

DOCUMENTO DEL BANCO INTERAMERICANO DE DESARROLLO

REGIONAL

**PROGRAMA GLOBAL DE CRÉDITO PARA LA INTEGRACIÓN REGIONAL DE LOS
PAÍSES DE LA CUENCA DEL PLATA**

(RG-L1115)

PERFIL DE PROYECTO

Este documento fue preparado por el equipo compuesto por: Francisco Demichelis (IFD/CMF), Jefe de Equipo; Diego Herrera (IFD/CMF); Ricardo Quiroga (CSC/CSC); Joseph Christofer Milewski (CSD/RND); Adela Moreda Mora (CSD/RND); Francisca Rojas (CSD/HUD); Elías Rubinstein (TSP/CUR); Mikael Larsson (INT/INT); Barbara Oliveira Ramos (INT/INT); Francisco Estrazulas (INT/TIN); Fernando Cuenin (CAN/CAN); Francisco Zegarraz Azcui (CAN/CAN); Cristina Celeste Marzo (LEG/SGO); Pablo Molina (CSC/CSC); Gloria Lugo (IFD/CMF); Cecilia Bernedo (IFD/CMF).

De conformidad con la Política de Acceso a Información, el presente documento está sujeto a divulgación pública.

PERFIL DE PROYECTO

REGIONAL

I. DATOS BÁSICOS

Nombre del Proyecto:	Programa Global de Crédito para la Integración Regional de los Países de la Cuenca del Plata		
Número de Proyecto:	RG-L1115		
Equipo de Proyecto:	Francisco Demichelis (IFD/CMF), Jefe de Equipo; Diego Herrera (IFD/CMF); Ricardo Quiroga (CSC/CSC); Joseph Christofer Milewski (CSD/RND); Adela Moreda Mora (CSD/RND); Francisca Rojas (CSD/HUD); Elías Rubinstein (TSP/CUR); Mikael Larsson (INT/INT); Barbara Oliveira Ramos (INT/INT); Francisco Estrazulas (INT/TIN); Fernando Cuenin (CAN/CAN); Francisco Zegarra Azcui (CAN/CAN); Cristina Celeste Marzo (LEG/SGO); Pablo Molina (CSC/CSC); Gloria Lugo (IFD/CMF); Cecilia Bernedo (IFD/CMF).		
Prestatario:	Fondo Financiero para el Desarrollo de la Cuenca del Plata (FONPLATA)		
Organismo Ejecutor:	FONPLATA		
Plan Financiero:	BID (CO):	US\$100 millones	
	Local:	<u>US\$ 30 millones</u>	
	Total:	US\$130 millones	
Salvaguardias:	Políticas activadas:	B.13	
	Clasificación:	No requerida	

II. JUSTIFICACIÓN GENERAL Y OBJETIVOS

- 2.1 **Cuenca del Río de la Plata: Zona de integración regional.** La Cuenca del Río de la Plata (la “Cuenca” o la “subregión”) es la segunda cuenca hidrográfica más extensa de América Latina, abarcando 3,2 millones de Km² en los territorios de Argentina, Bolivia, Brasil, Paraguay y Uruguay. La Cuenca tiene una población total de más de 130 millones de habitantes, 57 ciudades con más de 100,000 habitantes y una economía que representa el 70% del Producto Interno Bruto (PIB) per cápita de los cinco países integrantes¹. Las principales actividades económicas a lo largo de la Cuenca pertenecen al sector primario (hidrocarburos, productos minerales, subsectores pecuario y agrícola), la producción agroindustrial y el comercio². La Cuenca es un espacio natural que integra a los cinco países, en los corredores y zonas fronterizas en los que comparten ecosistemas naturales (principalmente hidrográficos) redes de energía, transporte y comunicación, poblaciones, entre otros. Además del aspecto físico, en la cuenca se establecen fuertes lazos culturales, sociales e históricos donde se erigen corredores de integración social y económica. La Cuenca ofrece oportunidades de integración regional que permitirían generar beneficios económicos y sociales

¹ Comité Intergubernamental Coordinador de los Países de la Cuenca del Plata: “La Cuenca del Plata: Población y Economía”, disponible en: <https://goo.gl/miVEeO>.

² Ibid.

multinacionales, potenciándola como un mercado subregional, contribuyendo sobre todo a reducir la heterogeneidad y asimetrías de desarrollo en sectores como infraestructura (ver ¶2.2), que se manifiestan en las zonas fronterizas de la cuenca. Un ejemplo de este potencial de desarrollo es el turismo, gracias al acervo de la Cuenca en términos de atractivos naturales (humedales y otros ecosistemas de importancia internacional) y culturales (como las Misiones Jesuíticas, declaradas Patrimonio Mundial por la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO)), que podría actuar como disparador y estímulo para el desarrollo de bienes y servicios en diversas cadenas de valor. Existe evidencia empírica que identifica una relación positiva y bidireccional entre turismo y comercio, lo que implica que un impulso integrador puede ampliar los efectos positivos de cada actividad sobre el desarrollo económico de la Cuenca³.

