantiene un excelente diálogo con los bancos centrales, tanto a nivel regional como nacional.
¿Qué consideran los participantes de los talleres del CAPTAC-RD en comparación con aquellos organizados por otros donantes?	No hay información disponible.
<b>Puntaje por la Relevancia</b>	<b>Excelente 3,8</b>
<b>EFICACIA</b>	
<b>Impacto</b>	
Determinar si la intervención generó el impacto deseado o si existen posibilidades de generarlo (en la medida determinada por su marco lógico).	Es probable que el impacto de la intervención se logre, particularmente en la gestión de la liquidez y los modelos macroeconómicos, aunque podría requerir apoyo a largo plazo.

Cuestiones clave de evaluación	Observaciones
<b>Propósitos</b>	
Determinar si se obtuvieron los propósitos de la intervención o si hay probabilidades de obtenerlos (según se define en su marco lógico). Propósitos a corto, mediano y largo plazo.	Es probable que los propósitos se alcancen (aunque su logro puede demorar más de lo previsto). Los propósitos son menos probables en relación a la gestión del tipo de cambio.
Importancia de la contribución del CAPTAC-RD /posible contribución al desarrollo de las funciones económicas principales y al fortalecimiento institucional del país/región a través de la actividad.	Alta.
<b>Puntaje por los Propósitos</b>	<b>Bueno 3,2</b>
<b>Resultados</b>	
Determinar si se obtuvieron los resultados de la intervención o si hay probabilidades de obtenerlos (según se define en su marco lógico), los cuales incluyen: <ul style="list-style-type: none"> <li>○ Puntualidad de los informes/presentaciones de talleres;</li> <li>○ Calidad de los informes/presentación de talleres;</li> <li>○ Conveniencia/relevancia del asesoramiento, dadas las capacidades/limitaciones existentes;</li> <li>○ Determinar si los resultados podrían producir los propósitos esperados.</li> </ul>	En general, la calidad de asesoramiento y análisis ha sido muy alta.
<b>Puntaje por los Resultados</b>	<b>Bueno 3,4</b>
<b>EFICIENCIA</b>	
<b>Eficiencia del proceso y de la implementación</b>	
El diseño de AT/talleres se desarrolló eficientemente;	No es aplicable.
Puntualidad en el desarrollo de la actividad;	Hasta el momento, el ritmo del progreso parece ser adecuado en todos los países.
Pertinencia/eficiencia de la gestión interna de la actividad por parte del FMI;	Adecuada.
Selección adecuada de contrapartes/participantes de los talleres (según corresponda);	Selección de contrapartes adecuada.
Calidad y oportunidad de gestión y apoyo técnico en relación a la actividad;	Buena.
Eficiencia en la planificación y ejecución de la AT/capacitaciones;	No hay información disponible.
<b>Uso eficiente de recursos (humanos y financieros) y cuidado para lograr la eficiencia en los costos</b>	
Determinar si la composición del personal es apropiada para la intervención;	Uso de recursos humanos apropiado.
Determinar si la distribución del trabajo entre la Sede Central y el CAPTAC-RD es apropiada en relación a la actividad;	La relativa distribución del trabajo parece correcta.
Determinar la coherencia de los gastos con el presupuesto de la actividad y la evidencia del análisis de varianzas;	No hay información disponible.
Determinar, en función de los resultados obtenidos, si la actividad ha sido eficiente del punto de vista de los costos, en comparación con otros modos de provisión de AT.	La actividad parece eficiente en relación a los costos. Se registró un aumento en la eficiencia en relación a la organización simultánea del trabajo en varios países.
Determinar si se consideraron y estudiaron oportunidades de aumentar la eficiencia durante la intervención.	No hay información disponible.
<b>Monitoreo e informes</b>	
Evidencia de la utilización eficaz de la autoevaluación (ej.: el monitoreo) y de informes para mejorar la eficiencia y eficacia de la actividad.	Al parecer existen irregularidades en los informes.
Eficacia en la utilización del TAIMS para monitorear y gestionar proyectos/talleres;	Expertos residentes y funcionarios de apoyo técnico no tienen acceso al TAIMS. El TAIMS sólo se utiliza con fines administrativos.
Eficacia/progreso en la aplicación de la GBR y su utilización durante la gestión de la intervención.	La GBR ha sido aplicada extensivamente en esta intervención aunque no estaba prevista, dado que la mayoría de sus elementos están implícitos.
Utilización de la GBR en la gestión de la actividad;	La GBR parece no haber sido aplicada extensivamente en esta intervención.

Cuestiones clave de evaluación	Observaciones
Incorporación de conocimientos aprendidos en el diseño e implementación del proyecto.	Uso efectivo de cartas que se refieren a los TdR como mecanismos de monitoreo, que además ayudan a la aprehensión de los conocimientos.
<b>Puntaje por la Eficiencia</b>	<b>Bueno 3,3</b>

<b>SOSTENIBILIDAD</b>	
<b>Sostenibilidad de la actividad de la AT</b>	
Determinar si los resultados de la intervención se extenderán/mantendrán una vez finalizada la AT/capacitación.	Es probable que persistan al menos algunos de los propósitos dada la buena capacidad de absorción y la alta relevancia de la intervención del CAPTAC-RD.
For TA/training designed to deliver Sustainability, local institutions/ capacities have been strengthened to sustain results beyond the life of the intervention:	Los funcionarios de los bancos centrales de Costa Rica y Guatemala parecen haber desarrollado la capacidad de transmitir sus conocimientos a un nivel técnico alto.
<input type="radio"/> Ej.: capacidad de absorción mejorada y desarrollada a un nivel sostenible;	Posiblemente.
<input type="radio"/> Ej.: desarrollo de capacitaciones internas cuando sea necesario.	Posiblemente.
En el caso de intervenciones diseñadas para garantizar la sostenibilidad, la sustentabilidad financiera ha sido lograda.	No hay información disponible.
Eficacia en el mantenimiento y uso de la memoria institucional en relación con la actividad.	No hay información disponible.
Contribución al desarrollo de una capacidad de implementación de la AT regional y sostenible.	En caso de ser exitoso, es probable que el proyecto presente logros significativos a través de la AT a nivel regional.
<b>Puntaje por la Sostenibilidad</b>	<b>Bueno 3,2</b>

