

**RG-T4199**  
**APP Upstream: Programa de creación y/o fortalecimiento de las condiciones regulatorias e institucionales para gatillar una nueva generación de Asociaciones Público-Privadas en América Latina y el Caribe**

**I. Información Básica de la CT**

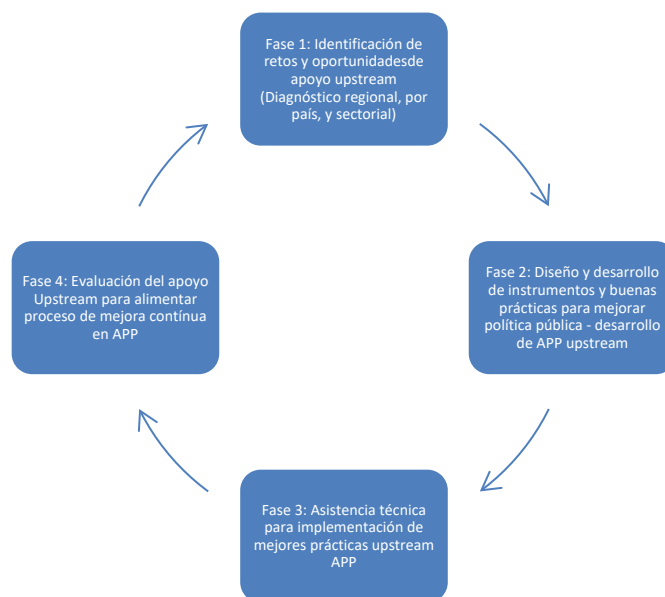
▪ País/Región:	REGIONAL
▪ Nombre de la CT:	APP Upstream: Programa de creación y/o fortalecimiento de las condiciones regulatorias e institucionales para gatillar una nueva generación de Asociaciones Público-Privadas en América Latina y el Caribe
▪ Número de CT:	RG-T4199
▪ Jefe de Equipo/Miembros:	Suarez Aleman, Ancor Líder del Equipo; Astesiano, Gaston Jefe Alternativo del Equipo de Proyecto; Siqueira Moraes, Marcos Jefe Alternativo del Equipo de Proyecto; Mendoza Benavente, Horacio (LEG/SGO); Simon, Cristina (INO/IEN); Alvarez Pagliuca, Claudia Patricia; Astesiano, Gaston; Castillo Martinez, Paula; Castrosin, Maria Pilar; Enrique Dominguez; Melisa Gonzalez Bustos; Siqueira Moraes, Marcos; Suarez Aleman, Ancor
▪ Taxonomía:	Apoyo al Cliente
▪ Operación a la que la CT apoyará:	.
▪ Fecha de Autorización del Abstracto de CT:	.
▪ Beneficiario:	Regional (26 países miembros del Grupo BID)
▪ Agencia Ejecutora y nombre de contacto:	Inter-American Development Bank
▪ Donantes que proveerán financiamiento:	OC SDP Ventanilla 2 - Crecimiento Económico(W2F)
▪ Financiamiento solicitado del BID:	US\$1,250,000.00
▪ Contrapartida Local, si hay:	US\$0
▪ Periodo de Desembolso (incluye periodo de ejecución):	36 meses
▪ Fecha de inicio requerido:	
▪ Tipos de consultores:	Consultores individuales y firmas
▪ Unidad de Preparación:	VPC/PPP-Unidad de Asociación Publico-Privada
▪ Unidad Responsable de Desembolso:	VPC/PPP-Unidad de Asociación Publico-Privada
▪ CT incluida en la Estrategia de País (s/n):	N
▪ CT incluida en CPD (s/n):	N
▪ Alineación a la Actualización de la Estrategia Institucional 2010-2020:	Inclusión social e igualdad; Productividad e innovación; Capacidad institucional y estado de derecho; Sostenibilidad ambiental; Igualdad de género

**II. Objetivos y Justificación de la CT**

- II.1 Las necesidades de inversión en infraestructura en ALC siguen siendo mayúsculas – de acuerdo con los cálculos del BID, América Latina y el Caribe necesita invertir USD 2.220.740 millones hasta el 2030 para lograr los Objetivos de Desarrollo Sostenible. Esto se da en un