- 2.2 **Problemáticas.** Las zonas fronterizas de la Cuenca se caracterizan por sus asimetrías de integración y bajo desarrollo relativo. Esto se manifiesta principalmente en asimetrías de conectividad logística y de infraestructura que limitan los flujos de comercio regionales. El *Logistics Performance Index (LPI)*⁴ del Banco Mundial da una magnitud de esta problemática, mostrando que los cinco países de la Cuenca están rezagados en términos de su conectividad e infraestructura para la integración⁵, lo cual se asocia a grandes deficiencias de cobertura de servicios públicos y debilidades institucionales y regulatorias que limitan el flujo de bienes y servicios, en particular en los pasos fronterizos de la Cuenca⁶. Igualmente, es frecuente encontrar carencias sociales y económicas, así como escasez de recursos y dificultades para el acceso físico a estas zonas. Ejemplos de esta situación abundan, destacando las zonas fronterizas de Foz de Iguazú (Brasil) – Ciudad del Este (Paraguay); La Quiaca (Argentina) – Villazón (Bolivia), entre otras⁷.
- 2.3 Este contexto de integración de zonas fronterizas en la Cuenca está afectado también por las limitaciones que existen para generar proyectos financiables que den respuestas integrales y multisectoriales a las necesidades que se evidencian. Los proyectos que se requieren por lo general tienen implicaciones transfronterizas y son de escalas pequeñas, en función del carácter disperso y aislado de poblaciones locales, lo que limita que entren en la programación de

³ Santana-Gallego, M., Ledesma-Rodríguez, F. Pérez-Rodríguez J., (2011), "*Tourism and Trade in OECD countries. A dynamic heterogeneous panel data analysis*", *Empirical Economics*, Springer.

⁴ El LPI utiliza componentes principales para agregar datos en un indicador único que permita hacer comparaciones entre países. Utiliza seis indicadores: (i) aduanas; (ii) infraestructura – la calidad de la infraestructura para el comercio y el transporte; (iii) envíos; (iv) calidad de servicios logísticos; (v) seguimiento y rastreo; y (vi) oportunidad.

⁵ Los países de la Cuenca tienen una gran heterogeneidad en cuanto a las carencias de infraestructura para la conectividad y la logística: Brasil (puesto 55 del ranking de 160 países) resulta ser el país con mejor ubicación relativa, seguido por Uruguay (65), Argentina (66), Paraguay (101) y Bolivia (138). Como referencia, Alemania tiene un puntaje de 4.44/5 en infraestructura versus Brasil (3.11), Uruguay (2.79), Argentina (2.86), Paraguay (2.22) y Bolivia (2.11).

⁶ Sistema Económico de Latinoamérica y el Caribe (SELA): "La Integración Fronteriza en el Marco del Proceso de Convergencia de América Latina", 2012. Disponible en: <https://goo.gl/OIN29M>.

⁷ Ibid.

financiamiento de los países. Estos proyectos típicamente tienen altos costos de transacción y presentan dificultades para la coordinación multinacional⁸.

- 2.4 **Justificación.** Con la finalidad de apoyar en la solución de las problemáticas mencionadas, se plantea un Préstamo Global de Crédito al Fondo Financiero para el Desarrollo de la Cuenca del Plata (FONPLATA) que permita atender las demandas existentes y potenciales de proyectos de integración⁹ de las características anteriormente mencionadas. FONPLATA cuenta con el mandato específico de promover la integración regional de los países que integran la Cuenca¹⁰. El programa financiaría inversiones multisectoriales enfocadas en la integración multinacional en zonas fronterizas que permitan capturar los beneficios del mercado subregional y potenciar oportunidades económicas, sociales y culturales de alto impacto y valor local. En este sentido, se ha identificado Corredor de las Misiones Jesuíticas y sus diversos circuitos como corredor de integración y eje geográfico de intervención. El programa propuesto complementa diversas iniciativas de integración regional que apoya el Banco en el Cono Sur¹¹.
- 2.5 **FONPLATA.** FONPLATA es una entidad con personería jurídica internacional regida por las disposiciones de su Convenio Constitutivo¹² y Reglamento, creada en 1974 por Argentina, Bolivia, Brasil, Paraguay y Uruguay. Según su Plan Estratégico Institucional (PEI), su misión es: “Apoyar la integración de los países miembros para lograr un desarrollo armónico e inclusivo, dentro y entre las áreas geográficas de influencia de la Cuenca del Plata, contribuyendo a reducir las disparidades socio-económicas y privilegiando la complementariedad y la sinergia de los esfuerzos de las instituciones de desarrollo nacional así como de otras agencias de desarrollo, mediante proyectos de dimensión media y pequeña a ser ejecutados en espacios geográficos delimitados, a fin de favorecer a uno o más países en lograr una mejor inserción en la subregión, en la región y en el mercado global”¹³.
- 2.6 **Relación con FONPLATA.** El apoyo del Banco a los países de la Cuenca a través del FONPLATA se sustenta en los criterios fundamentales formulados en el Documento GN-1922-3, “Relaciones con las Instituciones Financieras Subregionales”¹⁴. En lo que se refiere a la consistencia, las políticas y la estrategia de FONPLATA son coherentes con las del Banco, lo cual será constatado en el

⁸ Instituto Español de Estudios Estratégicos: “Las fronteras “porosas” de Sudamérica: ¿líneas divisorias o áreas de cooperación?”, 2016. Disponible en: <https://goo.gl/lsZ6uy>.