Puntajes basados en la metodología de evaluación anterior

Crterios del CAD	Sub criterios	Punta-je	Ponde-ración	Puntaje ponderado	Ponde-ración	Punta-je total	Califica-ción
<b>Relevancia</b>	Compatibilidad con el documento del programa y las prioridades gubernamentales	3,9	60%	2,34			
	Compatibilidad con la Sede Central del FMI y con otras actividades	3,5	20%	0,70			
	Coordinación con otros donantes	3,7	20%	0,74			
				<b>3,78</b>	<b>32%</b>	<b>1,21</b>	<b>Excelente</b>
<b>Eficacia</b>	Impacto		-	-			
	Propósitos: AT	3,0	30%	0,90			
	Propósitos: Desarrollo de capacidades regionales	3,1	30%	0,93			
	Resultados	3,0	40%	1,20			
				<b>3,03</b>	<b>28%</b>	<b>0,85</b>	<b>Bueno</b>
<b>Eficiencia</b>	Eficiencia del proceso y de la implementación	3,3	40%	1,32			
	Uso eficiente de recursos (humanos y financieros) y cuidado para lograr la eficiencia en los costos	3,5	40%	1,40			
	Monitoreo e informes	3,0	20%	0,60			
				<b>3,32</b>	<b>22%</b>	<b>0,73</b>	<b>Bueno</b>
<b>Sostenibili-dad</b>	Sostenibilidad de la actividad del CAPTAC-RD	3,0	75%	2,25			
	Contribución al desarrollo sostenible de capacidades a nivel regional para prestar AT	3,0	25%	0,75			
				<b>3,00</b>	<b>18%</b>	<b>0,54</b>	<b>Bueno</b>
<b>TOTAL</b>						<b>3,33</b>	<b>Bueno</b>

1. El índice de progreso respecto a la obtención de los fines del proyecto varía de acuerdo al país y las áreas técnicas. El CAPTAC-RD ha logrado modificar su trabajo con el fin de reflejar la velocidad, la situación política y la capacidad de absorción de cada país. Este nivel de progreso es meritorio, considerando los pocos recursos utilizados en este proyecto.
2. Dada esta disparidad, se fomentarán acuerdos de traslados temporales entre los países, como método para estimular la adquisición de conocimientos, en la región.
3. Las áreas técnicas consideradas en esta evaluación han sido agrupadas de acuerdo a su relación con la inflación objetivo. Se llevaron a cabo más como 'iniciativas' que como 'proyectos'. El uso de la GBR es altamente recomendable. En todos los casos se deberían preparar planes de trabajo detallados.
4. La relevancia de los tres proyectos es sumamente alta, particularmente porque pocos donantes trabajan con política monetaria en la región.
5. Los niveles de capacidad y de los medios de trabajo parecen apropiados para establecer modelos y gestionar la liquidez. La implementación de recomendaciones de alto costo o alta complejidad debe ser evaluada en detalle (por ejemplo, el establecimiento de mercados de derivados).
6. No está claro si los bancos centrales han desarrollado la capacidad para realizar capacitaciones internas basadas en manuales de procedimiento y en la capacitación del personal existente y los contribuyentes, actividad considerada como uno de los resultados.
7. Los alentadores resultados preliminares de la región podrían ser apalancados para sensibilizar a países que no están tan avanzados en el área (ej. Panamá).
8. Se recurrió a diferentes expertos de corto plazo para cada país en distintos momentos. El servicio de una persona para todo el proyecto en ambos países podría haber producido un aumento adicional de la eficacia.
9. A pesar del notable progreso logrado, es posible que se requiera apoyo a largo plazo. Particularmente, el respaldo puede ser necesario para ajustar el sistema y resolver fallas técnicas que puedan surgir regularmente.
10. Generalmente, las recomendaciones detalladas que fueron suministradas durante las misiones del CAPTAC-RD son sólidas técnicamente. En algunos casos, deben ser filtradas en función a si son adecuadas o no según las condiciones internas del país (por ejemplo, el tipo de cambio). El CAPTAC-RD debería asegurarse de que los países miembro reciban el apoyo necesario para lograr la implementación de las recomendaciones.
11. El experto residente ha elaborado una matriz para implementar las recomendaciones, que se envía a las contrapartes regularmente. Esta práctica contribuye a mantener el impulso del proceso de reforma y debería ser generalizada, en la medida de lo posible.



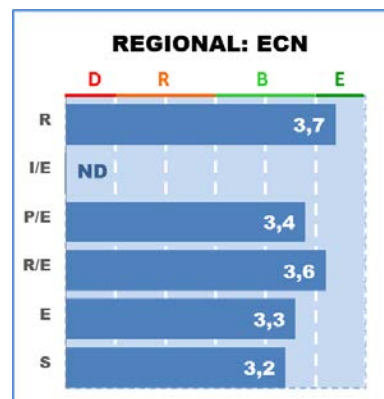
## 10. REGIONAL: ESTADÍSTICAS DE LAS CUENTAS NACIONALES

### 10.1 INTRODUCCIÓN Y RESUMEN DE LOS RESULTADOS

El presente proyecto fue seleccionado como 'ejemplo de un análisis interno', conforme a la metodología establecida tanto en nuestra propuesta técnica como en el Informe Inicial de Evaluación. Este análisis se llevó a cabo en base a:

- Documentación relacionada con el proyecto, disponible en el CAPTAC-RD (informes de la misión, informes anuales para el Comité de Dirección, sitio web del CAPTAC-RD, boletines informativos, BTOs, etc.);
- *Feedback* de encuestas relacionadas con el proyecto.

