

DIEGO PETRECOLLA, PHD.

Informe de Evaluación Final

BID Proyecto ATN/OC 11812- RG. “Modelo Normativo e Institucional para una Política de Competencia Regional”

Consultor Internacional: Diego Petrecolla, PhD.

Agosto de 2014

La evaluación final del Proyecto ATN/OC 11812 indica que el mismo ha alcanzado razonablemente la meta propuesta en el contexto de alto perfil político de la integración económica centroamericana y la negociación de acuerdos comerciales con terceros países. Se recomienda al BID proseguir con el apoyo a dicho proceso de integración en general y en particular a la negociación de una norma e institucionalidad centroamericana de competencia.

Tabla de contenido

I.	Introducción.....	6
A.	Antecedentes.....	6
B.	Descripción del Proyecto.....	7
C.	Metodología de la Evaluación.....	9
II.	Relevancia del Proyecto.....	10
A.	Cambios en el contexto, revisión de supuestos y validez lógica del Proyecto.....	11
B.	¿Continúa siendo relevante el proyecto, más allá de la contribución del BID?.....	12
III.	Efectividad y efectos del Proyecto.....	13
A.	Logro de resultados (planeados y reales) e implicancias.....	13
B.	Efectos (planeados y no planeados) y su contribución con la meta del Proyecto y con las prioridades del BID.....	15
IV.	Eficiencia.....	17
A.	Manejo de los recursos (inputs) y resultados (outputs) del Proyecto.....	17
B.	Gestión de problemas.....	21
V.	Conclusiones.....	21
A.	Efectividad y sostenibilidad.....	22
B.	Lecciones aprendidas e implicancias para futuros proyectos del BID en el área.....	22
C.	Rol y el desempeño de la Superintendencia de Competencia de El Salvador como órgano ejecutor.....	23
D.	Resumen de Recomendaciones.....	23

Resumen Ejecutivo

El Proyecto es una iniciativa que puede considerarse de alto perfil político en el proceso de integración económica de Centroamérica. En ese marco los gobiernos han convenido la necesidad de contar con una Política de Competencia Regional para garantizar la libre competencia, la eficiencia en los mercados y el bienestar de los consumidores de la región. En ese contexto, los gobiernos han buscado el apoyo del Banco Interamericano de Desarrollo (BID) para facilitar el trabajo de la iniciativa, a nivel técnico.

Por ello, con fecha 9 de octubre de 2008 los países del Istmo Centroamericano reaccionaron positivamente ante la convocatoria del Programa de Bienes Públicos Regionales del Banco Interamericano de Desarrollo presentando una propuesta de Cooperación Técnica Regional dirigida a “desarrollar un modelo normativo e institucional para una Política de Competencia Regional (PRC) en Centroamérica y Panamá (el bien público regional) que contribuya al incremento de la contestabilidad del mercado común centroamericano con acciones dirigidas a la eliminación de barreras de entrada a los mercados y la reducción de prácticas anticompetitivas”. La propuesta fue aprobada el 4 de junio de 2009, suscribiéndose el Convenio de Cooperación Técnica Regional No Reembolsable No. ATN/OC 11812-RG “Modelo Normativo e Institucional para una Política de Competencia Regional” en diciembre de 2009.-

La propuesta formulada se encontraba firmemente enraizada en los objetivos de integración económica acordados por los países en el marco del Protocolo al Tratado General de Integración Económica Centroamericana (Protocolo de Guatemala) de 1993, según el cual “los Estados partes convienen en adoptar disposiciones comunes para evitar las actividades monopólicas y promover la libre competencia en los países de la región (art. 25), en cuyo marco ya se encontraba operando activamente el Grupo de Trabajo de Política de Competencia Centroamericano (GTPCC) desde el año 2006, constituido por las autoridades de competencia de los Estados Parte con el objetivo de fomentar el intercambio de información y experiencias a nivel regional.

Los países propulsores de la propuesta entendían que Centroamérica se encontraba en “un proceso de integración económica con el fin de poder convertirse en una unión aduanera, dentro de la cual los bienes, servicios y personas tendrán libre movilidad entre los cinco países”, que “habiéndose eliminado las restricciones principales al comercio intrarregional, el desarrollo de la política de competencia en la región cobra una relevancia insoslayable para aprovechar los beneficios de la apertura comercial” y que “el desarrollo de una política de competencia efectiva, tanto a nivel regional como nacional contribuirá a reducir/eliminar los problemas de competencia en el mercado único, normalmente asociados a barreras permanentes de entrada, y a conductas empresariales anticompetitivas”. Asimismo se enfatizaba que “está claro que la competitividad global de los productos centroamericanos requiere de altos niveles de rivalidad en el mercado regional que pueden ser desarrollados por una política de competencia moderna y eficaz”.

El Proyecto ha sido ejecutado entre el 14 de diciembre de 2009 y el 14 de diciembre de 2013, con la Superintendencia de Competencia de El Salvador actuando como órgano ejecutor.

En el documento Plan de Operaciones del Proyecto (septiembre de 2009), se establecieron tres (3) componentes para alcanzar los objetivos del proyecto, a saber:

- 1) Desarrollo de un modelo normativo e institucional para una Política Regional de Competencia;
- 2) Hoja de ruta para la inclusión de la política de competencia en la agenda regional de integración económica; y

3) Preparación de una estrategia y un plan de acción para desarrollar la cultura de competencia en la región, a la vez que se designó a la Superintendencia de Competencia de El Salvador como su unidad ejecutora.-

En ese documento se identificaron los beneficios y beneficiarios del proyecto, así como también los riesgos que podían comprometer el logro de los objetivos. Los beneficios se darían en dos niveles. A nivel nacional, se esperaba mejorar la efectividad de las intervenciones de las agencias gubernamentales en apoyo a la competencia y, a nivel regional, lograr cohesión en el diseño y la ejecución de la política de competencia para combatir conductas anticompetitivas de los agentes económicos y reducir barreras de entrada y salida a los mercados. En consonancia se identificaron dos tipos de beneficiarios: los consumidores centroamericanos y los productores y comercializadores. El mayor riesgo visualizado era la complejidad de la coordinación de las actividades entre los países participantes, que incluyó un mecanismo de gobernabilidad colegiado a través del GTPCC y la coordinación por parte de la Superintendencia de Competencia de El Salvador.

Seguido, con fecha 14 de diciembre de 2009 se firmó el Convenio de Cooperación Técnica entre el BID y la Superintendencia de Competencia de El Salvador, en su carácter de órgano ejecutor del Proyecto, por el cual se formalizaron los términos y las condiciones del otorgamiento de los fondos no reembolsables de dicho Banco.

El presupuesto del Proyecto ascendía a US \$630,000.00: de los cuales US 450,000 correspondían a fondos BID y el resto a fondos de contrapartida local. Al cierre del Proyecto, los fondos BID fueron ejecutados en un 98.65% en tiempo y forma, mientras que los fondos de contrapartida local excedieron en un 82% lo comprometido.

Los plazos del proyecto fueron prorrogados en dos ocasiones con el consentimiento del Banco, una cuestión que puede considerarse esperable, considerando el alto perfil político del Proyecto. Cabe destacar la disposición del Banco para atender esta particularidad y aportar la flexibilidad necesaria para alcanzar objetivos de singular importancia política.

Cabe considerar que para esta evaluación el consultor se ha valido de su propia experiencia como oficial de la autoridad de competencia y su rol de negociador de competencia en acuerdos regionales, por lo cual se ha hecho una apreciación sustantiva y no sólo formal de los logros alcanzados, que se consideran de gran relevancia

El principal resultado del Proyecto ha sido un borrador consensuado de Norma Regional de Competencia entre las autoridades participantes, acordado en un 75% en opinión de representantes de la unidad ejecutora (la Superintendencia de El Salvador)¹. Si bien no se ha logrado llegar a un borrador 100% consensuado, existe acuerdo entre todos los entrevistados que este grado de avance hubiera sido imposible sin el apoyo del BID a través del Proyecto implementado. Los aspectos que restan consensuar – como es de esperar – son los de mayor sensibilidad política y mayor complejidad técnica. Se estima que dichos aspectos requerirán un renovado esfuerzo de coordinación y apoyo.