⁹ Los fondos de financiación del programa estarán por fuera de la programación de cada país y corresponden a recursos de carácter regional. Los recursos serán dedicados, para financiar operaciones de integración multinacional enfocadas en el desarrollo de infraestructura física en zonas fronterizas (por ejemplo, túneles, puentes, líneas de transmisión, servicios aduaneros, etcétera). A la fecha se adelanta una discusión para la flexibilización de este marco. Los objetivos de la estrategia de integración del Banco aparecen en el documento: “Estrategia Sectorial de Apoyo a la Integración Competitiva Regional y Global” (GN-2565-4) de febrero de 2011.

¹⁰ Los informes anuales de FONPLATA se pueden encontrar en: <https://goo.gl/2PKG7u>.

¹¹ Entre otras iniciativas, se cuentan: [ATN/OC-16104-RG](#): Programa de Fortalecimiento de Capacidades en Integración y Comercio - Fase V y [ATN/PT-16000-RG](#): Visualización de Datos *ConnectAmericas*.

¹² El Convenio Constitutivo fue suscrito el 12 de junio de 1974 en la VI Reunión de Cancilleres de los Países de la Cuenca del Plata.

¹³ FONPLATA: “Plan Estratégico Institucional”, (Santacruz de la Sierra, Bolivia, 2013).

¹⁴ BID: “OP-601 Relaciones con las Instituciones Financieras Subregionales”, Washington, 1996. Disponible en: <https://goo.gl/IPZCGf>.

análisis institucional respectivo. La complementariedad se manifiesta en la capacidad que tiene FONPLATA para trabajar proyectos como los señalados en la problemática (¶2.2), en los que el Banco no realizaría intervenciones en razón a su tamaño, ubicación geográfica o nicho. En este sentido, FONPLATA agrega valor a la sub-región, utilizando los recursos del Banco para, en cumplimiento de su misión institucional¹⁵ (ver ¶2.5). Por otra parte, el Banco agrega valor a FONPLATA permitiéndole la financiación y ejecución de proyectos de integración en el ámbito geográfico señalado, en cumplimiento de su propósito. Finalmente, el apoyo técnico y financiero del Banco a FONPLATA, tendrá un efecto multiplicador en la subregión, por el tipo de proyectos que se cubrirán, justificando la adicionalidad de los recursos. Asimismo, el apoyo del Banco al FONPLATA observará los mecanismos operativos establecidos en el documento mencionado, tales como el análisis y seguimiento de riesgos.

- 2.7 **Objetivo.** El objetivo del programa es contribuir a reducir asimetrías de integración de los países de la Cuenca del Plata, con foco en zonas fronterizas priorizadas a través de la realización de proyectos financiados por medio de FONPLATA. Para tal fin se llevará a cabo un Programa Global de Crédito por un monto de US\$100 millones con un componente único.
- 2.8 **Componente único.** El programa se estructura en torno a un componente único por US\$100 millones que se destinarán al fondeo de proyectos que contribuyan a la integración multinacional en los países prestatarios del FONPLATA. Los recursos serán adjudicados a los países y entidades de carácter sub-nacional con base en el cumplimiento de condiciones de elegibilidad estipuladas en un Reglamento Operativo (RO) específico para el programa. El programa se enmarcará en el contexto geográfico otorgado por el Corredor de las Misiones Jesuíticas y sus diversos circuitos, contribuir de esta forma a la integración bajo una marca turística emblemática y reconocida a nivel internacional de beneficio para todos los países.
- 2.9 **Destino de las inversiones.** Los proyectos elegibles a ser financiados por el programa podrán ser de carácter multisectorial en varias áreas temáticas, priorizadas en función de su contribución a la creación de espacios de integración en el ámbito geográfico del Corredor de las Misiones Jesuíticas. Las inversiones elegibles se definirán, de conformidad con el objetivo de los recursos (ver pie de página 8) en el Reglamento Operativo (RO) del programa.

III. ASPECTOS TÉCNICOS Y CONOCIMIENTO DEL SECTOR

- 3.1 **Origen y uso de los recursos.** El programa será estructurado bajo un Préstamo Global de Crédito se financiará con cargo a recursos del Capital Ordinario (CO) del Banco Interamericano de Desarrollo (BID) y será denominado en dólares estadounidenses. De acuerdo con los criterios de la Facilidad de Financiamiento Flexible (FFF) (Documento FN-655-1), el prestatario podrá solicitar modificaciones al cronograma de amortización, así como conversiones de moneda y de tasa de

¹⁵ FONPLATA: Op. Cit.

interés, siempre y cuando las condiciones de mercado y el marco regulatorio de la entidad así lo permitan.

