

DOCUMENTO DE COOPERACIÓN TÉCNICA

APOYO A LA DEFINICIÓN, DESARROLLO E IMPLEMENTACIÓN DE PLANES NACIONALES DE LOGÍSTICA EN PAÍSES DE MESOAMÉRICA (RG-T2275 Y RG-T2324)

I. INFORMACIÓN BÁSICA

▪ País/Región:	Regional/CID
▪ Nombre de la CT:	Apoyo a la Definición, Desarrollo e Implementación de Planes Nacionales de Logística en países de Mesoamérica
▪ Número de CT:	RG-T2275 y RG-T2324
▪ Jefe de Equipo/Miembros:	Alejandro Gómez (TSP/CDR), Jefe de Equipo; Pablo Guerrero (INE/TSP), Jefe Alterno; Juan Manuel Leño (TSP/CPA); Edgar Zamora (TSP/CCR); René Cortés, Isabel Granada, Alejandra Caldo, Virginia Navas (INE/TSP); Carlos Morán (TSP/CES); Daniel Torres (TSP/CHO); Brian Mc Nish (TSP/CPN); Fernando Orduz (TSP/CEC); Álvaro Borbón (CID/CCR); Lisa Lutz y Javier Jiménez-Mosquera (LEG/SGO)
▪ Fecha de autorización del abstracto de CT:	30 de noviembre, 2012
▪ Donantes que proveerán financiamiento:	Fondo para Iniciativas para la Integración de Infraestructura Regional (FIRII): US\$1.500.000 Fondo para la Integración de la Infraestructura Regional (RIIF): US\$1.000.000
▪ Beneficiario:	Agencias públicas responsables de desarrollar, planificar y operar la infraestructura logística y los servicios de transporte de México, Belice, Guatemala, Honduras, El Salvador, Nicaragua, Costa Rica, Panamá y República Dominicana
▪ Agencia ejecutora y nombre de contacto:	El Banco Interamericano de Desarrollo (BID) a través de INE/TSP Alejandro Gómez (TSP/CDR) y/o Pablo Guerrero (INE/TSP)
▪ Tipo de producto de la CT:	Apoyo al Cliente
▪ Financiamiento solicitado del BID:	US\$2.500.000 (FIRII – US\$1.500.000 + RIIF – US\$1.000.000)
▪ Contrapartida local:	US\$500.000 (en especie)
▪ Periodo de desembolso:	33 meses
▪ Fecha de inicio requerido:	1 agosto 2013
▪ Tipos de consultores:	Consultores individuales y firmas de consultoría
▪ Unidad de preparación:	INE/TSP
▪ Unidad responsable de desembolso:	INE/TSP
▪ CT incluida en la Estrategia de País (s/n):	No aplica. CT regional para México, Belice, Guatemala, Honduras, El Salvador, Nicaragua, Costa Rica, Panamá y República Dominicana.
▪ CT incluida en el CPD (s/n):	No aplica. CT regional para México, Belice, Guatemala, Honduras, El Salvador, Nicaragua, Costa Rica, Panamá y República Dominicana.
▪ Sector Prioritario GCI-9:	Infraestructura para la competitividad y el bienestar social e Integración competitiva a nivel regional e internacional.