Esta iniciativa ha ayudado a modernizar la implementación de las cuentas nacionales en los países miembro del CAPTAC-RD. Mediante la introducción de métodos estadísticos más modernos, esta AT ha cambiado la forma en que se llevan a cabo los negocios en un número de bancos centrales y oficinas de estadística de la región. A través de una serie de misiones de asesoramiento y actividades de capacitación, el Centro ha ayudado a sus contrapartes a elaborar Estadísticas de las Cuentas Nacionales ('ECN') de mejor calidad, tanto anuales ('CNA') como trimestrales ('CNTR'), y a hacerlas más comparables con las de otros países en diferentes puntos en el tiempo. La AT del CAPTAC-RD ha sido sumamente relevante, eficaz y eficiente. A pesar de que las expectativas son buenas, conseguir la sostenibilidad a mediano y largo plazo de este proyecto constituye un asunto de alta prioridad.



### 10.2 ANTECEDENTES

A consecuencia de la Segunda Guerra Mundial, las cuentas nacionales se convirtieron en los instrumentos por excelencia para medir la economía de un país. Dado que las metodologías relevantes son, tanto compartidas como compatibles a escala global, los resultados entre países son comparables. Las estadísticas de las cuentas nacionales también son comparables en diferentes puntos en el tiempo. Los indicadores clave, como el crecimiento del PIB, se han convertido en una medida universal para comparar la evolución y desempeño de una economía.

Habiendo surgido como instrumentos de medición estándar, las cuentas nacionales también tienen un impacto directo en la economía real, por ejemplo, en los salarios indexados por la inflación o bonos gubernamentales vinculados al PIB. Incluso las expectativas del público sobre la evolución de estas variables se traducen como decisiones económicas globales. Por ejemplo, las expectativas sobre el alto crecimiento del PIB pueden dar lugar a un aumento de inversiones. La inflación es otro ejemplo, pues la mayoría de los economistas coinciden en que las expectativas inflacionarias constituyen uno de los determinantes clave en las tasas de inflación reales.

Por lo general, la presentación de las CNA implica un período de tiempo relativamente extenso (normalmente unos seis meses o más, después del cierre del ejercicio). Por esta razón, las CNA no son ideales para la identificación de fluctuaciones a corto plazo. Sin embargo, estos indicadores permiten entrever en profundidad la estructura y la evolución de la economía nacional. También posibilitan la realización de interesantes comparaciones a nivel internacional. De esta manera, resultan particularmente útiles para revelar las tendencias económicas a largo plazo.

En El Salvador, por ejemplo, varias agencias tuvieron la iniciativa de ayudar al país a mejorar sus CNA. Dicha iniciativa tiene una importancia clave dado que el CAPTAC-RD detectó que las cifras del PIB podrían estar siendo exageradas

hasta un 20 por ciento. Tales imprecisiones pueden tener efectos determinantes en cuestiones como el pago de deudas o la estimación del déficit fiscal.

Las CNTR, a su vez, proporcionan medidas más puntuales, aunque menos abarcadoras. Por esta razón, ayudan a comprender el ciclo económico y constituyen insumos útiles para agilizar el tiempo de respuesta de las políticas. De hecho, la reciente volatilidad de la economía global ha dejado en evidencia la necesidad de tener información puntual y actualizada a fin de identificar las áreas que requieren medidas políticas. Por lo tanto, la puntualidad, coherencia y precisión de las CNTR constituyen las principales preocupaciones.

Nicaragua, por ejemplo, no contaba con un conjunto confiable de CNTR. Sin ellas, la conducción de la política macroeconómica podría ser totalmente errónea. Afortunadamente, la AT del CAPTAC-RD ayudó al país a publicar estadísticas trimestrales más consistentes partiendo desde el año 1994. Además, el banco central del país está facultado por una nueva ley que proporciona un marco sólido para la recolección de datos del sector privado.

Dentro de este marco general, la estimación de la evolución de los distintos tipos de índices de precios, como los precios al productor, al consumidor, de exportación o importación también constituyen un asunto clave. República Dominicana, por ejemplo, necesitaba desarrollar mecanismos de control para identificar valores atípicos en sus índices de valor unitario de exportaciones e importaciones.

Se necesitan estadísticas nacionales consolidadas a fin de cambiar los fines estratégicos en medidas concretas de manera eficaz. La información incorrecta dará lugar a políticas macroeconómicas erróneas, que a la vez pueden tener un impacto negativo en la economía real y en la subsistencia económica de las personas. Dado el tiempo transcurrido entre la adopción de una política en particular y sus efectos reales, la puntualidad también resulta esencial. Panamá, por ejemplo, se ha convertido en un centro financiero regional. Sin embargo, el gobierno efectuaba mediciones inexactas sobre la contribución de este sector a la economía. De hecho, el Instituto Nacional de Estadística y Censos (INEC) no estaba haciendo pleno uso de información indirecta, como datos sobre empleo o encuestas realizadas en hogares, para verificar las medidas. Si se incorporan estos datos de fácil acceso, la calidad de las estadísticas nacionales se puede mejorar considerablemente. Costa Rica contaba con programas similares, pero en este caso, los errores se debieron a una mala clasificación de datos relacionados con el sector financiero.

En dichos casos, el CAPTAC-RD brinda ayuda valiosa para calibrar las ECN. De este modo, el Centro se ocupa de una necesidad de suma importancia, particularmente porque los países miembro están avanzando hacia políticas más proactivas.

### 10.3 ASISTENCIA TÉCNICA DEL CAPTAC-RD

---

Desde sus comienzos, el CAPTAC-RD ha recibido un número de solicitudes de AT para el Sistema Estadístico Nacional (SEN). El Centro respondió incluyendo una línea de trabajo a su cartera y reclutando a expertos residentes especializados. Los objetivos de esta iniciativa se han triplicado. En primer lugar, este trabajo busca aumentar la calidad, confiabilidad y consistencia de las cuentas nacionales y de las estadísticas de precios entre los países miembros del CAPTAC-RD, en concordancia con las mejores prácticas internacionales. En segundo lugar, la AT también apunta a apoyar la armonización regional. Finalmente, la iniciativa del Centro también respalda la conciliación y armonización de las cuentas nacionales con otros sistemas estadísticos.