- 3.2 **Características de la financiación del programa.** El programa otorgará por medio de FONPLATA sub-préstamos a los países de la Cuenca o a otras entidades y sub-divisiones políticas de los mismos. Las características y los criterios de elegibilidad de los sub-préstamos a los proyectos elegibles, así como las condiciones de traslado de los recursos a los mismos estarán descritas en el RO del programa.
- 3.3 **Alineación estratégica.** El programa es consistente con la Actualización de la Estrategia Institucional (UIS) 2010-2020 (AB-3008) y se alinea estratégicamente con el desafío de desarrollo de integración económica. La alineación con los propósitos de integración allí expuestos es evidente: mejora de infraestructura regional, incorporación de cadenas de valor, alineación de instrumentos y políticas de integración y ampliación de la cooperación regional. De igual manera, el programa se alinea con el Marco de Resultados Corporativos (CRF) a nivel de los resultados de desarrollo a través del indicador “Acuerdos de integración regional, subregional y extra regional e iniciativas de cooperación apoyadas”. Finalmente, el programa se alinea con la Estrategia Sectorial de Apoyo a la Integración Competitiva Regional y Global (GN-2565-4), en particular con los criterios de identificación de las actividades de integración (numeral 6.10).
- 3.4 **Organismo Ejecutor (OE).** El OE del programa será FONPLATA, a través de una Unidad Ejecutora (UE) que, en principio, contará con un coordinador general, funcionario de la entidad. Luego de la elegibilidad, FONPLATA designará una persona encargada como punto de contacto del proyecto. El mecanismo de ejecución y la estructura de gobernanza del programa estarán establecidas en detalle en el RO, incluyendo instancias de coordinación para la elegibilidad de los proyectos. De conformidad con lo previsto en la GN-2259-1, el financiamiento retroactivo podría llegar hasta un 20% del monto del préstamo para créditos elegibles a partir de la fecha de aprobación de este documento de perfil.
- 3.5 **Experiencia del Banco con entidades subregionales.** El Banco ha tenido experiencias recientes de intervenciones a través de operaciones con organismos multilaterales regionales. Se resaltan las operaciones: “Programa Global de Crédito con el *Caribbean Development Bank* (CDB) para los Países Miembros de la OECS Elegibles de IDA” ([2798/BL-RG](#)) y “Facilidad de Energía Sostenible (FES) para el Caribe Oriental”¹⁶ ([3561/OC-RG](#)), cuyo prestatario y organismo ejecutor es el Banco de Desarrollo del Caribe (BDC), entre otras.
- 3.6 **Situación financiera de FONPLATA.** De acuerdo con los Estados Financieros Auditados de FONPLATA, a cierre de 2015 los activos totales de la entidad alcanzan los US\$758 millones, la cartera de préstamos es el 71% de este monto. Debido a su condición de acreedor preferente y los privilegios e inmunidades frente a sus países miembros, la probabilidad de incumplimiento de esta cartera es baja, con lo cual el riesgo de crédito es bajo. Por otra parte, el Patrimonio Neto Total de es de US\$733 millones, significando niveles de pasivo y de apalancamiento muy bajos. Finalmente, FONPLATA está calificado A- y A-2, con

¹⁶ <https://goo.gl/Ae8udf> y <https://goo.gl/klyMRn>, respectivamente.

perspectiva estable, en *S&P Global Ratings*¹⁷ y A2 con *Outlook* estable de *Moody's Investor Service*¹⁸, superiores a las calificaciones soberanas de los países de la Cuenca, basado en la calidad del capital, liquidez y el soporte de sus miembros. FONPLATA tiene amplia capacidad financiera con relación a las obligaciones que asumirá frente al Banco.

- 3.7 **Garantías.** De acuerdo con la política del Banco en materia de garantías requeridas a los prestatarios (GP-104-2), no se requiere la garantía de fianza solidaria de los países respectivos, cuando se trate de entidades bancarias o de fomento que tienen amplia capacidad financiera y siempre que sus leyes establezcan la garantía solidaria o subsidiaria de los países miembros. De conformidad con el Convenio Constitutivo del FONPLATA y su reglamento, los préstamos internos y externos que gestione y obtenga la institución tiene la garantía solidaria de sus países miembros.

IV. RIESGOS AMBIENTALES Y ASPECTOS FIDUCIARIOS

- 4.1 **Riesgos fiduciarios y de ejecución.** Se llevará a cabo un análisis de evaluación de capacidad institucional por parte del Banco para determinar la capacidad fiduciaria y de ejecución de FONPLATA, así como el nivel de riesgo y acciones fiduciarias que sean necesarias para la ejecución y la administración de los recursos del programa con el fin de mitigar sus riesgos. Se considera que los riesgos macroeconómicos, reputacionales, de desarrollo y de sostenibilidad de la operación son bajos.
- 4.2 **Riesgos ambientales.** La operación es de intermediación financiera, y se rige principalmente por la directriz "B.13" de la Política de Medio Ambiente y Cumplimiento de Salvaguardias (documento GN-2208-20 y manual OP-703), razón por la que no requiere clasificación. FONPLATA ha desarrollado requerimientos ambientales y sociales para sus operaciones, los cuales serán revisados en el marco del mencionado análisis institucional.

V. RECURSOS Y CRONOGRAMA DE PREPARACIÓN

- 5.1 Se prevé la distribución de la Propuesta para el Desarrollo de la Operación (POD) al Comité de Revisión de Calidad y Riesgo (QRR) el 21 de agosto de 2017, la aprobación del Borrador de Propuesta de Préstamo por el Comité de Políticas Operativas (OPC) el 11 de octubre de 2017, y la consideración de la Propuesta de Préstamo por el Directorio Ejecutivo del Banco el 15 de noviembre de 2017. Se estima un costo de US\$100.000 para las actividades de diseño y preparación de la operación, incluyendo los análisis institucionales, el análisis de costo-beneficio y un estimado de días de FTE de 1,189.

¹⁷ Ver *S&P Global*: ["Comunicado de Prensa: S&P Global Ratings asigna calificaciones de "A" y "A-2" al Fondo Financiero para el Desarrollo de la Cuenca del Plata: la perspectiva es estable"](#).