El objetivo mayor del proyecto (contar con una norma de competencia regional) continúa siendo de especial relevancia para los países involucrados, ya que es un objetivo político principal y explícito de los países de la región, incluso registrado en compromisos asumidos con terceros países como la Unión Europea (en el marco del Acuerdo de Asociación –AdA- UE-CA (junio de 2012), Título VII “Comercio y Competencia”, artículos 277 y ss.)

Los objetivos del proyecto cumplen los criterios de relevancia continua y sostenibilidad, por lo que cabe esperar que los países sigan trabajando en la Normativa Regional de Competencia

¹ Entrevista con la Dra. Regina Vargas, Intendente de Abogacía de la Competencia de la Superintendencia de Competencia de El Salvador.

con sus propios recursos. Sin embargo, también se ha observado que el aporte del Banco ha producido un valor agregado adicional, porque permitió acelerar los tiempos, mejorar la calidad de la coordinación interinstitucional y de los trabajos técnicos de base para la toma de decisiones políticas.

En cuanto a las lecciones aprendidas en el campo operativo, cabe mencionar la importancia creciente de las reuniones virtuales para administrar y potenciar la ejecución de los Proyectos y la frecuente falta de infraestructura adecuada a tal fin, por lo cual se recomienda realizar una evaluación previa de la infraestructura disponible a tal fin y de ser insuficiente disponer parte de los fondos de la cooperación para proveerla.

En cuanto a las lecciones aprendidas en el campo técnico o temático, se ha observado la importancia de identificar y prestar apoyo a proyectos cuya meta se encuentra claramente alineada con los objetivos políticos primordiales y de largo plazo de los países e instituciones beneficiarias, a los fines de asegurar un impacto positivo de los proyectos y su sostenibilidad en el tiempo. Si bien este tipo de proyectos son de alto perfil político, si su identificación es adecuada, su relevancia y sostenibilidad también es alta.

Finalmente, el proyecto ha evidenciado la importancia de la capacidad y liderazgo de la Unidad Ejecutora como factor de éxito. Los participantes entrevistados han destacado no sólo las capacidades generales de dicho organismo, sino también de los oficiales específicamente dedicados a la administración y ejecución del Proyecto.

Con base en la evaluación, las recomendaciones realizadas son las siguientes.

a) Tener presente el alto perfil político de la meta del Proyecto BID Proyecto ATN/OC 11812-RG. “Modelo Normativo e Institucional para una Política de Competencia Regional - a saber la sanción de norma regional de competencia - y dar por razonablemente alcanzados su meta y resultados esperados, por cuanto el Proyecto ha logrado:

- #1 una propuesta muy avanzada y consensuada a nivel técnico de norma e institucionalidad regional de competencia.
- #2 la instauración de la Red Centroamericana de Autoridades Nacionales Encargadas del Tema de Competencia – RECAC y su reconocimiento como entidad líder para impulsar la sanción de una norma regional de competencia y la institucionalidad regional para aplicarla.

b) Recomendar al BID seguir apoyando financieramente a la RECAC para lograr la sanción definitiva de la norma regional de competencia, incluyendo la realización de talleres periódicos con las autoridades de comercio, la realización de estudios específicos sobre las complejas materias aún pendientes de consenso y la provisión de fondos para mejorar la infraestructura necesaria para mantener una fluida comunicación a través de video conferencias entre los integrantes de la red.

I. Introducción

Centroamérica se encuentra en un proceso de integración económica con el fin de convertirse en una Unión Aduanera, dentro de la cual los bienes, servicios y personas circulen libremente. En ese marco, la Política de Competencia Regional se vuelve necesaria para garantizar la libre competencia, y en consecuencia, la eficiencia en los mercados y el bienestar de los consumidores de la región. El Proyecto No. ATN/OC 11812 –RG “Modelo Normativo e Institucional para una Política de Competencia Regional” ha provisto apoyo para la coordinación interinstitucional y los documentos técnicos de base para la toma de decisiones políticas a tal fin.

A. Antecedentes

El 14 de diciembre de 2009 se suscribió el Convenio de Cooperación Técnica Regional No Reembolsable No. ATN/OC 11812 RG “Modelo Normativo e Institucional para una Política de Competencia Regional”.

El propósito del Proyecto era desarrollar un modelo normativo e institucional para una Política de Competencia Regional que contribuyera al incremento de la contestabilidad del mercado común centroamericano con acciones dirigidas a la eliminación de barreras de entrada a los mercados y la reducción de prácticas anticompetitivas.

Para lograr estos objetivos, el proyecto ha ejecutado los siguientes tres (3) componentes:

- 1. Desarrollo de un modelo normativo e institucional para una Política Regional de Competencia;*
 - 2. Hoja de ruta para la inclusión de la política de competencia en la agenda regional de integración económica;*
 - 3. Preparación de una estrategia y un plan de acción para desarrollar la cultura de competencia en la región.*
-

Los países beneficiarios del Proyecto son: Guatemala, Honduras, El Salvador, Nicaragua, Costa Rica y Panamá y dentro de ellos en particular las autoridades responsables de su política y legislación de competencia. La Superintendencia de Competencia de El Salvador ha fungido como órgano ejecutor del Proyecto.

El presupuesto total establecido para el Proyecto fue de US \$630,000.00, con la siguiente distribución.

Fuente de financiamiento	Monto
BID	\$450,000.00
Aporte local de los países beneficiarios	\$180,000.00
TOTAL	\$630,000.00

Fuente: Superintendencia de Competencia de El Salvador, Informe Final del Proyecto, enero 2014

El plazo de ejecución previsto fue de 30 meses, comenzando a partir de diciembre de 2009, cuando el BID aprobó el Plan de Adquisiciones, por lo cual el último desembolso estaba previsto para diciembre de 2012. Los plazos fueron extendidos con consentimiento del Banco y el Proyecto finalizó su ejecución en diciembre de 2013.

Como consecuencia de la extensión de los plazos, los países beneficiarios incrementaron sus fondos de contrapartida. En conjunto, los fondos de contrapartida ejecutados ascendieron a \$327,903.46, según surge del Informe Final del Proyecto producido por la Unidad Ejecutora y su documentación de respaldo.

Propósito de la evaluación y entes relevantes

El objetivo de la evaluación es elaborar una evaluación final del Proyecto ATN/OC 11812- RG. “Modelo Normativo e Institucional para una Política de Competencia Regional”. Sus objetivos específicos son los siguientes.

- Determinar si los objetivos, resultados, y el impacto tal como está descrito en el marco lógico del Proyecto fueron alcanzados;
- Identificar las lecciones aprendidas y proporcionar recomendaciones para futuras operaciones a ser financiadas por el BID; y,
- Asesorar sobre el rol y el desempeño que tuvo la Superintendencia de Competencia de El Salvador como órgano ejecutor del Proyecto.

Durante el transcurso de la ejecución del Proyecto, los entes más relevantes en cuanto al logro de los objetivos generales y específicos del Proyecto han sido: la Superintendencia de Competencia de El Salvador en su doble carácter de unidad ejecutora del Proyecto y autoridad de competencia de El Salvador, las demás autoridades de competencia de los países de la región y los responsables gubernamentales del diseño y la implementación de las políticas de comercio exterior, que son parte primordial del proceso de toma de decisiones políticas para implementar la política regional de competencia.