Con el fin de alcanzar estos fines, el CAPTAC-RD ha aplicado una serie de enfoques de AT. Por un lado, el Centro ha puesto a disposición de los países miembro información detallada sobre esta área técnica. Además, brindó capacitaciones prácticas basadas en situaciones reales, mediante ejercicios prácticos e instrucciones sobre el uso de software altamente especializado, como por ejemplo BENCH o X-13 ARIMA<sup>22</sup>. Con la implementación de estas actividades, el asesoramiento técnico ha seguido consistentemente las propuestas del Sistema Estadístico Nacional 2008 ('SEN 2008'), y los manuales del FMI sobre las cuentas nacionales trimestrales, Índices de Precios al Productor ('IPP') e Índices de Precios de las Exportaciones e Importaciones ('IPEI'). Finalmente, las actividades de capacitación se han visto enriquecidas aún más por el intercambio de experiencias con otros países de la región y alrededores, especialmente respecto a las prácticas actuales y conocimientos incorporados.

Una serie de misiones a corto plazo constituyó el motor principal para proveer la AT anteriormente mencionada. Las misiones suministraron recomendaciones detalladas para lograr una mejora y monitorear el progreso de la obtención de los propósitos esperados. La lista de misiones de AT que aparece a continuación indica entre paréntesis el área técnica específica que recibió AT del CAPTAC-RD.

### Ejercicio fiscal 2011

- Costa Rica: mayo de 2011 (IPP), abril-mayo de 2011 (fuentes de información básica, asesoramiento general, diagnósticos);
- Guatemala: junio de 2011 (CNTR);
- El Salvador: febrero de 2011 (asesoramiento general, diagnósticos);
- Honduras: junio de 2011 (asesoramiento general, diagnósticos);
- Nicaragua: enero de 2011 (asesoramiento general, diagnósticos) y mayo de 2011 (IPEI<sup>23</sup>);
- Panamá: junio de 2011 (CNTR);

### Ejercicio fiscal 2012

- Costa Rica: agosto de 2011 (fuentes de información básica), noviembre de 2011 (IPEI), marzo de 2012 (fuentes) y abril de 2012 (IMAE);
- República Dominicana: agosto de 2011 (asesor general, diagnósticos), septiembre de 2011 (IPEI), octubre de 2011 (fuentes), diciembre de 2011 (IPEI), febrero-marzo de 2012 (CNTR, IMAE, sector financiero) y abril de 2012 (IPP, fuentes);
- El Salvador: julio de 2011 (CNTR), septiembre de 2011 (seguimiento de misiones anteriores), marzo de 2012 (IPP, sector de servicios financieros), abril de 2012 (SMPI) y mayo de 2012 (IPP);
- Guatemala: septiembre de 2011 (IPEI), octubre de 2011 (fuentes), octubre-noviembre de 2011 (IMAE), marzo de 2012 (seguimiento general), mayo de 2012 (IPEI) y junio 2012 (PPI);
- Honduras: septiembre de 2011 (IPEI), octubre de 2011 (CNTR), enero de 2012 (CNTR, IMAE, sector financiero) y abril de 2012 (IPEI);
- Nicaragua: septiembre de 2011 (IPEI), octubre de 2011 (CNTR, flujo de fondos), noviembre-diciembre de 2011 (CNTR), diciembre de 2011 (IPP, IPEI), marzo de 2012 (CNTR) y junio de 2012 (CNA, IMAE);
- Panamá: diciembre de 2011 (CNTR, IMAE, sector financiero), enero de 2012 (fuentes, IPPI), marzo de 2012 (CNTR, IMAE) y abril de 2012 (CNA, sector financiero).

---

<sup>22</sup> Estos programas tratan con métodos comparativos y el ajuste estacional, respectivamente, y fueron desarrollados por la Oficina del Censo de Canadá y Estados Unidos.

<sup>23</sup> Una misión previa del FMI (Sede Central) se llevó a cabo en enero de 2008.

### Ejercicio fiscal 2013

- Costa Rica: julio de 2012 (fuentes de información básica) y octubre de 2012 (CNTR, actividad agrícola y sector de servicios financieros)
- República Dominicana: diciembre de 2012 (IPEI) y enero de 2013 (CNTR);
- El Salvador: agosto de 2012 (CNA, CNTR, servicios financieros), octubre de 2012 (CNA, CNTR), noviembre de 2012 (IPEI) y enero de 2013 (seguimiento general);
- Guatemala: agosto de 2012 (IMAE), noviembre de 2012 (CNTR y CNA), diciembre de 2012 (IPP) y enero de 2013 (IPEI);
- Honduras: febrero de 2013 (no se analizó información);
- Nicaragua: junio-julio de 2012 (IPEI), julio-agosto de 2012 (CNTR, IMAE, IPP), septiembre de 2012 (CNA) y enero de 2013 (IPEI);
- Panamá: julio de 2012 (CNA, sector financiero), agosto de 2012 (IPEI), octubre de 2012 (CNA), noviembre de 2012 (IPEI), y diciembre de 2012 (sector financiero).

Asimismo, se llevaron a cabo las siguientes actividades de capacitación:

### Ejercicio fiscal 2011

- Seminario Regional sobre la implementación del Sistema de Cuentas Nacionales 2008 en Centroamérica, Panamá y República Dominicana.

### Ejercicio fiscal 2012

- Curso regional sobre Estadísticas de las Cuentas Nacionales Anuales en el marco de las ECN de 2008;
- Seminario regional sobre Servicios Estadísticos para las Cuentas Nacionales en el marco de las ECN de 2008;
- Curso regional sobre Cuentas Nacionales Trimestrales;
- Curso regional sobre Estadísticas de Precios.