¹⁸ Ver *Moody's Investor Service*: ["Rating Action: Moody's assigns first-time A2 issuer rating to FONPLATA; stable outlook"](#).

CONFIDENCIAL

¹ La información contenida en este Anexo es de carácter deliberativo, y por lo tanto confidencial, de conformidad con la excepción relativa a “Información Deliberativa” contemplada en el párrafo 4.1 (g) de la “Política de Acceso al Información” del Banco (Documento GN-1831-28).



Safeguard Policy Filter Report

Operation Information

Operation		
RG-L1115 Multisectoral Credit Program for Regional Integration of countries in the River Plate Basin		
Environmental and Social Impact Category	High Risk Rating	
B13	{Not Set}	
Country	Executing Agency	
REGIONAL	{Not Set}	
Organizational Unit	IDB Sector/Subsector	
Southern Cone	ENABLING ENVIRONMENT FOR SUSTAINABLE INTEGRATION	
Team Leader	ESG Lead Specialist	
JOSE FRANCISCO DEMICHELIS	{Not Set}	
Type of Operation	Original IDB Amount	% Disbursed
Loan Operation	\$0	0.000 %
Assessment Date	Author	
8 Jun 2017	isabelleb	
Operation Cycle Stage	Completion Date	
ERM (Estimated)	26 May 2017	
QRR (Estimated)	21 Aug 2017	
Board Approval (Estimated)	{Not Set}	
Safeguard Performance Rating		
{Not Set}		
Rationale		
{Not Set}		



Safeguard Policy Filter Report

Safeguard Policy Items Identified

B.1 Bank Policies (Access to Information Policy– OP-102)

The Bank will make the relevant project documents available to the public.

B.6 Consultations

Consultations with affected parties will be performed equitably and inclusively with the views of all stakeholders taken into account, including in particular: (a) equal participation by women and men, (b) socio-culturally appropriate participation of indigenous peoples and (c) mechanisms for equitable participation by vulnerable groups.

B.7 Supervision and Compliance

The Bank is expected to monitor the executing agency/borrower's compliance with all safeguard requirements stipulated in the loan agreement and project operating or credit regulations.

B.8 Transboundary Impacts

The natural resources of a country(s) not involved in the operation will be affected (including waterways, coastal marine resources, protected areas, regional air shed and/or aquifers).

B.13. Noninvestment Lending and Flexible Lending Instruments

Ex-ante impact classification may not be feasible for this type of operation. This includes: policy-based loans, Financial Intermediaries (FIs) or loans that are based on performance criteria, sector-based approaches, and conditional credit lines for investment operations.

Potential Safeguard Policy Items

B.10. Hazardous Materials

The operation has the potential to impact the environment and occupational health and safety due to the production, procurement, use, and/or disposal of hazardous material, including organic and inorganic toxic substances, pesticides and persistent organic pollutants (POPs).

B.11. Pollution Prevention and Abatement

The operation has the potential to pollute the environment (e.g. air, soil, water, greenhouse gases).

Recommended Actions

Operation has triggered 1 or more Policy Directives; please refer to appropriate Directive(s). Complete Project Classification Tool. Submit Safeguard Policy Filter Report, PP (or equivalent) and Safeguard Screening Form to ESR.

Additional Comments

A la luz de la directiva B.13 de la Política de Medio Ambiente y Cumplimiento de Salvaguardias del BID (GN-2208-20 y OP-703), esta operación se cataloga como de intermediación financiera

ESTRATEGIA AMBIENTAL Y SOCIAL (PERFIL)

I. DESCRIPCIÓN DEL PROYECTO

- 1.1 **Cuenca del Río de la Plata: Zona de integración regional.** La Cuenca del Río de la Plata (la “Cuenca” o la “subregión”) es la segunda cuenca hidrográfica más extensa de América Latina. Comprende las subcuencas de los ríos Paraná, Paraguay, Uruguay y de La Plata, abarcando 3.2 millones de Km² en los territorios de Argentina, Bolivia, Brasil, Paraguay y Uruguay. La Cuenca tiene una población total de más de 130 millones de habitantes, 57 ciudades con más de 100,000 habitantes y una economía que representa el 70% del PIB per cápita de los cinco países integrantes¹. Las principales actividades económicas a lo largo de la Cuenca pertenecen al sector primario (hidrocarburos, productos minerales, subsectores pecuario y agrícola), pero también la producción agroindustrial y el comercio². La Cuenca del Río de la Plata es un espacio natural que integra a los cinco países, sobre todo en los corredores y zonas fronterizas en los que comparten ecosistemas naturales (principalmente hidrográficos) redes de energía, transporte y comunicación, asentamientos humanos, entre otros. Además del aspecto físico que los integra, en la cuenca se establecen fuertes lazos culturales, sociales e históricos donde se establecen corredores naturales de integración social y económica. En este sentido, la Cuenca ofrece oportunidades de integración regional que permitirían generar beneficios económicos y sociales multinacionales, potenciándola como un mercado subregional, contribuyendo sobre todo a reducir la heterogeneidad y asimetrías de desarrollo, que se manifiestan en las zonas fronterizas de la cuenca. Un ejemplo de este potencial de desarrollo es el turismo, gracias al acervo de la Cuenca en términos de atractivos naturales (humedales y otros ecosistemas de importancia internacional) y culturales (como las Misiones Jesuíticas, declaradas Patrimonio Mundial por la UNESCO), que podría actuar como disparador y estímulo para el desarrollo de bienes y servicios en diversas cadenas de valor. Existe evidencia empírica que identifica una relación positiva y bidireccional entre turismo y comercio, lo que implica que un impulso integrador puede ampliar los efectos positivos de cada actividad sobre el desarrollo económico de la Cuenca³.
- 1.2 **Problemáticas.** Las zonas fronterizas de la Cuenca se caracterizan por sus asimetrías de integración y bajo desarrollo relativo. Esto se manifiesta principalmente en asimetrías de conectividad logística y de infraestructura que limitan los flujos de comercio regionales. El *Logistics Performance Index (LPI)* del Banco Mundial da una magnitud de esta problemática, midiendo la capacidad de los países de mover los bienes y conectar a los productores y consumidores con los mercados internacionales⁴. El LPI muestra que los cinco países de la Cuenca