En particular, cabe destacar que en el marco del proyecto se ha logrado ampliar el Grupo de Competencia de Centroamérica para incluir a la autoridad de Panamá, dándose origen a *Red Centroamericana de Autoridades Nacionales Encargadas del Tema de Competencia – RECAC* que se ha constituido en la entidad líder en materia de impulsar la sanción de una norma regional de competencia, y la institucionalidad regional para aplicarla.

B. Descripción del Proyecto

El Proyecto ha tenido como meta la adopción de una Política Regional de Competencia en la región de Centroamérica. A tal fin se ejecutaron una serie de actividades entre el 14 de diciembre de 2009 y el 14 de diciembre de 2013, que se describen sucintamente a continuación a través de un resumen del marco lógico.

Resumen del marco lógico

- 1) Fin del Proyecto: “adopción de una política regional de competencia”, bajo los supuestos de que los países continúan apoyando el desarrollo de la política de competencia como parte integrante de la política económica nacional y regional y continúan involucrados en el perfeccionamiento de la integración económica regional. Medio de verificación: Acuerdo Regional sancionado.
- 2) Propósito: “desarrollar un modelo normativo e institucional para una Política de Competencia Regional (PRC) en Centroamérica y Panamá que contribuya al incremento de la contestabilidad del mercado común centroamericano con acciones dirigidas a la eliminación de barreras de entrada a los mercados y la reducción de prácticas anticompetitivas, bajo los supuestos de que el grupo de trabajo sobre competencia regional mantiene el apoyo a la iniciativa y toma el liderazgo en la elaboración del proyecto.
- 3) Componentes: i) Desarrollo de un modelo normativo e institucional para una Política Regional de Competencia; ii) Hoja de ruta para la inclusión de la política de

competencia en la agenda regional de integración económica; iii) Preparación de una estrategia y un plan de acción para desarrollar la cultura de competencia en la región. Supuestos: se logra un consenso entre los países en los temas para incluir en el proyecto de legislación regional; se mantiene la voluntad política para incorporar el tema en la institucionalidad regional; se logra mantener un canal de diálogo con los ministerios de comercio.

- 4) Actividades: consultorías, foros, reuniones de trabajo y talleres. Supuestos: contratación de consultores de alta calidad en los tiempos previstos. Colaboración y participación de los países.

Las condiciones de posibilidad (supuestos) asumidos en el diseño del Proyecto se han verificado en términos generales, por lo cual el Proyecto ha logrado un avance sustancial en su objetivo: se ha logrado un borrador consensuado a nivel técnico de Norma Regional de Competencia entre las autoridades participantes. En opinión de la Superintendencia de El Salvador², el borrador se encuentra acordado en un 75%.

De la revisión del mismo, surge que los aspectos que restan consensuar – como es de esperar – son los políticamente más sensibles y técnicamente complejos. Existe acuerdo entre todos los entrevistados de que el grado de avance logrado hubiera sido imposible sin el apoyo del BID a través del Proyecto implementado.

Sobre esta base los países esperan desarrollar un segundo proyecto con apoyo del BID ya que sería necesario continuar con el esfuerzo de coordinación interinstitucional y apoyo técnico desarrollado hasta el presente, a fines de seguir apoyando a la región en su proceso de integración económica regional.

Estado General del Proyecto (plazos)

En marzo de 2010 el BID aprobó el Plan de Adquisiciones presentado por el organismo ejecutor, según el cual serían aplicados los fondos de cooperación comprometidos, a lo largo de los 30 meses de duración estimada de ejecución del Proyecto, cuyo desembolso final estaba previsto para diciembre de 2012. La Superintendencia de Competencia de El Salvador actuaría como órgano ejecutor.

Sin embargo los plazos fueron modificados con consentimiento del Banco y el Proyecto ha sido ejecutado entre el 14 de diciembre de 2009 y el 14 de diciembre de 2013. Los plazos fueron prorrogados en dos ocasiones, una cuestión que puede considerarse esperable, considerando el alto perfil político del Proyecto.

El presente Informe de Evaluación Final es la última actividad del Proyecto, con lo cual el Proyecto quedará razonablemente ejecutado dentro de los plazos esperables y convenidos.

Descripción	Plazo original	Prórroga 1 CES-1765/2012	Prórroga 2 CES-556/2013
Plazo de ejecución	14-Jun-2012	14-Feb-2013	14-Dic-2013
Último desembolso	14-Dic-2012	14-Ago-2013	14-Jun-2014
Estado Financiero Auditado	14-Mar-2013	14-Nov-2013	14-Sept-2014
Informe final	14-Feb-2013	14-Oct-2013	14-Ago-2014
Evaluación intermedia	14-Mar-2011	14-Nov-2011	14-Sept-2012
Evaluación final	14-Ago-2012	14-Abr-2013	14-Feb-2014

Fuente: Superintendencia de Competencia de El Salvador, Informe Final del Proyecto, enero 2014

² Entrevista con la Dra. Regina Vargas, Intendente de Abogacía de la Competencia de la Superintendencia de Competencia de El Salvador.

C. Metodología de la Evaluación

Conforme a lo especificado en los términos de referencia – TDR - , para realizar la evaluación final del Proyecto se propone lo siguiente.

- Determinar si los objetivos, resultados, y el impacto tal como está descrito en el marco lógico del Proyecto fueron alcanzados;
- Identificar las lecciones aprendidas y proporcionar recomendaciones para futuras operaciones a ser financiadas por el BID; y,
- Asesorar sobre el rol y el desempeño que tuvo la Superintendencia de Competencia de El Salvador como órgano ejecutor del Proyecto

Diseño, estrategia y fuentes de información

A fines de la evaluación se considerarán cinco aspectos: relevancia continua, efectividad, eficiencia, sostenibilidad e impacto del Proyecto.

Cabe destacar que los primeros cuatro aspectos son los criterios aplicados desde 1991 por el Comité de Ayuda para el Desarrollo (DAC por sus siglas en inglés) de la OECD para la evaluación de los proyectos y programas que desarrolla y son conocidos como los “OECD/DAC Criteria For Evaluating Development Assistance”. OECD/DAC también considera oportuno evaluar un quinto aspecto: el “impacto” del proyecto, definido como los cambios positivos y negativos producidos, directa o indirectamente, intencional o no intencionalmente.

Las fuentes de información utilizadas son la documentación y productos producidos por el proyecto más 9 (nueve) entrevistas estructuradas en profundidad realizadas a los siguientes informantes clave, según se deduce de su posición en las instituciones y rol en el proyecto, que se muestran en la siguiente tabla

Informantes clave entrevistados						
País	Nombre / Apellido	Institución	Posición	Antigüedad	Especialización	Rol en el Proyecto
Costa Rica	Ana Victoria Velázquez	COPROCOM	Directora Ejecutiva	6 años (16 años en la institución)	Economía	Representante por COPROCOM
El Salvador	Regina Vargas	Superintendencia de Competencia	Intendente de Abogacía de la Competencia	5 años (8 años en la institución)	Derecho Empresario. Competencia	Ejecutora / Coordinadora de la Unidad Ejecutora del Proyecto
El Salvador	Rolando Flores Trejo y Juan Quintero	Oficiales del Ministerio de Economía	D. Flores: negociador de política comercial. D. Quintero: Coordinador DATCO, en servicios, inversión y compra pública	Flores: 12 años Quintero: 5 años	Comercio Exterior - Integración regional	Representantes del Ministerio en coordinar y apoyar la redacción de la norma regional

Informantes clave entrevistados						
Guatemala	Álvaro Fernández	Dirección de Promoción de la Competencia. Ministerio de Economía	Director	2 meses (1 año y 2 meses en la institución)	Compras y contrataciones públicas	Revisión del borrador de norma regional de competencia
Honduras	Miguel Ángel Bonilla Padilla	Dirección de Protección al Consumidor de la Secretaría de Desarrollo Económico	Director de Protección al Consumidor	10 meses (13 años en la institución)	Comercio Exterior/ Relaciones Internacionales	Coordinador de Comercio y Competencia
Honduras	Marvin Discua Singh	CDPC	Director Legal	7 años y 7 meses	Derecho Económico y de la Propiedad Intelectual	Desde el inicio, análisis de la documentación, participación
Nicaragua	Luis Humberto Guzman	PROCOMPE TENCIA	Presidente	5 años	Derecho de Empresas. Políticas Públicas	Representante de ProCompetencia en la Red CA de la Competencia
Panamá	Linda Judith Castillo	Ministerio de Comercio e Industrias	Directora General de Defensa Comercial	22 meses (8 años en la institución)	Comercio Internacional	Coadyuvar en los trabajos de la Red CA de Competencia
Panamá	Jovany Morales	ACODECO	Jefe Departamento de Análisis y Estudios de Mercado.	seis meses (5 años en la institución)	Regulación Económica	Revisión de los informes. Participar en las reuniones.