### Ejercicio fiscal 2012

- Talleres regionales sobre técnicas para analizar la información de la economía de las Estadísticas de las Cuentas Nacionales.

Inicialmente, la AT se enfocó en el apoyo a los países miembro en la recopilación de información, conforme a técnicas estadísticas y directivas establecidas en el Manual de las CNTR del FMI de 2001. Luego, el trabajo del Centro buscó colaborar con la mejora de las fuentes de información y los métodos de cobertura, tanto para CNA como para las CNTR. Se enfatizó particularmente en indicadores clave como (i) IPP; (ii) Índice de Precios de las Exportaciones e Importaciones ('IPEI'); (iii) Índices de Valor Unitario de Precios para las Exportaciones e Importaciones ('IVUEI') y el Índice Mensual de Actividad Económica ('IMAE').

Particularmente, el Centro brindó asistencia en Costa Rica, Guatemala, República Dominicana y Nicaragua para recopilar varios tipos de información; asimismo, para unificar los sistemas de recopilación y estatificación de información relacionada específicamente con los directorios de las empresas y su clasificación, de acuerdo a su actividad económica. En República Dominicana y Guatemala, se implementó, además, la Clasificación Industrial Internacional Uniforme de todas las actividades económicas (revisión 4) y la Clasificación Central de productos (versión 2) para asegurar clasificaciones adecuadas de acuerdo con su función y propósito.

En El Salvador, el CAPTAC-RD contribuyó a recopilar (i) nuevas estimaciones del PIB; (ii) tabla de origen y destino; (iii) matriz de empleo y (iv) cuentas económicas integradas por sector. A su vez, Costa Rica, Honduras, El Salvador y Panamá completaron la evaluación de los resultados y del valor agregado de los servicios financieros y de seguros, mediante el uso de una metodología mejorada para calcular la intermediación financiera. Asimismo, se suministró información actualizada para el sector privado no financiero de Costa Rica.

El progreso realizado en relación al marco de las CNTR incluye la revalorización de los activos financieros y las pérdidas por deudas incobrables de Costa Rica y Nicaragua. Además, Guatemala, Honduras, Nicaragua, Panamá y República Dominicana han avanzado en (i) la evaluación de la calidad de las fuentes de información; (ii) metodología de *benchmarking* y (iii) metodologías de ajuste estacional. Nicaragua progresó en cuanto a la utilización de índices de comercio exterior y comenzó con la recopilación de nuevas series de CNTR. Otras áreas adicionales de trabajo incluyeron la compilación de los IVUEI, así como del IPP en una serie de países.

#### 10.4 MARCO LÓGICO SUGERIDO

---

No se encontró evidencia directa de que se haya realizado un análisis del marco lógico o de la GBR en esta iniciativa en particular.

La siguiente tabla propone los contenidos básicos sugeridos que son aplicables a dicho marco:

Proyecto	Insumos/Actividades (Sólo CAPTAC-RD)	Resultados (*) (Proyecto en general)	Propósitos (Proyecto en general)		
			A corto plazo (hasta 1 año)	A mediano plazo (2-3 años)	A largo plazo (4-10 años)
Estadísticas de las Cuentas Nacionales	<p><b>I/P:</b> Expertos de largo plazo y corto plazo; tiempo de consultoría y apoyo técnico; costos de viaje; gastos generales.</p> <p><b>Actividades:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Misiones;</li> <li>▪ Apoyo técnico;</li> <li>▪ Capacitación.</li> </ul>	<p>j) Diagnóstico, recomendaciones y planes de acción.</p> <p>k) Listado actualizado de empresas.</p> <p>l) Nuevos años base.</p> <p>m) Métodos para la recopilación de información anual y trimestral sobre los resultados y valores agregados de los sectores clave (ej. trabajo agrícola en curso, proceso de los insumos de terceros, servicios financieros, seguros, etc.).</p> <p>n) Composición actualizada de la canasta y ponderación de los índices relevantes (ej. IPP, IVUEI, IPEI, IMAE etc.).</p> <p>o) Composición adecuada del personal del Banco Central/ Oficina de Estadísticas, capacitado sobre técnicas de estadística pertinentes.</p> <p>p) Asesoramiento en la recopilación de información sobre el empleo anual y salarios.</p> <p>q) Capacitación sobre software (ej. BENCH, X-13 ARIMA).</p>	<p>La mejora de las fuentes de información, cobertura y métodos básicos permite una mejor recopilación de CNTR y CNA.</p>	<p>Fortalecimiento de las capacidades de todos los países miembro para (i) recopilar información y (ii) difundir las estadísticas de las cuentas nacionales de forma puntual, conforme a las mejores prácticas.</p>	<p>Las estadísticas de las cuentas nacionales de los países miembro del CAPTAC-RD son precisas, significativas, puntuales y armonizadas.</p>
<b>Fuentes de verificación</b>	<p>Experto de corto plazo e informes de los talleres.</p>	<p>d) Informes del CAPTAC-RD.</p> <p>e) Entrevistas al personal del Banco Central/Oficinas de Estadísticas.</p> <p>f) Encuestas a los participantes de las capacitaciones.</p>	<p>Indicadores:</p> <p>f) Adopción de las recomendaciones de las ECN de 2008 para las cuentas nacionales.</p> <p>g) Estimación de los resultados y del valor agregado en los sectores clave en progreso.</p> <p>h) Ingreso de los datos de registros empresariales y clasificación de las entradas.</p> <p>i) Implementación de índices nuevos o mejorados.</p> <p>j) Paquetes informáticos utilizados en la región.</p> <p>k) Compilación y utilización de la matriz de empleo y salarios anuales.</p> <p>l) La información se ajusta estacionalmente.</p> <p>m) Autoevaluación de los funcionarios del país y opinión experta del CAPTAC-RD y FMI.</p> <p>n) Lapso de tiempo para publicaciones de estadísticas.</p>		
		<p>a) Informes del CAPTAC-RD y el FMI.</p> <p>b) Entrevistas al personal del Banco Central/Oficinas de Estadísticas.</p> <p>c) Opinión experta del CAPTAC-RD y el FMI.</p> <p>d) Inspección directa de las cuentas nacionales.</p>			