¹ Comité Intergubernamental Coordinador de los Países de la Cuenca del Plata: “La Cuenca del Plata: Población y Economía”, disponible en: <https://goo.gl/miVEeO>. Consultado el 12 de abril de 2017.

² Ibid.

³ Santana-Gallego, M., Ledesma-Rodríguez, F. Pérez-Rodríguez J., (2011), “Tourism and Trade in OECD countries. A dynamic heterogeneous panel data analysis”, *Empirical Economics*, Springer.

⁴ El LPI utiliza técnicas estadísticas estándar (componentes principales) para agregar los datos en un indicador único que permita hacer comparaciones entre países. Utiliza seis indicadores: (i) aduanas—la eficiencia para la gestión de liquidación en aduanas y fronteras; (ii) infraestructura—la calidad de la infraestructura para el comercio y el transporte; (iii) envíos—la facilidad de organizar envíos a precios competitivos; (iv) calidad de servicios logísticos—la competencia y calidad de los servicios logísticos-camionaje, reenvío y despacho aduanero; (v) seguimiento y rastreo—la capacidad de rastrear y rastrear los envíos; y (vi) oportunidad—la

están rezagados en términos de su conectividad e infraestructura para la integración⁵, lo cual está también asociado a grandes deficiencias de cobertura de servicios públicos y debilidades institucionales y regulatorias que limitan el flujo de bienes y servicios, en particular en los pasos de frontera de la Cuenca⁶. Igualmente, es frecuente encontrar carencias sociales y económicas, así como escasez de recursos y dificultades para el acceso físico a estas zonas. Ejemplos de esta situación de frontera abundan en la región, destacando las zonas de frontera de Foz de Iguazú (Brasil) – Ciudad del Este (Paraguay); La Quiaca (Argentina) – Villazón (Bolivia), entre otras⁷.

- 1.3 Este contexto de integración de zonas fronterizas en la Cuenca está afectado también por las limitaciones que existen para generar proyectos financiables que den respuestas integrales y multisectoriales a las necesidades que se evidencian en zonas que son inherentemente complejas. Los proyectos que se requieren por lo general tienen implicaciones transfronterizas y son de escalas pequeñas, en función del carácter disperso y aislado de poblaciones locales, lo que limita que entren en la programación de financiamiento de los países. Estos proyectos típicamente tienen altos costos de transacción y presentan dificultades para la coordinación multinacional⁸.
- 1.4 **Justificación.** Con la finalidad de apoyar en la solución de las problemáticas mencionadas, se plantea un Programa bajo un Préstamo Global de Crédito al Fondo Financiero para el Desarrollo de la Cuenca del Plata (FONPLATA) que permita atender las demandas existentes y potenciales de proyectos de integración⁹ de las características anteriormente mencionadas, utilizando como vehículo a FONPLATA, institución creada con el mandato específico de promover la integración regional de los países que integran la Cuenca. El Programa financiaría inversiones productivas multisectoriales enfocadas en la integración multinacional en zonas fronterizas. Dichas inversiones permitirían capturar los beneficios del mercado subregional y potenciar oportunidades económicas, sociales y culturales de alto impacto y valor local. El Programa propuesto es una pieza clave que complementa diversas iniciativas de integración regional que

frecuencia con la que los envíos llegan a los consignatarios dentro de los plazos de entrega programados o previstos ("Oportunidad").

⁵ Los países de la Cuenca tienen una gran heterogeneidad en cuanto a las carencias de infraestructura para la conectividad y la logística: Brasil (puesto 55 del ranking de 160 países) resulta ser el país con mejor ubicación relativa, seguido por Uruguay (65), Argentina (66), Paraguay (101) y Bolivia (138). Es importante anotar que los cinco países puntúan por debajo del mejor país del listado, que es Alemania, con un puntaje de 4.44/5 en infraestructura: Brasil (3.11), Uruguay (2.79), Argentina (2.86), Paraguay (2.22) y Bolivia (2.11).

⁶ Sistema Económico de Latinoamérica y el Caribe -SELA-: "La Integración Fronteriza en el Marco del Proceso de Convergencia de América Latina", 2012. Disponible en: <https://goo.gl/OIN29M>.

⁷ Ibid.

⁸ Instituto Español de Estudios Estratégicos: "Las fronteras "porosas" de Sudamérica: ¿líneas divisorias o áreas de cooperación?", 2016. Disponible en: <https://goo.gl/IsZ6uy>.