II. OBJETIVOS Y JUSTIFICACIÓN

- 2.1 **Antecedentes.** En julio de 2009 se celebró en Guanacaste, Costa Rica, la XI Cumbre de Mandatarios del Mecanismo de Diálogo y Concertación de Tuxtla, del cual el Proyecto Mesoamérica (PM) es el brazo ejecutor. El PM fijó una agenda del sector transporte orientada a facilitar la conectividad interna y externa de la región, mediante el mejoramiento de la infraestructura de transporte y para la integración. La agenda incluye también la armonización de legislaciones y regulaciones, con el objetivo de reducir costos de transporte, mejorar la competitividad y mejorar el acceso a mercados internos y externos.
- 2.2 El PM estableció que una de las necesidades para el desarrollo de Mesoamérica es asegurar cadenas logísticas eficientes, conviniendo en que para desarrollarlas no debe analizarse únicamente la logística del comercio exterior, sino también la logística doméstica de cada país. Lo aprendido hasta ahora indica que la logística doméstica impacta sobre los costos de distribución interna y éstos a su vez comprometen el acceso a servicios de transporte de calidad de las pymes, verdadero motor de la economía de Mesoamérica.
- 2.3 **Trabajo realizado y en curso.** El Banco ejecuta la Cooperación Técnica RG-T1660 “Análisis de la Logística de Cargas en Mesoamérica”. Entre otros, la CT ha generado un sistema de información para apoyar procesos de toma de decisión, ha identificado cuellos de botella que comprometen el desempeño logístico, ha identificado oportunidades y requerimientos para mejorar los servicios de transporte (regulación, modernización de operadores, terminales portuarias, instalaciones de infraestructura logística especializada, accesos y *by-passes* urbanos, etc.) y ha identificado medidas para mayor facilitación del comercio y mejor funcionamiento de las aduanas.
- 2.4 **Justificación.** La RG-T1660 ha permitido realizar en cada país talleres de trabajo para crear instancias en las que participan el sector público y el sector privado. Los talleres han sido exitosos para facilitar el diálogo público/privado permanente en Panamá (donde se creó el Consejo Logístico Nacional) y en Costa Rica (dando lugar al Acuerdo Presidencial para la creación del grupo de trabajo en logística de alto nivel). Esto ha animado al resto de los países a solicitar cooperación para conformar instancias similares y elaborar planes nacionales en logística de cargas, o para integrar el tema de logística de cargas a los planes de transporte existentes. En República Dominicana por ejemplo, se ha creado la Unidad de Infraestructura, Transporte y Logística (UITL) en el Ministerio de Economía, Planificación y Desarrollo, con mandato para desarrollar una estrategia de logística de carga. En El Salvador, se elabora una política de transporte y logística, y se ha constituido un “Grupo Tractor” con participación del sector privado. Sin embargo, es necesario apoyo adicional al contemplado en la RG-T1660 para el mejor funcionamiento de estos mecanismos y para que puedan producir resultados en el corto plazo.
- 2.5 Los diagnósticos realizados en el marco de las CTs en ejecución en Mesoamérica han puesto también de manifiesto la necesidad de avanzar una estrategia de logística regional, que oriente y se apoye en estrategias de logística nacionales. A tales efectos, el diferente grado de avance y de complejidad del sistema de

- logística de cargas en cada país de Mesoamérica¹, reclama realizar un esfuerzo para facilitar en cada uno de ellos avances de diferente naturaleza y en diferente medida, que contribuyan a una estrategia de logística regional. Esta CT permitirá lograr tales objetivos y continuar trabajando coordinadamente con el PM para completar el trabajo iniciado.
- 2.6 **Objetivo.** El objetivo de esta CT es apoyar a los países beneficiarios en la definición, desarrollo y/o implementación de planes nacionales de logística de cargas, a través de la movilización de expertos y la realización de estudios específicos. El apoyo irá orientado en primer lugar a definir (o redefinir cuando existan) estrategias y agendas nacionales en logística de cargas, pero manteniendo el interés en componer una estrategia de logística regional. En segundo lugar, el apoyo irá orientado a desarrollar las recomendaciones emanadas de la RG-T1660 y de las otras CTs en ejecución², de manera de integrarlas efectivamente dentro de las estrategias, agendas, planes de acción y/o planes nacionales de logística existentes o en elaboración, o para la integración de la logística de cargas en los planes de transporte existentes o en preparación (por ej. Belice y Nicaragua).
- 2.7 El apoyo tomará diferentes dimensiones para cada beneficiario, dependiendo del grado de avance y el progreso que exista o que se logre en definir estrategias y agendas nacionales en logística de cargas. Particularmente la CT apoyará la movilización de expertos y la elaboración de estudios, dará apoyo para la difusión de ideas y la generación de consenso para la formulación de las mencionadas estrategias y agendas, y contribuirá al fortalecimiento de la capacidad institucional del sector público de los beneficiarios, para que ellos mismos formulen sus planes nacionales de logística. Todo esto se realizará con el fin de establecer los mecanismos y el marco organizacional más adecuado para la implementación de las recomendaciones emanadas de las CTs en ejecución, y de otras que surjan durante la realización de esta CT³.