Proyecto	Insumos/Actividades (Sólo CAPTAC-RD)	Resultados (*) (Proyecto en general)	Propósitos (Proyecto en general)		
			A corto plazo (hasta 1 año)	A mediano plazo (2-3 años)	A largo plazo (4-10 años)
<b>Riesgos y suposiciones principales</b>	Las condiciones locales permiten que las actividades se lleven a cabo.	<ul style="list-style-type: none"> <li>c) Voluntad política para establecer las cuentas nacionales como prioridad gubernamental.</li> <li>d) Suficientes recursos disponibles en los bancos centrales/oficinas de estadísticas para implementar las recomendaciones del proyecto.</li> <li>e) Capacidad de absorción adecuada.</li> <li>f) Aceptación de las recomendaciones del CAPTAC-RD.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>d) Los bancos centrales/oficinas de estadísticas pueden contratar y retener al personal calificado.</li> <li>e) Suficientes recursos disponibles para los bancos centrales/oficinas de estadísticas.</li> <li>f) Acuerdos de capacitación interna implementados.</li> <li>g) Gestión adecuada de la memoria institucional y continuidad institucional.</li> <li>h) Compromiso político para establecer cuentas nacionales sólidas y puntuales.</li> </ul>		

Los planes de trabajo varían según los diagnósticos individuales de los países y los planes de acción acordados. La implementación está avanzando a un ritmo sostenido y los resultados se están alcanzando. Asimismo, hay buenos indicios de que los impactos de corto plazo (y, en algunos casos, de mediano plazo) ya han sido obtenidos. Sin embargo, se necesitará tiempo adicional para realizar una evaluación más definitiva. Ver página siguiente para más detalles.

## Costa Rica

- Desarrollo de muestras actualizadas para actividades del sector agrícola y privado no financiero.
- Revisión preliminar de los costos de agricultura, ganadería, acuicultura y pesca para calcular de forma mensual el trabajo en curso.
- Pautas para recopilar los Servicios de Intermediación Financiera Medidos Indirectamente ('SIFMI'), los servicios del banco central y servicios de seguro y pensión, conforme a las ECN de 2008. Análisis del SIFMI mensual para 2010 y 2011.
- Procesamiento y clasificación de los estados financieros por parte del sector institucional.
- Avance en la recopilación del flujo trimestral de fondos y la cuenta financiera para 2011.
- Pautas para compilar un nuevo Índice de Precios de Exportaciones e Importaciones ('EIPI'), con el 2012 como año base.

## El Salvador

- Conciliación de nuevos cálculos de PIB, tablas de origen y destino, matriz de empleo y cuentas económicas integradas por sector. Análisis de los resultados de dichas tablas y pautas para una mejor recopilación (actividades informales).
- Pautas para recopilar cuentas de producción trimestral y anual, a precios constantes por actividad, para 2006/2010.
- Recopilación de los IVUEI.

## Guatemala

- Selección de una muestra de 312 establecimientos para encuestas de precios mensuales y la preparación de un plan de trabajo destinado a la compilación.
- Evaluación de las nuevas clasificaciones de las actividades económicas y productos para un nuevo año base y para brindar recomendaciones.

## Honduras

- Evaluación completada de los resultados y valores agregados de los servicios financieros y de seguro a precios actuales y constantes.
- Metodología mejorada para calcular el SIFMI, los servicios del banco central y los servicios de seguro y pensión.
- Evaluación de la calidad de la fuente de información, metodología de *benchmarking* utilizada y metodología de ajuste estacional.

## Nicaragua

- Pautas para recopilar los servicios del SIFMI, banco central, seguro y pensión, conforme a las ECN de 2008.
- Procedimiento para compilar el nuevo IMAE, de acuerdo con las nuevas series trimestrales y selección del nivel de desglose.
- El procesamiento y clasificación de los estados financieros por parte del sector institucional fue completada.
- Avance en cuanto al cálculo de ajustes de revalorización y pérdidas, como consecuencia de deudas incobrables.



## Panamá

- Pautas para la compilación de la matriz de empleo y salario, para el período 2007/2010.
- Evaluación de estimaciones de producción alternativa de actividades informales internas, conforme a la fuente de información disponible.
- Pautas para la compilación del SIFMI y servicios de seguro para 2007/2009, según las ECN de 2008.
- Sugerencias para la utilización de las tasas de interés implícitas en depósitos y préstamos en moneda local y extranjera.
- Investigación sobre el marco legal de los subsidios a fin de registrarlos conforme a las normas internacionales.
- Evaluación del establecimiento e índices de precios de la Zona Libre Colón.

## República Dominicana

- Compilación de los IVUEI.

## Todos los países

- Evaluación de la calidad de la fuente de información para las CNTR e IMAE, de la metodología de *benchmarking* y del ajuste estacional.
- Avance en la actualización del directorio de empresas y métodos de clasificación estandarizados a nivel internacional.
- Modificación del año base (para CNTR y/o CNA) y difusión de la nueva información compilada.
- Avance hacia un IMAE mejorado, mejor recopilación de CNTR y un IPP revisado.