⁹ Los fondos de financiación del programa provienen de recursos extraordinarios del capital ordinario del Banco para promover la originación de proyectos de integración multinacionales. Los recursos serán dedicados, para financiar operaciones de integración multinacional enfocadas en el desarrollo de infraestructura física en zonas fronterizas (por ejemplo, túneles, puentes, líneas de transmisión, servicios aduaneros, etcétera). A la fecha se adelanta una discusión para la flexibilización de este marco. Los objetivos de la estrategia de integración del Banco aparecen en el documento: "Estrategia Sectorial de Apoyo a la Integración Competitiva Regional y Global" (GN-2565-4) de febrero de 2011.

apoya el Banco en el Cono Sur¹⁰, reconociendo que la integración es un eje central de la visión estratégica para el desarrollo de los países en esta región.

- 1.5 **FONPLATA.** FONPLATA es una entidad con personería jurídica internacional que está regida por las disposiciones de su Convenio Constitutivo¹¹ y Reglamento y creada en 1974 por cinco países: Argentina, Bolivia, Brasil, Paraguay y Uruguay. Según su Plan Estratégico Institucional (PEI), cuya principal misión es: “Apoyar la integración de los países miembros para lograr un desarrollo armónico e inclusivo, dentro y entre las áreas geográficas de influencia de la Cuenca del Plata, contribuyendo a reducir las disparidades socio-económicas y privilegiando la complementariedad y la sinergia de los esfuerzos de las instituciones de desarrollo nacional así como de otras agencias de desarrollo, mediante proyectos de dimensión media y pequeña a ser ejecutados en espacios geográficos delimitados, a fin de favorecer a uno o más países en lograr una mejor inserción en la subregión, en la región y en el mercado global”¹².
- 1.6 **Relación con FONPLATA.** El apoyo del Banco a los países de la Cuenca a través del FONPLATA se sustenta en los criterios fundamentales formulados en el Documento OP-601, “Relaciones con las Instituciones Financieras Subregionales”¹³: consistencia de estrategias y políticas, complementariedad de acciones, y adicionalidad de recursos. En lo que hace a la consistencia, las políticas y la estrategia de FONPLATA son coherentes con las del Banco, bajo los planes estratégicos y programas en los países de la Cuenca. La complementariedad se manifiesta en la capacidad que tiene FONPLATA para trabajar proyectos como los señalados en la problemática (¶2.2 del Perfil de Proyecto), en los que el Banco no realizaría intervenciones en razón a su tamaño u otras barreras. Finalmente, el apoyo técnico y financiero del Banco a FONPLATA, tendrá un efecto multiplicador en la subregión, por el tipo de proyectos que se cubrirán, justificando la adicionalidad de los recursos. Asimismo, el apoyo del Banco al FONPLATA observará los mecanismos operativos establecidos en el Documento OP-601, tales como el análisis y seguimiento de riesgos.
- 1.7 **Objetivo.** El objetivo del programa es contribuir a reducir asimetrías de integración de los países de la Cuenca del Plata, con foco en zonas fronterizas priorizadas a través de la realización de proyectos financiados por medio de FONPLATA. Para tal fin se llevará a cabo un Programa Global de Crédito por un monto de US\$100 millones con un componente único.
- 1.8 **Componente Único.** El Programa se estructura en torno a un componente único por US\$100 millones que se destinarán al fondeo de proyectos que contribuyan a la integración multinacional en los países prestatarios del FONPLATA. Los recursos serán adjudicados a los países y entidades de carácter sub-nacional con base en el cumplimiento de condiciones de elegibilidad estipuladas en un Reglamento Operativo específico para el Programa. El Programa se enmarcará en el contexto geográfico otorgado por el Corredor de las Misiones Jesuíticas y sus diversos circuitos, con el fin de focalizar las inversiones y ordenarlas en torno

¹⁰ Entre otras iniciativas, se cuentan: RG-T2823: Programa de Fortalecimiento de Capacidades en Integración and Trade- Fase V y RG-T2884: Visualización de Datos ConnectAmericas.

¹¹ El Convenio Constitutivo fue suscrito el 12 de junio de 1974 en la VI Reunión de Cancilleres de los Países de la Cuenca del Plata.

¹² FONPLATA: “Plan Estratégico Institucional”, (Santacruz de la Sierra, Bolivia, 2013).

¹³ BID: “OP-601 Relaciones con las Instituciones Financieras Subregionales”, Washington, 1996. Disponible en: <https://goo.gl/IPZCGf>.

a la historia e identidad comunes a los cinco países de la Cuenca, y contribuir de esta forma a la integración bajo una marca turística emblemática y reconocida a nivel internacional de beneficio para todos los países.

- 1.9 **Destino de las inversiones.** Los proyectos elegibles a ser financiadas por el Programa podrán ser de carácter multisectorial en varias áreas temáticas, priorizadas en función de su contribución a la creación de espacios de integración en el ámbito geográfico del Corredor de las Misiones Jesuíticas. Inversiones elegibles en este sentido incluyen: (i) infraestructura de conectividad y servicios básicos; (ii) preservación y puesta en valor del patrimonio natural y cultural; (iii) apoyo a la innovación y desarrollo productivo empresarial; (iv) apoyo a exportaciones y promoción regional; (v) fortalecimiento institucional nacional y regional; y (vi) apoyo a la gestión socio-ambiental del Corredor.