III. DESCRIPCIÓN DE LAS ACTIVIDADES/COMPONENTES

- 3.1 **Componente 1: Apoyo a la Formulación de Planes Nacionales de Logística.** Este componente financiará estudios para la formulación de planes nacionales de logística o para desarrollar cualquiera de sus componentes o etapas y realizar los aportes técnicos específicos que requiera cada beneficiario en temas tales como: i) marcos jurídicos e institucionales para la logística y el transporte; ii) modelos de gestión y de coordinación interinstitucional; iii) mecanismos de diálogo e integración del sector privado; iv) armonización de planes de transporte y planes logísticos; v) planificación, evaluación, financiamiento y promoción de proyectos

¹ Ver la síntesis del sistema de logística de cargas en los países mesoamericanos ([IDBDocs #37820236](#)).

² Además de la RG-T1660, las CTs en ejecución relacionadas con ésta son: Definición de Operación y Optimización de Pasos de Frontera del CP (RG-T1662); Adecuación, Mantenimiento y Operación de Tramos Viales del CP (RG-T1744); Plan de acción para el desarrollo de transporte marítimo a corta distancia (RG-T1661); Apoyo a la facilitación: Aduanas y Pasos Fronterizos para el PM (RG-T1645); y Apoyo al Plan Nacional de Logística de Panamá (PN-T1108). (Ver también el [IDBDocs #37820236 mencionado](#)).

³ Panamá ha sido incluido como beneficiario de esta CT únicamente en lo que toca a eventos regionales y de coordinación de la estrategia regional. Los apoyos para avanzar su estrategia de logística de cargas provendrán de otro instrumento específico (PN-T1108).

- de infraestructura logística y de servicios de transporte; vi) incentivos a la diversificación de servicios logísticos; vii) lineamientos para sistemas nacionales de parques logísticos y lineamientos para sistemas de trazabilidad y de desempeño logístico; viii) lineamientos para planes o proyectos piloto de formación profesional en logística y transporte; y ix) análisis de mercado de nichos estratégicos, estudios de mejora de competitividad para cadenas específicas, estudios de posicionamiento global, etc.
- 3.2 Este componente permitirá movilizar apoyo para superar los obstáculos que tengan los países beneficiarios para avanzar estrategias, agendas y/o planes de acción en logística de cargas. El financiamiento se utilizará para complementar la identificación de desafíos realizada en el marco de la RG-T1660.⁴
- 3.3 **Componente 2: Difusión de conocimiento y generación de consenso.** Este componente financiará actividades de difusión de conocimiento y buenas prácticas, así como actividades de generación de consenso que ayuden al proceso de formular políticas públicas, estrategias, agendas, planes de acción y planes nacionales de logística de cargas. El apoyo se materializará a través de talleres, seminarios, intercambios profesionales y otras actividades o herramientas de aprendizaje y *team building*. Las actividades incluirán a los actores del sector público y a los del sector privado que se convoquen para el ejercicio de formulación de políticas, estrategias, agendas y/o planes.
- 3.4 **Componente 3: Fortalecimiento de la Capacidad Institucional del Sector Público en Logística de Cargas.** Este componente proveerá financiamiento para capacitaciones, *on the job training* y asistencias técnicas específicas para las diferentes agencias del sector público de los países beneficiarios vinculadas a la logística de cargas. Las actividades a financiar estarán dirigidas a levantar los obstáculos que desde el sector público impidan una implementación y coordinación más rápida de las políticas, estrategias, agendas y/o planes que se convengan. Se considerará especialmente el fortalecimiento para la generación de información útil para planificación y toma de decisiones, en temas tales como: i) levantamiento de información y recopilación de datos; ii) estandarización y procesamiento estadístico; iii) sistemas de Información Geográfica; iv) planificación de redes logísticas; v) mejoras a los procesos de comercio exterior; vi) planificación, regulación y fiscalización de servicios de transporte y logística; y v) asuntos de marco legal e institucional.
- 3.5 La ejecución del Componente 3 quedará condicionada en cada país a la existencia o al montaje de una institucionalidad mínima, capaz de absorber el fortalecimiento que se acuerde con los beneficiarios.