Instrumentos y limitaciones

Para la revisión de la documentación y productos resultantes del Proyecto y la realización de las entrevistas, el consultor se ha valido de su propia experiencia como oficial de la autoridad de competencia argentina y su rol de negociador de competencia en acuerdos regionales de comercio, por lo cual se ha hecho una apreciación sustantiva y no sólo formal de los logros alcanzados, que son de gran relevancia.

El consultor ha trabajado con la libertad necesaria y se han puesto a su disposición todos los elementos necesarios, por lo cual no existen limitaciones de relevancia a considerar.

II. Relevancia del Proyecto

El criterio “relevancia” se define como “la medida en que la actividad de ayuda se adapta a las prioridades y políticas del grupo objetivo, del destinatario y de los donantes”. Al respecto, OECD/DAC³ aconseja que en la evaluación sobre la relevancia de un programa o un proyecto, es útil tener en cuenta las siguientes preguntas: ¿Hasta qué punto son los objetivos del programa sigue siendo válido? ¿Las actividades y resultados del programa están acordes con

³ “OECD/DAC Criteria For Evaluating Development Assistance”

su objetivo general y con el logro de sus objetivos específicos? ¿Las actividades y resultados del programa son consistentes con los impactos y efectos esperados?

La relevancia del proyecto (contar con una norma de competencia regional) ha crecido en relevancia para los países involucrados. Actualmente es un objetivo político principal y explícito de los países de la región, registrado en compromisos asumidos con terceros países como la Unión Europea (en el marco del Acuerdo de Asociación –AdA- UE-CA (junio de 2012), Título VII “Comercio y Competencia”, artículos 277 y ss.)

1. Las Partes adoptarán o mantendrán en vigor leyes de competencia completas para abordar eficazmente las prácticas anticompetitivas referidas en el artículo 278, apartado 2, letras a) a c). Las Partes establecerán o mantendrán autoridades de competencia designadas y adecuadamente equipadas para la implementación transparente y efectiva de las leyes de competencia.

2. Si, a la entrada en vigor del presente Acuerdo, cualquiera de las Partes aún no ha adoptado leyes de competencia de conformidad con el artículo 277, apartado 1, letras a) o b), o no ha designado una autoridad de competencia de conformidad con el artículo 277, apartado 2, letras a) o b), deberá hacerlo en un periodo de siete años. Cuando haya finalizado dicho periodo de transición, los términos "leyes de competencia" y "autoridad de competencia" contemplados en el presente título se entenderán únicamente como los definidos en el artículo 277, apartado 1, letras a) y b), y apartado 2, letras a) y b).

3. Si, en el momento de la entrada en vigor del presente Acuerdo, una República de la Parte CA aún no ha adoptado leyes de competencia de conformidad con el artículo 277, apartado 1, letra c), ni ha designado una autoridad de competencia de conformidad con el artículo 277, apartado 2, letra c), deberá hacerlo dentro de un periodo de tres años.

4. Ninguna disposición del presente título prejuzgará las competencias asignadas por las Partes a sus respectivas autoridades regionales y nacionales para la implementación efectiva y coherente de sus leyes de competencia. AdA UE-CA Artículo 279 “Implementación” (énfasis propio).

A. Cambios en el contexto, revisión de supuestos y validez lógica del Proyecto

En general, salvo situaciones excepcionales, el Proyecto se ejecutó en condiciones de contexto favorables. La relevancia del Proyecto fue creciendo en el tiempo, en particular a medida que la región se involucraba en un Acuerdo de Asociación con la Unión Europea, que exige un régimen regional de competencia.

El destacado grado de avance en el logro del objetivo principal (una norma regional de competencia) demuestra la validez lógica del Proyecto, tal está planteada a través de su matriz de marco lógico.

Tal como estaba previsto en los supuestos y en gran medida como resultado de la implementación del Proyecto, las autoridades de competencia de los países de la región

lograron constituirse en los líderes de la iniciativa de la norma regional de competencia a nivel de la estructura política de la integración económica regional, así como también los principales referentes técnicos al respecto.

Como destacaron los entrevistados, se llegó a un alto grado de consenso a nivel técnico y los puntos de disenso del borrador son los que requieren de una perspectiva política más amplia que involucra a las autoridades de comercio exterior. Sin embargo también en este aspecto el Proyecto ha logrado avances destacables en su último periodo de ejecución, en el cual se hicieron con gran éxito actividades específicas para comenzar a desarrollar un trabajo coordinado con los oficiales de comercio.

B. ¿Continúa siendo relevante el proyecto, más allá de la contribución del BID?

Todos los entrevistados acuerdan en cuanto a la relevancia continua del Proyecto, es decir más allá de la contribución del BID. Su meta – la sanción de una norma regional de competencia, lo que incluye establecer una institucionalidad regional de competencia, no sólo continúa siendo un objetivo primordial de los países involucrados, sino que su importancia se ha acrecentado a medida que se consolida la integración económica regional.

Por ello cabe esperar que los países sigan trabajando en esta iniciativa con sus propios recursos. Sin embargo, en su condición de países en vías de desarrollo, los recursos son escasos y la implementación del Proyecto ha mostrado que el aporte del Banco produce un valor agregado adicional, porque permite acelerar los tiempos en que se obtienen los resultados, al mejorar la calidad de la coordinación interinstitucional y de los trabajos técnicos de base para la toma de decisiones políticas.

Por ello actualmente se ha postulado al Banco un segundo proyecto, para seguir apoyando el proceso de reglamentación para implementar la norma regional de competencia, particularmente en el nuevo contexto de los compromisos asumidos con la Unión Europea. Se espera que las recomendaciones de este informe sean de utilidad a tal fin.

Todos los oficiales entrevistados (de los organismos de defensa de la competencia y de defensa comercial) han enfatizado la relevancia y continuidad del objetivo que el Proyecto ha propuesto.

“Es indispensable contar con una política pública en la materia de competencia a fin de empoderar a todos los actores incluido el Gobierno a todos sus niveles, asociaciones de consumidores, agentes económicos, empresa privada y sociedad civil en general de la importancia de una Política en materia de Competencia Económica” (Miguel Ángel Bonilla Padilla, Director de de Protección al Consumidor, Honduras).

“La visión es contribuir al desarrollo de políticas regionales de competencia que fortalezcan el proceso de integración centroamericana” (Linda Judith Castillo, Directora General de Defensa Comercial de Panamá)

“Hay necesidad de que la norma regional de competencia exista y ojalá la normativa regional se ajuste” (Ana Victoria Velázquez, Directora Ejecutiva de COPROCOM, Costa Rica).