II. CATEGORIZACIÓN DE IMPACTO AMBIENTAL

- 2.1 A la luz de la directiva B.13 de la Política de Medio Ambiente y Cumplimiento de Salvaguardias del BID (GN-2208-20 y OP-703), esta operación se cataloga como de intermediación financiera.
- 2.2 Consecuentemente, el Equipo de Proyecto evaluará durante la Misión de Análisis los mecanismos de gestión ambiental de FONPLATA, como intermediario financiero, con el fin de asegurar que los potenciales impactos ambientales y sociales (A&S) sean identificados y manejados adecuadamente. Los objetivos de este proceso de debida diligencia ambiental y social se presentan la sección IV de este documento.
- 2.3 Cabe notar que con apoyo de recursos no reembolsables del Banco (RG-T2166), y luego con recursos propios, FONPLATA está en proceso de implementar su propio sistema de administración de riesgos ambientales y sociales (SARAS) y que ya cuenta con personal dedicado y especializado en el tema.
- 2.4 Solo se considerarán elegibles sub-proyectos de medio y bajo riesgo (Categoría B y C respectivamente). Las operaciones clasificadas como Categoría A – que presentan alto riesgo – no podrán ser financiadas por el programa.

III. IMPACTOS AMBIENTALES Y SOCIALES

- 3.1 Por la naturaleza misma del proyecto (y particularmente la elegibilidad de sub-proyectos de infraestructura) pero con la exclusión ex ante de sub-proyectos de Categoría A, se anticipa una categorización de medio riesgo para esta operación (FI-2).
- 3.2 La categorización definitiva se confirmará durante la debida diligencia A&S.

IV. ESTRATEGIA AMBIENTAL Y SOCIAL PARA LA DEBIDA DILIGENCIA

- 4.1 Consistente con el enfoque para operaciones de intermediación financiera, el Banco realizará el análisis del programa propuesto en dos niveles; uno a nivel

corporación, específicamente la capacidad de FONPLATA para manejar y aplicar las salvaguardias ambientales y sociales del Banco, identificando la capacidad y experiencia de áreas en la entidad que permitan aplicar las salvaguardias a proyectos e inversiones a ser financiadas con recursos del BID. El otro nivel es en el análisis de los proyectos o inversiones específicas. En este caso y en coordinación con FONPLATA, se definirán herramientas de gestión que permitan verificar el desempeño ambiental y por ende la elegibilidad de los sub-prestatarios e identificar los impactos y riesgos de cada tipo de proyecto para los que se solicite financiamiento.

- 4.2 En todo caso, durante el análisis ambiental y social del programa se analizarán los siguientes temas:
 - a) Normatividad aplicable al proyecto.
 - b) Capacidad institucional de FONPLATA en el manejo de riesgos ambientales y sociales
 - c) Procedimientos de gestión a ser aplicados por FONPLATA para evaluar la elegibilidad y mitigar los potenciales riesgos ambientales de los sub-proyectos.
- 4.3 Los resultados de la debida diligencia serán presentados en un Informe de Gestión Ambiental y Social (IGAS). El IGAS deberá definir los criterios de elegibilidad y requerimientos apropiados para el manejo de riesgos ambientales y sociales basados en los impactos y riesgos evaluados que serán incluidos en el reglamento operativo del programa, y asegurar que el proyecto esté en cumplimiento con las políticas ambientales y sociales del BID.

ÍNDICE DE ESTUDIOS SECTORIALES

Estudio	Fecha	Referencias e Hipervínculos
Estrategia Sectorial de Apoyo a la Integración Competitiva Regional y Global.	2011	Estrategia Sectorial de Apoyo a la Integración Competitiva Regional y Global
Plan Estratégico Institucional (PEI)	Agosto 2013	Plan Estratégico Institucional (PEI)
Comunicado de Prénsla. S&P Global Ratins asigna calificaciones A y A-2 al Fondo Financiero para el Desarrollo de la Cuenca del Plata (FONPLATA); la perspectiva es estable.	27 de septiembre de 2016	Comunicado de Prénsla. S&P Global Ratins asigna calificaciones A y A-2 al Fondo Financiero para el Desarrollo de la Cuenca del Plata (FONPLATA)
<i>Moody's Investor Service. Rating Action: Moody's assigns first-time A2 issuer rating to FONPLATA; stable outlook.</i>	27 de septiembre de 2016	Moody's Investor Service. Rating Action: Moody's assigns first-time A2 issuer rating to FONPLATA
<i>Conceptualización y Perfil del Corredor Internacional Jesuita: Programa de Corredores Turísticos.</i>	Noviembre-diciembre de 2016	Conceptualización y Perfil del Corredor Internacional Jesuita
Conceptualización y Perfil del Corredor Internacional Jesuita: Programa de Corredores Turísticos (AR-L1071) – Benchmarking de Itinerarios y Rutas Internacionales.	Noviembre-diciembre de 2016	Benchmarking de Itinerarios y Rutas Internacionales

CONFIDENCIAL

¹ La información contenida en este Anexo es de carácter deliberativo, y por lo tanto confidencial, de conformidad con la excepción relativa a “Información Deliberativa” contemplada en el párrafo 4.1 (g) de la “Política de Acceso al Información” del Banco (Documento GN-1831-28).