IV. RESULTADOS ESPERADOS

- 4.1 La matriz a continuación muestra los resultados esperados de la CT (para mayores detalles ver el documento “Matriz de Productos y Resultados” en [IDBDocs #37820374](#) donde se señalan también metas intermedias).

⁴ En el caso particular de México, debido al avance existente en su Sistema Nacional de Plataformas Logísticas (SNPL) este componente financiará los estudios para la conformación de la Entidad Gestora del SNPL.

Resultado estratégico	Indicadores de Resultados	Línea base 2013	Meta Final 2015
Componente 1: Apoyo a la Formulación de Planes Nacionales de Logística de Cargas			
Estrategias, agendas, planes de acción y/o planes nacionales de logística de cargas	Planes operativos y presupuestos aprobados para la implementación de los instrumentos decididos por cada país beneficiario	0	7
Hoja de Ruta para la conformación de la Entidad Gestora del Sistema Nacional de Plataformas Logísticas de México	Plan operativo y presupuesto aprobado para la conformación de la Entidad Gestora	0	1
Componente 2: Actividades de Difusión de Conocimiento y de Generación de Consenso			
Instancias público/privadas para la generación de consensos y la toma de decisiones en logística de cargas creadas y funcionando	Planes operativos y presupuestos para las instancias institucionales establecidas en cada país	0	5
Instrumentos de consenso regional conducentes a una estrategia de logística de cargas para Mesoamérica	Acuerdos, cartas y/o declaraciones conjuntas relativas a la logística de cargas en Mesoamérica.	0	2
Componente 3: Fortalecimiento de la Capacidad Institucional del Sector Público			
Instancias institucionales a cargo de la implementación de las estrategias de logística de cargas en funcionamiento y fortalecidas	Planes operativos y presupuestos aprobados para las instancias institucionales establecidas en cada país	0	5

V. PRESUPUESTO INDICATIVO

5.1 El monto total del financiamiento es US\$2,5 millones. La contribución correspondiente a la RG-T2275 (FIRII) es de US\$1,5 millones y la de la RG-T2324 (RIIF) de US\$1,0 millón. La contraparte es en especie. La distribución general de costos de la CT se presenta en el cuadro siguiente y el detalle de costos, en el Presupuesto Detallado del Proyecto ([IDBDocs #37818166](#)).

Componente/Actividad	FIRII RG-T2275	RIIF RG-T2324	Contrapartida	Total
1. Apoyo a la formulación de planes nacionales de logística	840.000	560.000	300.000	1.700.000
2. Difusión de Conocimiento y de Generación de Consenso	210.000	140.000	50.000	400.000
3. Capacitación y fortalecimiento institucional	390.000	260.000	150.000	800.000
Supervisión	60.000	40.000	-	100.000
Totales	1.500.000	1.000.000	500.000	3.000.000