## 10.5 PUNTAJES DE LA EVALUACIÓN

Cuestiones clave de evaluación	Observaciones
<b>RELEVANCIA</b>	
<b>Compatibilidad con el documento del programa y las prioridades gubernamentales</b>	
Compatibilidad de la actividad con el Documento del Programa, la estrategia del CAPTAC-RD y el plan de trabajo aprobado.	Compatible con la estrategia del CAPTAC-RD.
Compatibilidad de la(s) intervención(es) con las prioridades nacionales/regionales.	La intervención se identificó como una prioridad gubernamental a lo largo de la región.
<input type="radio"/> Medida en que la actividad se relaciona y respalda la estrategia nacional/regional;	Compatible con la política gubernamental de los países miembro del CAPTAC-RD. Particularmente, los siete países han hecho planes explícitos para cambiar los años base y determinar los IMAE.
<input type="radio"/> Medida en que la actividad se relaciona y respalda la estrategia de la reforma sectorial/temática;	
<input type="radio"/> Medida en que se ha demostrado una fuerte apropiación nacional/institucional de la actividad.	
Determinar si la actividad se encuentra secuenciada adecuadamente, considerando los requisitos del proceso de reforma, ya sea efectuada o pendiente, para el sector/institución analizada.	La actividad fue secuenciada adecuadamente.
<input type="radio"/> Ej.: pertinencia de los propósitos esperados, teniendo en cuenta la capacidad de implementación y absorción de un país o región.	La capacidad local parece ser adecuada para esta iniciativa en particular, lo cual se ve reflejado en su relativo éxito.
<b>Compatibilidad con la Sede Central del FMI y con otras actividades</b>	
Determinar si la actividad está enfocada correctamente con respecto al área temática, teniendo en cuenta la experiencia del FMI y su integración con la Sede Central y otras actividades del Fondo.	Adecuada. El Departamento del Hemisferio Occidental del FMI, al igual que su departamento de estadísticas, ha apoyado las actividades del proyecto.
<b>Coordinación con otros donantes</b>	
Determinar si la intervención ha sido coordinada eficazmente y si complementa el trabajo de los demás donantes.	El diálogo con los donantes está en curso. La documentación menciona la coordinación con la CEPAL; sin embargo, no se encontraron más detalles. El BID le ha otorgado un subsidio a Nicaragua, siguiendo las recomendaciones del proyecto.
<b>Contexto del donante/panorama de AT para la AT del CAPTAC-RD</b>	
¿A qué se debe que los miembros opten por la AT del CAPTAC-RD y no por la de otros donantes?	A pesar de que la documentación no contenga detalles sobre la causa por la cual los beneficiarios optaron por la AT del CAPTAC-RD, los siete países solicitaron dicha AT con vehemencia.
¿Qué consideran los participantes de los talleres del CAPTAC-RD en comparación con aquellos organizados por otros donantes?	No hay información disponible.
<b>Puntaje por la Relevancia</b>	<b>Excelente 3,7</b>
<b>EFICACIA</b>	
<b>Impacto</b>	
Determinar si la intervención generó el impacto deseado o si existen posibilidades de generarlo (en la medida determinada por su marco lógico).	Es posible que el impacto de la intervención se logre en la mayoría de los países, como lo reflejan los resultados de la AT hasta el momento.
<b>Propósitos</b>	
Determinar si se obtuvieron los propósitos de la intervención o si hay probabilidades de obtenerlos (según se define en su marco lógico). Propósitos a corto, mediano y largo plazo.	Hay posibilidades de que muchos países alcancen los propósitos del proyecto; sin embargo, los gobiernos nacionales deberán mantener su compromiso a largo plazo.
Importancia de la contribución del CAPTAC-RD /posible contribución al desarrollo de las funciones económicas	Alta.

Cuestiones clave de evaluación	Observaciones
principales y al fortalecimiento institucional del país/región a través de la actividad.	
<b>Puntaje por los Propósitos</b>	<b>Bueno 3,4</b>
<b>Resultados</b>	
Determinar si se obtuvieron los resultados de la intervención o si hay probabilidades de obtenerlos (según se define en su marco lógico), los cuales incluyen: <ul style="list-style-type: none"> <li>○ Puntualidad de los informes/presentaciones de talleres;</li> <li>○ Calidad de los informes/presentación de talleres;</li> <li>○ Conveniencia/relevancia del asesoramiento, dadas las capacidades/limitaciones existentes;</li> <li>○ Determinar si los resultados podrían producir los propósitos esperados.</li> </ul>	La lista de resultados varía de acuerdo al país. Algunos países, como El Salvador, han necesitado más tiempo para alcanzar estos resultados. Sin embargo, el proyecto tuvo un progreso considerable a lo largo de la región.
<b>Puntaje por los Resultados</b>	<b>Excelente 3,6</b>
<b>EFICIENCIA</b>	
<b>Eficiencia del proceso y de la implementación</b>	
El diseño de AT/talleres se desarrolló eficientemente;	La escasa cantidad de insumos utilizados indica que la implementación de los resultados del proyecto ha sido altamente eficiente.
Puntualidad en el desarrollo de la actividad;	Hasta el momento, el ritmo del progreso parece ser adecuado en todos los países.
Pertinencia/eficiencia de la gestión interna de la actividad por parte del FMI;	Adecuada.
Selección adecuada de contrapartes/participantes de los talleres (según corresponda);	Adecuada.
Calidad y oportunidad de gestión y apoyo técnico en relación a la actividad;	No hay información disponible.
Eficiencia en la planificación y ejecución de la AT/capacitaciones;	No hay información disponible.
<b>Uso eficiente de recursos (humanos y financieros) y cuidado para lograr la eficiencia en los costos</b>	
Determinar si la composición del personal es apropiada para la intervención;	La distribución de los recursos humanos fue apropiada.
Determinar si la distribución del trabajo entre la Sede Central y el CAPTAC-RD es apropiada en relación a la actividad;	La relativa distribución del trabajo parece correcta.
Determinar la coherencia de los gastos con el presupuesto de la actividad y la evidencia del análisis de varianzas;	No hay información sobre el análisis de varianzas.
Determinar, en función de los resultados obtenidos, si la actividad ha sido eficiente del punto de vista de los costos, en comparación con otros modos de provisión de AT.	La actividad parece eficiente en relación a los costos. Se registró un aumento en la eficiencia en relación a la organización simultánea del trabajo en varios países.
Determinar si se consideraron y estudiaron oportunidades de aumentar la eficiencia durante la intervención.	No hay información disponible.
<b>Monitoreo e informes</b>	
Evidencia de la utilización eficaz de la autoevaluación (ej.: el monitoreo) y de informes para mejorar la eficiencia y eficacia de la actividad.	Al parecer, el monitoreo es adecuado. No fue fácil recuperar la documentación del proyecto desde la página web del CAPTAC-RD.
Eficacia en la utilización del TAIMS para monitorear y gestionar proyectos/talleres;	No hay información disponible.
Eficacia/progreso en la aplicación de la GBR y su utilización durante la gestión de la intervención.	Aparentemente, la GBR no se aplicó de manera extensiva en esta intervención; sin embargo, sus elementos clave se encuentran implícitos. La GBR parece estar presente en la documentación para la Sede Central (Departamento de Estadísticas).
Utilización de la GBR en la gestión de la actividad;	Al parecer, la GBR no fue utilizada como herramienta de gestión.
Incorporación de conocimientos aprendidos en el diseño e implementación del proyecto.	No hay evidencia disponible de la aplicación de los conocimientos adquiridos. Las actividades estuvieron en curso por un período de tiempo limitado.
<b>Puntaje por la Eficiencia</b>	<b>Bueno 3,3</b>