“La visión de ACODECO sobre la norma regional de competencia es positiva, porque los mercados ya son regionales. Por ejemplo, ya existe integración en electricidad, telecomunicaciones y bancos” (Jovany Morales, Jefe del Departamento de Análisis y Estudios de Mercado, Encargado de ACODECO, Panamá).

“Nuestra voluntad es contar con una ley con facultades en estudios, recomendaciones y sanciones” (Álvaro Fernández, Director de Promoción de la Competencia. Ministerio de Economía de Guatemala).

“La normativa regional de competencia es necesaria debido a los acuerdos comerciales entre los países de Centroamérica, con EE.UU. y con la Unión Europea” (Luis Humberto Guzmán, Presidente de PROCOMPETENCIA, Nicaragua)

“Es un compromiso institucional presentar una norma regional de competencia y cumplir el compromiso del Acuerdo de Asociación con la UE” (Regina Vargas, Intendente de Abogacía de la Competencia de la Superintendencia de Competencia de El Salvador; en el mismo sentido, Rolando Flores Trejo y Juan Quintero, oficiales del Ministerio de Economía de El Salvador en el área de política comercial externa)

III. Efectividad y efectos del Proyecto

El criterio efectividad se define como el grado en que una actividad de ayuda alcanza sus objetivos planeados. En este contexto también se consideran los efectos o impacto del proyecto, a saber los cambios (positivos o negativos) producidos, directa o indirectamente, intencional o no intencionalmente. Se atienden cuestiones qué diferencia ha hecho el Proyecto en la actividad de los beneficiarios.

A. Logro de resultados (planeados y reales) e implicancias

El propósito del proyecto ha sido contar con una norma regional de competencia sancionada mediante un acuerdo regional, según se desprende de los medios de verificación especificados en el marco lógico.

El resultado logrado se acercó substancialmente a ese fin, ya que se ha obtenido un borrador muy avanzado de norma regional de competencia, consensuado en los aspectos técnicos entre las autoridades de competencia de la región, que se ha constituido en el documento base de la norma regional de competencia sobre el cual se estructurará en el futuro cercano la política regional.

El Proyecto buscó lograr como resultado una norma regional de competencia ya sancionada en un acuerdo regional en la materia, tal como se desprende de los medios de verificación del marco lógico del proyecto, a saber: contar con un acuerdo regional en materia de competencia.

El objetivo final así definido se reveló como inalcanzable en los plazos cortos del proyecto, debido al alto perfil político de la iniciativa, que requiere el concurso de actores de peso y jerarquía mayor que la de los directamente implicados en el proyecto.

Sin embargo, el resultado real obtenido (un borrador de norma regional de competencia con un alto grado de avance, que se ha convertido en la base sobre la cual se construirá la norma regional) ha sido destacado y valorado por todos los entrevistados.

La principal implicancia de la diferencia entre el resultado planeado y el obtenido es la conveniencia de continuar con los esfuerzos para consensuar los aspectos aún no acordados del borrador de norma regional de competencia, para lo cual el apoyo de los fondos de cooperación del BID será conveniente, para proveer mejores bases técnicas y acelerar los tiempos de las negociaciones.

Todos los entrevistados han convergido en cuanto a los resultados logrados por el Proyecto y la importancia de las actividades desarrolladas por el Proyecto para su consecución.

Entrevistados/as	¿Qué avances se han producido desde la constitución del GT de Política de Competencia?	Contribución del Proyecto para dichos avances
Miguel Ángel Bonilla Padilla, Director de de Protección al Consumidor, Honduras	Se ha institucionalizado y fortalecido el régimen de comunicación entre las Agencias de Competencia y los entes responsables de la Integración Económica Centroamericana	Profundización del dialogo y la coordinación en temas de comercio y competencia, a fin de definir una Política Publica enmarcada en los compromisos emanados de los instrumentos regionales de integración así como de los Tratados Comerciales Internacionales Vigentes.
Linda Judith Castillo, Directora General de Defensa Comercial, Panamá	Se ha desarrollado un Borrador de texto de Negociación de la Norma Centroamericana de Competencia; que ha logrado reunir y consensuar criterios y posiciones de cada país; y el cual se encuentra en estado avanzado de discusión	Iniciativa de convocatoria, cooperación y fortalecimiento del proceso de integración de países centroamericanos; para la creación de una Norma Centroamericana de Competencia
Marvin Discua Singh, Director Legal de la CDPC, Honduras	Valiosa coordinación entre las diversas autoridades de la Comisión de Defensa y Promoción de la Competencia de Honduras	Texto base para la discusión y promoción de la Competencia de Honduras
Ana Victoria Velázquez, Directora Ejecutiva de COPROCOM, Costa Rica	Conocimiento entre autoridades. Acuerdos de cooperación entre agencias, coordinación	Dio perspectiva y escala. Formalizó las relaciones.
Jovany Morales, Jefe del Departamento de Análisis y Estudios de Mercado, Encargado de ACODECO, Panamá	Se ha sensibilizado sobre la necesidad de una legislación regional	La contribución del Proyecto fue determinante
Álvaro Fernández, Director de Promoción de la Competencia. Ministerio de Economía, Guatemala	Conformación de la red de autoridades de competencia, convenio y reglamento	Proveyó la coordinación, base para trabajar la propuesta de norma regional
Luis Humberto Guzmán, Presidente de PROCOMPETENCIA, Nicaragua	El grupo funciona muy bien. Se produce un intercambio útil, sin protocolos.	Financiar los foros y los estudios
Regina Vargas, Intendente de Abogacía de la Competencia de la Superintendencia de Competencia, El Salvador	Existe un grado de avance grande pues se está muy cerca de consensuar a nivel técnico un texto de norma regional	Sin el proyecto, no habría el grado de avance que hay a la fecha
Rolando Flores Trejo y Juan Quintero, oficiales del Ministerio de Economía de El Salvador en el área de política comercial externa.	Se produjeron avances significativos: un proyecto de texto avanzado	Mayor coordinación interinstitucional

Fuente: entrevistas realizadas por el consultor

Asimismo, varios de los entrevistados mencionaron los desafíos enfrentados por el proyecto, lo ambicioso de sus metas y el alto perfil político en el marco del proceso de integración.

Entrevistados/as	Resistencias a los avances del Proyecto	Impresiones personales sobre el Proyecto
Miguel Ángel Bonilla Padilla, Director de de Protección al Consumidor, Honduras	No hubieron resistencias, sino divergencias en cuanto al alcance de la política de competencia en el espectro según la voluntad de las agencias de competencia y las autoridades de comercio	Tenía que ser un proyecto que debía contar con el suficiente respaldo político para definir el objetivo final. Técnicamente era viable pero indudablemente para darle vida, necesitaría del empuje político y financiero
Linda Judith Castillo, Directora General de Defensa Comercial, Panamá	No hubo	Se requiere del trabajo y de la voluntad de los países involucrados para lograr el establecimiento y desarrollo de un mercado común centroamericano sostenible, eliminando barreras de los mercados
Marvin Discua Singh, Director Legal de la CDPC, Honduras	Hubieron resistencias en la coordinación con los pares de la Comisión para la Defensa y Promoción de Comercio	Positivas
Ana Victoria Velázquez, Directora Ejecutiva de COPROCOM, Costa Rica	Obstáculos a nivel de las instituciones y la política, pero no la norma.	Confianza
Jovany Morales, Jefe del Departamento de Análisis y Estudios de Mercado, Encargado de ACODECO, Panamá	Divergencias sobre el alcance de la norma	El Proyecto ha sido visionario. Está por delante de la integración regional
Luis Humberto Guzmán, Presidente de PROCOMPETENCIA, Nicaragua	No de parte de las agencias, sí a otros niveles	Expectativas de avanzar en cooperación, lo cual se ha logrado.
Regina Vargas, Intendente de Abogacía de la Competencia de la Superintendencia de Competencia, El Salvador	No han habido resistencias	El Proyecto era un reto ambicioso

Fuente: entrevistas realizadas por el consultor

B. Efectos (planeados y no planeados) y su contribución con la meta del Proyecto y con las prioridades del BID

A lo largo de su ejecución el Proyecto, y a raíz de las actividades desarrolladas para lograr su meta, ha producido una serie de efectos – todos de naturaleza positiva – varios de los cuales no habían sido específicamente anticipados a la hora de su diseño.