VI. EJECUTOR Y ESTRUCTURA DE EJECUCIÓN

- 6.1 **Ejecutor.** A efectos de simplificar la ejecución y poder coordinar actividades a nivel regional, la CT será ejecutada por el Banco a través de INE/TSP y sus especialistas de país.
- 6.2 **Estructura de ejecución.** INE/TSP trabajará en coordinación con otras áreas del Banco que desarrollan operaciones complementarias a los objetivos de esta CT y con las diferentes COF. Con base en un ejercicio de visión estratégica de alto nivel con los sectores público y privado de cada beneficiario, INE/TSP identificará, en coordinación estrecha con los actores de cada país, las necesidades de apoyo y las actividades a desarrollar. INE/TSP garantizará congruencia con las recomendaciones emanadas de las CTs y otras operaciones en ejecución en Mesoamérica, fundamentalmente con la RG-T1660.
- 6.3 **Periodo de ejecución y calendario de desembolsos.** El periodo de ejecución es de 30 meses. El período de desembolsos es de 33 meses. Se prevé comenzar actividades en el mes de agosto de 2013.
- 6.4 **Mecanismo de ejecución y supervisión.** Las adquisiciones y contrataciones se llevarán a cabo de acuerdo con las Políticas para la Selección y Contratación de Consultores (GN-2350-9). INE/TSP actuará como Unidad de Responsabilidad Básica (URB) de las contrataciones y será la encargada de la preparación y publicación de solicitudes de expresión de interés, la elaboración de listas cortas, la preparación y distribución de solicitudes de propuestas, y la evaluación y selección de firmas consultoras y consultores individuales.
- 6.5 Las agencias gubernamentales de los países participarán en la ejecución a través de: i) la elaboración de los términos de referencia definitivos para la contratación de los servicios de consultoría; ii) la revisión de las propuestas técnicas; iii) el seguimiento y la supervisión de los servicios contratados; y iv) la coordinación de las actividades locales requeridas para la realización de talleres y otros eventos de capacitación, difusión y construcción de consenso.

VII. RIESGOS DEL PROYECTO

- 8.1 **Capacidad de absorción de los beneficiarios.** Un factor que determinará el éxito del proyecto es que los funcionarios que se nombren como contraparte para acompañar la CT, tengan la capacidad y motivación para aprovechar las actividades previstas, acompañar activamente las actividades que se realicen, difundir sus resultados y trabajar activamente para materializar mejoras en logística de cargas en sus países y en la región.
- 8.2 **Coordinación entre agencias y con el sector privado.** La coordinación entre múltiples agencias involucradas en la formulación e implementación de políticas y la coordinación y el involucramiento del sector privado son elementos clave para el éxito del proyecto.
- 8.3 **Mitigación.** El equipo de proyecto informará y coordinará semestralmente con los Gobiernos beneficiarios, de manera de gestionar la colaboración y los recursos que se requieran para avanzar hacia la obtención de los objetivos de la CT y para crear las mejores condiciones de aprovechamiento de los apoyos (absorción). El

Componente 2 de la CT ha sido incluido para justamente financiar actividades que permitirán mitigar los riesgos identificados en materia de capacidad, motivación, apropiación, absorción, coordinación, *team building* e integración en todo el proceso de los actores del sector privado.

VIII. SALVAGUARDIAS AMBIENTALES

- 9.1 La CT no tiene implicaciones ambientales ni sociales por tratarse de la elaboración de estudios, capacitación y fortalecimiento institucional. Teniendo en cuenta la naturaleza de la CT, sus impactos, y sus riesgos ambientales y socioculturales, esta operación se clasifica como de Categoría “C” (ver Filtro de Salvaguardias en [IDBDocs #37817444](#)).

IX. ANEXOS

- Anexo I Solicitudes de Gobiernos ([IDBDocs #37830608](#)).
- Anexo II-A Términos de Referencia para consultorías del Componente 1 ([IDBDocs #37820387](#)).
- Anexo II-B Términos de Referencia del Estudio para la Conformación de la Entidad Gestora del Sistema Nacional de Plataformas Logísticas de México (SNPL-Mex) ([IDBDocs #37817445](#)).
- Anexo III Plan de Adquisiciones ([IDBDocs #37817371](#))