Cuestiones clave de evaluación	Observaciones
<b>SOSTENIBILIDAD</b>	
<b>Sostenibilidad de la actividad de la AT</b>	
Determinar si los resultados de la intervención se extenderán/mantendrán una vez finalizada la AT/capacitación.	Hay probabilidades de que muchos de los propósitos se extiendan, dada la notable capacidad de absorción y el alto puntaje obtenido por la relevancia de la intervención del CAPTAC-RD. De hecho, la intervención ha modificado la forma en que muchas de las contrapartes llevan a cabo sus actividades diarias.
En el caso de AT/capacitaciones diseñadas a fin de garantizar la sostenibilidad, las instituciones/capacidades locales han sido fortalecidas para mantener los resultados más allá de la duración de la intervención:	Todavía es muy pronto para evaluar esta cuestión clave de evaluación, aunque las perspectivas parecen ser favorables.
<input type="radio"/> Ej.: capacidad de absorción mejorada y desarrollada a un nivel sostenible;	Posiblemente.
<input type="radio"/> Ej.: desarrollo de capacitaciones internas cuando sea necesario.	No hay información disponible.
En el caso de intervenciones diseñadas para garantizar la sostenibilidad, la sustentabilidad financiera ha sido lograda.	No hay información disponible.
<i>Eficacia en el mantenimiento y uso de la memoria institucional en relación con la actividad.</i>	No hay información disponible.
<i>Contribución al desarrollo de una capacidad de implementación de la AT regional y sostenible.</i>	Este trabajo parece ser una compilación de iniciativas nacionales. La contribución al desarrollo de la capacidad de implementación de una AT sostenible parece medianamente posible.
<b>Puntaje por la Sostenibilidad</b>	<b>Bueno 3,2</b>

### Puntajes basados en la metodología de evaluación anterior

Criterios del CAD	Sub criterios	Puntaje	Ponderación	Puntaje ponderado	Ponderación	Puntaje total	Calificación
<b>Relevancia</b>	Compatibilidad con el documento del programa y las prioridades gubernamentales	3,5	60%	2,10			
	Compatibilidad con la Sede Central del FMI y con otras actividades	3,8	20%	0,76			
	Coordinación con otros donantes	3,0	20%	0,60			
				<b>3,46</b>	<b>32%</b>	<b>1,11</b>	<b>Excelente</b>
<b>Eficacia</b>	Impacto			-			
	Propósitos: AT	3,4	30%	1,02			
	Propósitos: Desarrollo de capacidades regionales	3,3	30%	0,99			
	Resultados	3,5	40%	1,40			
				<b>3,41</b>	<b>28%</b>	<b>0,95</b>	<b>Bueno</b>
<b>Eficiencia</b>	Eficiencia del proceso y de la implementación	3,3	40%	1,32			
	Uso eficiente de recursos (humanos y financieros) y cuidado para lograr la eficiencia en los costos	3,5	40%	1,40			
	Monitoreo e informes	2,7	20%	0,54			
				<b>3,26</b>	<b>22%</b>	<b>0,72</b>	<b>Bueno</b>
<b>Sostenibilidad</b>	Sostenibilidad de la actividad del CAPTAC-RD	3,0	75%	2,25			
	Contribución al desarrollo sostenible de capacidades a nivel regional para prestar AT	3,0	25%	0,75			
				<b>3,00</b>	<b>18%</b>	<b>0,54</b>	<b>Bueno</b>
<b>TOTAL</b>						<b>3,32</b>	<b>Bueno</b>

## 10.6 HALLAZGOS CLAVE Y RECOMENDACIONES

---

1. Este nivel de progreso es meritorio, considerando los pocos recursos utilizados en este proyecto.
2. Dada la heterogeneidad existente entre los países miembro, podrían organizarse acuerdos de traslados temporales entre los funcionarios de la región para facilitar el intercambio de conocimientos técnicos y prácticas laborales.
3. No está claro cómo monitorear los costos actuales frente a los costos presupuestados de los proyectos individuales, plurianuales y multinacionales. Sería un avance notable realizar informes que engloben todos los costos relevantes de los proyectos como sub tema de cada país.
4. Los niveles de capacidad y las instalaciones para el trabajo parecen ser las adecuadas. Sin embargo, el CAPTAC-RD debe monitorear este asunto minuciosamente, ya que es un asunto clave para lograr el éxito del proyecto a largo plazo. De hecho, el fortalecimiento de capacidades para la capacitación interna y regional parece ser una prioridad muy importante en los próximos años.
5. Los alentadores resultados preliminares de la región podrían ser promovidos para sensibilizar a los países que han registrado menos avances en el área (ej. El Salvador).