El Proyecto ha procedido a la contratación de consultores especializados que produjeron documentos técnicos de base que motivaron y alimentaron la negociación de la norma regional de competencia y a la organización de encuentros presenciales y virtuales de diverso nivel, en el cual se fueron realizando los sucesivos avances que permitieron llegar al resultado final obtenido: un borrador avanzado de legislación regional de competencia, cuya contribución es clave al propósito final del proyecto: la sanción de la legislación regional de competencia.

En el marco de la ejecución del Proyecto cabe destacar un efecto positivo no planeado como tal que ha sido el logro de un salto cualitativo en la calidad de la coordinación interinstitucional entre las autoridades de competencia de la región y, a su vez, entre estas y las autoridades de

comercio, a que el trabajo de la unidad ejecutora propició la generación de los lazos de confianza entre los distintos oficiales implicados en la iniciativa.

Todos los entrevistados coincidieron en destacar la singular capacidad que demostró el equipo dispuesto por la Superintendencia de Competencia de El Salvador para operar como Unidad Ejecutora del Proyecto y crear las condiciones necesarias para lograr los resultados obtenidos.

Asimismo, se observa que el Proyecto ha sido consistente con la estrategia de integración regional del BID (GN-2245- 1). La estrategia menciona expresamente en el punto 4.21 la importancia de apoyar el desarrollo de una política de competencia común como uno de los elementos claves en los procesos de integración económica.

Los resultados producidos por el Proyecto y sus efectos (esperados y no esperados), a saber:

- 1) Un borrador avanzado de legislación regional de competencia, consensado en sus aspectos técnicos, que se ha constituido en la base de la negociación definitiva de la norma regional
- 2) Sobre la base del Grupo de Competencia de Centroamérica, el Proyecto ha ampliado los países integrantes para sumar a Panamá y así ha propiciado un sistema potenciado de coordinación interinstitucional, que pasó a denominarse: Red Centroamericana de Autoridades Nacionales Encargadas del Tema de Competencia.

Ambos resultados constituyen contribuciones sustanciales y de relevancia para el logro de la meta del Proyecto: la sanción de una legislación regional de competencia.

En la visión de los oficiales entrevistados, los principales logros e hitos del Proyecto han sido los siguientes.

Entrevistados/as	Los mejores momentos, hitos o logros del Proyecto?
Miguel Ángel Bonilla Padilla, Director de de Protección al Consumidor, Honduras	Reunir a las Agencias de Competencia y de Comercio y poder definir una legislación marco en la materia, con propósitos compartidos
Linda Judith Castillo, Directora General de Defensa Comercial, Panamá	Lograr avanzar una normativa centroamericana armonizada con legislaciones y criterios de cada país
Marvin Discua Singh, Director Legal, CDPC, Honduras	Texto base consolidado de norma regional de competencia.
Ana Victoria Velázquez, Directora Ejecutiva de COPROCOM, Costa Rica	Texto base consolidado para discutir la norma. Los documentos preparatorios. La introducción de la Red de Autoridades de Competencia dentro de CIECA.
Jovany Morales, Jefe del Departamento de Análisis y Estudios de Mercado, Encargado de ACODECO, Panamá	Borrador final de la norma prácticamente consensado
Álvaro Fernández, Director de Promoción de la Competencia. Ministerio de Economía, Guatemala	Borrador de norma de competencia
Luis Humberto Guzmán, Presidente de PROCOMPETENCIA, Nicaragua	Borrador de legislación regional
Regina Vargas, Intendente de Abogacía de la Competencia de la Superintendencia de Competencia, El Salvador	Alcanzar un texto de norma regional de competencia, consensado en un 75% a nivel técnico
Rolando Flores Trejo y Juan Quintero, oficiales del Ministerio de Economía de El Salvador en el área de política comercial externa.	Proyecto de texto avanzado, más de lo esperado inicialmente.

Fuente: entrevistas realizadas por el consultor

En suma, el Proyecto ha producido un borrador avanzado de legislación regional de competencia, consensado en sus aspectos técnicos, que se ha constituido en la base de la negociación definitiva de la norma regional, lo cual conjuntamente con la Red Centroamericana de Autoridades Nacionales Encargadas del Tema de Competencia propiciada por el Proyecto y devenida en líder natural de la iniciativa, son contribuciones sustanciales y de relevancia para el logro de la meta del Proyecto: la sanción de una legislación regional de competencia.

Por ello, se recomienda a los países continuar las negociaciones a fines de alcanzar la norma regional de competencia y al BID considerar seguir apoyando el proceso mediante nuevos fondos de cooperación.

IV. Eficiencia

El criterio “eficiencia” mide los resultados logrados - cualitativos y cuantitativos - en relación a los recursos utilizados.

El Proyecto ejecutó recursos de fuente BID por un total de \$450,000.00 dólares estadounidenses y fondos de contrapartida por un total de \$327,903.46 dólares estadounidenses, según surge del Informe Final producido por la Unidad Ejecutora y la documentación que lo respalda. Los fondos de contrapartida local excedieron lo comprometido en el Proyecto en un 82%.

Fondos de Contrapartida Local		
País	Monto (usd)	%
Nicaragua	\$ 110,303.73	34%
El Salvador	\$ 72,051.87	22%
Costa Rica	\$ 53,972.65	16%
Panamá	\$ 35,875.00	11%
Honduras	\$ 31,328.38	10%
Guatemala	\$ 24,371.83	7%
TOTAL	<u>\$ 327,903.46</u>	<u>100%</u>
% de exceso sobre lo comprometido (usd 180,000): 82%		

Fuente: el consultor sobre la base de Informe Final producido por la Unidad Ejecutora y la documentación que lo respalda.

A. Manejo de los recursos (inputs) y resultados (outputs) del Proyecto

Los recursos aplicados se destinaron a la realización de:

- Seis (6) estudios realizados por consultores expertos
- Ocho (8) reuniones presenciales de la RECAC, para validación avances y gestión del Proyecto
- Dos (2) Talleres de Trabajo con Ministerios de Comercio.
- Seis (6) Foros Nacionales de Competencia (en San Salvador, Guatemala, Managua, San José de CR, Panamá y tres ciudades del interior de Honduras)
- Cuatro (4) Foros Regionales de Competencia (en San José de CR, San Salvador, Managua y Panamá)

- Participación de las autoridades de competencia de RECAC en 3 (tres) Foros Latinoamericanos de Competencia (San José de CR, Bogotá y Lima)
- Gastos de administración del Proyecto

La siguiente tabla muestra el principal manejo de los recursos BID y los resultados obtenidos. Puede observarse que aproximadamente el 50% de los fondos aportados por el Banco se destinaron a la elaboración de 6 (seis) estudios de consultoría, que proveyeron los insumos técnicos sobre cuya base se estructuró la discusión entre las autoridades de competencia en el marco de la RECAC y los demás actores involucrados en el diseño y negociación de una norma e institucionalidad regional de competencia.

Productos	Consultor Contratado	Monto Ejecutado Fondos BID	Resultados
Consultoría "Desarrollo de Modelo Normativo e Institucional para una Política de Competencia	Jairo Rubio	\$ 49,592.00	Elementos para elaborar propuesta de política regional de competencia conforme a las buenas prácticas internacionales. Propuestas alternativas de redacción de la norma regional y modelos alternativos de institucionalidad regional de competencia
Condiciones de competencia en la cadena de distribución mayorista y minorista de medicamentos en Centroamérica y Panamá.	Diego Petrecolla	\$ 49,000.00	Estudio Sectorial Regional: caracterización de la distribución mayorista y minorista de medicamentos en la región, con el fin de diagnosticar y proponer las medidas para fortalecer y mejorar dichas condiciones
Condiciones de competencia en el sector de fertilizantes en Centroamérica y Panamá	Marcos Ávalos Bracho	\$ 50,000.00	Estudio Sectorial Regional: Caracterización de los mercados relevantes en la producción, distribución y comercialización de fertilizantes. Diagnóstico sobre las condiciones de competencia en Centroamérica y Panamá, a fin de proponer las medidas para fortalecer y mejorar dichas condiciones
Hoja de Ruta Crítica para la inclusión de la política de competencia en la agenda regional de integración económica	Julio César Bendaña	\$ 20,000.00	Propuesta de ruta crítica para incorporar la Política de Competencia en la agenda regional de integración económica en el marco del Sistema de Integración Centroamericana. Además: análisis de instrumentos jurídicos del Derecho Comunitario Centroamericano y del Derecho y Política de Competencia; mecanismos de cooperación e intercambio de información entre agencias de competencia; carácter normativo e institucional en el ámbito del SICA en relación a medidas de competencia; abordaje de la problemática de impulsar y promover la creación de una normativa de competencia y un modelo institucional regional.

Productos	Consultor Contratado	Monto Ejecutado Fondos BID	Resultados
Problemas de la aplicación de Políticas de Competencia en Economías Pequeñas. Elaborado	Marcelo Federico Celani	\$ 30,000.00	Se identificó y analizó la situación en materia de competencia en economías pequeñas, especialmente de Centroamérica y Panamá. Además, una propuesta general de cara a una cooperación más estrecha entre los países en lo que se refiere a una política de competencia regional
Estrategia y plan de acción para desarrollar la normativa e institucionalidad de competencia en la región	Luis Berenguer Fuster	\$ 25,487.78	Sobre la base de las consultorías anteriores, se obtuvo una primera propuesta de Norma e Institucionalidad Regional de Competencia (el bien público regional), basado en la realidad y viabilidad de los países centroamericanos y en las mejores prácticas internacionales. El trabajo sirvió de base para la discusión a lo interno de la RECAC y con el resto de actores involucrados.
Total 6 estudios / consultores		<u>\$ 224,079.78</u>	
% respecto a total de fondos BID ejecutados (\$ 450,000.00)		<u>50%</u>	

Fuente: el consultor sobre la base de Informe Final producido por la Unidad Ejecutora y la documentación que lo respalda.

La siguiente tabla muestra las demás actividades desarrolladas por el Proyecto y los resultados obtenidos.

Actividades	Resultados
8 (ocho) Reuniones Presenciales de Validación y Toma de Decisiones de la RECAC, en San Salvador, Panamá, Tegucigalpa y Managua.	Espacios para la discusión y análisis de los informes de las consultorías y toma de decisiones sobre la ejecución y administración del Proyecto; coordinación entre las Autoridades de Competencia
Dos (2) Talleres de Trabajo con Ministerios de Comercio	Acercamiento entre las Autoridades de Competencia y los Ministerios de Comercio/Economía de la región, con el objeto de discutir la propuesta de Norma Regional de Competencia.
Seis (6) Foros Nacionales de Competencia (en San Salvador, Guatemala, Managua, San José de CR, Panamá y tres ciudades del interior de Honduras)	Fortalecimiento de la cultura de competencia en la región (difusión y promoción del tema de competencia, concientizando a la población en general sobre los beneficios que genera la competencia en el mercado nacional y regional). Además se fortalecieron las capacidades de las Autoridades de Competencia mediante el intercambio de experiencias entre sí en el marco de la RECAC y con otros actores encargados de formular políticas de competencia.
Cuatro (4) Foros Regionales de Competencia (en San José de CR, San Salvador, Managua y Panamá)	
Participación de las autoridades de competencia de la región en 3 (tres) Foros Latinoamericanos de Competencia (San José de CR, Bogotá y Lima)	

Fuente: el consultor sobre la base de Informe Final producido por la Unidad Ejecutora y la documentación que lo respalda.

En términos generales, los precitados estudios y actividades han sido valorados positivamente por los oficiales de las autoridades de competencia, según se muestra en las siguientes tablas.

Productos evaluados por los entrevistados	Puntaje promedio asignado (escala de 1 a 5)
<u>Estudios</u>	
Consultoría "Desarrollo de Modelo Normativo e Institucional para una Política de Competencia	3.8
Condiciones de competencia en la cadena de distribución mayorista y minorista de medicamentos en Centroamérica y Panamá.	4.5
Condiciones de competencia en el sector de fertilizantes en Centroamérica y Panamá	4.5
Hoja de Ruta Crítica para la inclusión de la política de competencia en la agenda regional de integración económica	4.4
Estrategia y plan de acción para desarrollar la normativa e institucionalidad de competencia en la región	4.5
<u>Reuniones / Encuentros</u>	
Reuniones presenciales de validación	4.8
Talleres de Trabajo con los Ministerios de Comercio	5.0
Video-conferencias entre autoridades de competencia	4.8
Foros Nacionales	4.9
Foros Regionales	4.8

Fuente: el consultor sobre la base de las entrevistas realizadas

Puede observarse que la actividad más valorada en términos relativos han sido los Talleres de Trabajo con los Ministerios de Comercio. Al respecto, las explicaciones brindadas por los entrevistados son las siguientes: “se reconoció que el Acuerdo de Asociación entre Centroamérica y la Unión Europea es un marco referencial sobre el contenido mínimo de una Norma Regional de Competencia”; “espacio de debate entre autoridades de comercio/economía y competencia”; “mayor comunicación e intercambio entre las autoridades”; “herramientas para el intercambio y coordinación entre las autoridades”; “acercamiento a economía y comercio, para avanzar en la redacción norma regional”; “permitió el acercamiento con las autoridades de comercio y un trabajo en conjunto que antes no existía”; “muy buenos pasos concretos para avanzar en la norma regional: participaron todas las oficinas de comercio, gracias a la muy buena organización”.

Las videoconferencias entre las autoridades de competencia fueron una iniciativa no prevista originalmente en el Proyecto y propuestas por la unidad ejecutora en su tramo final. La actividad ha sido una de las más valoradas en relación con la consecución de una norma regional de competencia. Se ha mencionado que la actividad se vio en alguna medida dificultada porque algunos países no contaban con la infraestructura necesaria para una óptima comunicación.

Algunas de las expresiones al respecto han sido: “se logró la convocatoria efectiva, puntualidad y asistencia del grupo de trabajo además del desarrollo ordenado del proceso de negociación. Recopilación de información de interés de los participantes para armonizar el texto borrador de norma regional”; “facilitó la discusión”; “han sido positivas y allanaron el camino futuro”; “algunas dificultades tecnológicas, pero positivo”; “herramientas para el intercambio y coordinación”; “excelentes: agenda ambiciosa, dinámica, consensos, disciplina y buenos

resultados pero problemas tecnológicos que resolver”; “han dado el último impulso para tener un texto avanzado”; “avance impresionante, gracias a la unidad ejecutora”.

B. Gestión de problemas

No se han identificado problemas mayores en la ejecución del Proyecto, cuestión en la que han coincidido todos los entrevistados, más allá de las dilaciones de plazos asociadas al alto perfil político de la meta del proyecto.

Algunos entrevistados informaron sobre la asimetría en la situación política y la infraestructura disponible entre los responsables de la política de competencia de la región, lo cual excedía el alcance del Proyecto, pero puede considerarse para situaciones futuras.

Al respecto se mencionó por un lado el atraso relativo de la legislación de competencia en Guatemala.

En un segundo orden, se consideró la falta de infraestructura adecuada en varios países para la realización en condiciones óptimas de las reuniones virtuales para el desarrollo del Proyecto.

V. Conclusiones

El proyecto “Modelo Normativo e Institucional para una Política de Competencia Regional”, ha brindado insumos importantes para la creación y discusión de la Norma e Institucionalidad Regional de Competencia en Centroamérica. En opinión de oficiales de la Superintendencia de Competencia de El Salvador, el borrador de norma e institucionalidad de competencia puede considerarse consensuado en un 75%. Todos los oficiales entrevistados han calificado de alto y muy alto el grado de consenso alcanzado a nivel técnico, con puntajes asignados entre 4 y 5 en una escala de 1 a 5.

Asimismo se ha mencionado que el Proyecto ha facilitado la constitución de la Red Centroamericana de Autoridades Nacionales Encargadas del Tema de Competencia – RECAC – a partir de la ampliación del Grupo Centroamericano de Competencia con la incorporación de la autoridad de competencia de Panamá. RECAC actualmente lidera el proceso de redacción de una propuesta de Norma Regional de Competencia, que incluye una propuesta de institucionalidad regional a los fines de su aplicación.

Este producto arrojado por el Proyecto cobra especial importancia en el marco de los recientes compromisos asumidos por la región en diversos acuerdos comerciales negociados y en negociación, principalmente en el Acuerdo de Asociación entre Centroamérica y la Unión Europea, que establece plazos concretos para la creación de una Norma e Institucionalidad Regional de Competencia.

Cabe destacar los resultados en materia de acercamientos de las autoridades de competencia con los responsables de la política comercial de la región y los diferentes organismos de la Integración Centroamericana, a fines de incluir el tema de la competencia en la agenda de la integración e impulsar la adopción de la Norma e Institucionalidad Regional de Competencia.

Por otra parte, corresponde observar que el Proyecto ha colaborado para fortalecer las capacidades técnicas e institucionales de los beneficiarios directos (las distintas autoridades de competencia de la región) facilitando el intercambio de experiencias de interés mutuo y las discusiones en torno a los temas de mayor relevancia para la agenda de competencia de la región.

Finalmente cabe considerar que para esta evaluación el consultor se ha valido de su propia experiencia como oficial de la autoridad de competencia y su rol de negociador de

competencia en acuerdos regionales, por lo cual se ha hecho una apreciación sustantiva y no sólo formal de los logros alcanzados, que se consideran de gran relevancia

A. Efectividad y sostenibilidad

Sobre la base de lo precedente se concluye que el Proyecto ha logrado un grado alto de efectividad, habiendo logrado un avance sustantivo en la consecución de una meta ambiciosa y de alto perfil político, a la vez que crecientemente valorada por los países beneficiarios. En consonancia, el Proyecto es sostenible, por cuanto existe una alta probabilidad de que sus beneficios trasciendan su finalización.

Ello se debe a que la sostenibilidad del Proyecto se encuentra enraizada en los objetivos mayores de política económica de todos los países de la región, explícitamente definidos en los acuerdos de la integración económica regional y en los acuerdos comerciales que la región ha negociado con terceros países, como la Unión Europea.

Por ello, se estima que más allá de la financiación del BID, las actividades iniciadas y/o apoyadas por el Proyecto continuarán desarrollándose, ya que la región cuenta con los recursos económicos e institucionales mínimos a tal fin.

Sin embargo, varios de los entrevistados han hecho referencia a la importancia determinante de los recursos del BID para acelerar la consecución de los objetivos y lograr productos de mayor solidez técnica.

Por ello se estima que en vistas de los plazos perentorios negociados con la Unión Europea y el desafío que representa para la región la negociación de acuerdos comerciales con una región de un grado mucho mayor de desarrollo económico e institucional, puede resultar conveniente que el BID continúe apoyando el proceso a través de fondos de cooperación técnica.

Cabe destacar que según surge de las entrevistas, los temas que restan consensuar son de alto perfil político y complejidad técnica:

- “El disenso se centra en el espectro del ámbito de aplicación de la Legislación y de la Autoridad de Competencia, debido al nivel disperso de los avances del tema en cada uno de los Países de la Región.
- “Existen las Autoridades de Comercio que pretenden limitar el alcance de la Norma a los avances del Proceso de Integración Centroamericano”
- “Los disensos comprenden: la facultad sancionadora de la autoridad regional, la información confidencial, la Ayuda Pública”
- “Alcances de la norma regional. De quién depende la autoridad regional. Facultades de la autoridad regional. Abogacía de la competencia o facultad para sancionar? Exenciones.”
- “Jurisdicción de la institución supranacional. Presupuesto”.
- “Algunos países no tienen el mismo nivel de coordinación entre comercio y competencia. Hay consenso entre las autoridades de competencia, pero en algunos países no hay consenso entre las autoridades de competencia y las de comercio.
- “Guatemala no tiene política de competencia y hace más lento el avance”
- “Cautela a la hora de delegar soberanía nacional a autoridades regionales, no solo en los temas competencia”

B. Lecciones aprendidas e implicancias para futuros proyectos del BID en el área

En el campo operativo, se ha observado la importancia creciente de las reuniones virtuales para administrar y potenciar la ejecución de los Proyectos. Muchos países en vías de desarrollo

no cuentan con la infraestructura adecuada a tal fin. Se recomienda realizar una evaluación previa de la infraestructura disponible a tal fin y de ser insuficiente disponer parte de los fondos de la cooperación para proveerla.

En el campo técnico o temático y sobre todo en temas de alto perfil político, se ha observado la importancia de prestar apoyo a proyectos cuya meta se encuentra claramente alineada con los objetivos políticos primordiales y de largo plazo de los países e instituciones beneficiarias, a los fines de asegurar un impacto positivo de los proyectos y su sostenibilidad en el tiempo.

El proyecto ha evidenciado la importancia de la capacidad y liderazgo de la Unidad Ejecutora como factor de éxito.

C. Rol y el desempeño de la Superintendencia de Competencia de El Salvador como órgano ejecutor

De la revisión de la documentación producida en el marco del Proyecto y de lo surgido de las entrevistas realizadas a oficiales de las instituciones involucradas en el Proyecto surge un reconocimiento unívoco sobre la capacidad y liderazgo de la Superintendencia de Competencia de El Salvador como órgano ejecutor.

Se han destacado no sólo las capacidades generales de dicho organismo, sino también de los oficiales específicamente dedicados a la administración y ejecución del Proyecto. La calificación otorgada por los entrevistados al desempeño de la unidad ejecutora ha sido la máxima posible (5 en una escala de 1 a 5).

D. Resumen de Recomendaciones

- Tener presente el alto perfil político de la meta del *Proyecto BID Proyecto ATN/OC 11812- RG. "Modelo Normativo e Institucional para una Política de Competencia Regional* - a saber la sanción de norma regional de competencia - y dar por razonablemente alcanzados su meta y resultados esperados, por cuanto el Proyecto ha logrado:
 - una propuesta muy avanzada y consensuada a nivel técnico de norma e institucionalidad regional de competencia.
 - La instauración de la Red Centroamericana de Autoridades Nacionales Encargadas del Tema de Competencia – RECAC y su reconocimiento como entidad líder para impulsar la sanción de una norma regional de competencia y la institucionalidad regional para aplicarla.
- Recomendar al BID seguir apoyando financieramente a la RECAC para lograr la sanción definitiva de la norma regional de competencia, incluyendo la realización de talleres periódicos con las autoridades de comercio, la realización de estudios específicos sobre las complejas materias aún pendientes de consenso y la provisión de fondos para mejorar la infraestructura necesaria para mantener una fluida comunicación a través de video conferencias entre los integrantes de la red.