- contexto macroeconómico y fiscal muy complejo, con escaso espacio para la inversión puramente pública en infraestructura a pesar de las necesidades, y que nos obliga a trabajar para atraer más eficiente y sosteniblemente al sector privado.
- II.2 Para el Grupo BID, la movilización de recursos del sector privado para el desarrollo sostenible de la región es una prioridad. Y para ello, las Asociaciones Público-Privadas (APP) constituyen un elemento imprescindible para lograr proyectos eficientes, sostenibles, fiscalmente responsables y de alto impacto positivo en términos socioeconómicos, y que al mismo tiempo sean altamente atractivos para el sector privado.
- II.3 Durante la última década las APP de infraestructura han evolucionado positivamente en todo el mundo, y muchos países han mejorado la sofisticación de sus marcos y mercados de APP para atraer de manera eficiente la participación del sector privado en el desarrollo de proyectos de infraestructura social y económica. Sin embargo, los retos son todavía enormes. Las evaluaciones realizadas por el Grupo BID, así como otros organismos multilaterales, convergen en la necesidad de reforzar la capacidad de la región para aumentar la participación privada en infraestructura en proyectos fiscalmente asequibles, comercialmente viables, socio-ambientalmente sostenibles y que general valor por dinero para los gobiernos y para los usuarios. Y cómo todo ello depende de un entorno regulatorio, institucional adecuado, así como la disponibilidad efectiva de conocimiento técnico especializado en la gestión del ciclo de vida de los proyectos.
- II.4 La mejoría del entorno genera la reducción de riesgos para los inversionistas, aumenta la previsibilidad de los procedimientos para implementación de APP, permite la estandarización de modelos de negocio con la reducción de costos transaccionales, mejora la calidad de los proyectos en términos de su impacto para usuarios y para la sociedad, al mismo tiempo que promueva condiciones para que la priorización de proyectos y las decisiones de estructuración sean realizadas de forma más transparente y efectiva.
- II.5 El Grupo BID, desde la creación de la ventanilla única de APP, ha buscado apoyar intervenciones enfocadas en mejorar el entorno regulatorio, institucional y de conocimiento de varios países de la región, con varios resultados positivos alcanzados. Sin embargo, evaluaciones recientes como el Infrascopio 2022 y la actualización de los Perfiles País de APP indican la necesidad de profundizar el esfuerzo creando las condiciones para la evolución permanente de la capacidad de los países de atraer capital privado para sus programas de infraestructura.
- II.6 El objetivo ulterior de esta Cooperación Técnica (CT) Regional No Reembolsable es mejorar el entorno de negocios y favorecer el desarrollo del sector privado en infraestructura económica y social mediante APP. De manera específica, esta CT pretende apoyar al desarrollo y fortalecimiento de entornos regulatorios e institucionales en APP, que fomenten la participación privada en el desarrollo y prestación de la infraestructura económica y social, y que aseguren los mayores estándares de sostenibilidad, competencia, transparencia e inclusividad. Todo ello con el objetivo final de gatillar una nueva generación de APP en LAC, enfocadas en generar inversiones en infraestructura a través de mecanismos innovadores y que supongan el mejor uso posible de los recursos públicos, promoviendo servicios de infraestructura de calidad, eficientes, sostenibles, transparentes y competitivos. Este objetivo general será alcanzado por medio del fortalecimiento de las diferentes etapas del apoyo upstream APP: 1) Diagnóstico – identificación de retos y oportunidades para apoyo upstream; 2) desarrollo de instrumentos y mejores prácticas para mejorar política pública/desarrollo de APP upstream; 3) Asistencia Técnica para implementación de mejores prácticas upstream APP; y 4) evaluación como clave de un proceso de mejora continua en política pública de APP.

**Figura 1. Las 4 fases del apoyo upstream en APP: del diagnóstico, a la implementación y evaluación, pasando por el desarrollo de instrumentos y mejores prácticas**



- II.6.1 Fase Upstream APP 1 – Identificación de retos y oportunidades para el apoyo upstream en APP:** desarrollo e implementación de herramientas de diagnóstico sobre cuellos de botella en materia upstream APP – como ejemplo, el Infraespectro, herramienta que mide la capacidad de los países para implementar APP eficientes y sostenibles, en un conjunto de dimensiones regulatorias, institucionales, y de capacidades que abarca el conjunto de sectores de infraestructura económica y social a lo largo de todo el ciclo de vida de los proyectos.
- II.6.2 Fase Upstream APP 2 – Diseño y desarrollo de instrumentos y mejores prácticas para mejorar política pública - desarrollo de APP upstream:** desarrollo de herramientas analíticas prácticas que respondan a los retos identificados en la fase 1, y que supongan la base de la asistencia técnica en materia APP Upstream de la Fase 3.
- II.6.3 Fase Upstream APP 3 – Provisión de asistencia técnica para implementación de mejores prácticas upstream APP (desarrolladas en la Fase 2) para responder a los retos identificados en Fase 1:** Entre otras, se promoverán reformas regulatorias e institucionales que viabilicen las condiciones para el aumento en términos cuantitativos y cualitativos de las inversiones privadas en infraestructura
- II.6.4 Fase Upstream APP 4 – Dimensión de evaluación continua:** esta fase pretende reforzar una de las características claves del apoyo upstream, que es el aprendizaje continuo a través de la evaluación de los apoyos para reforzar la política pública. Se pretende reforzar las condiciones para que las experiencias nacionales ya consolidadas sean parte de un proceso de aprendizaje y mejoría continua por medio de un esquema de retroalimentación entre proyectos, que integre la evaluación permanente de estos con los procedimientos establecidos de preparación de nuevas iniciativas (Bancos de datos y evaluación que promuevan la coordinación de la evaluación ex – ante, con el seguimiento, monitoreo, supervisión, y evaluación ex – post de los proyectos). Esto permitirá que los

futuros proyectos se alimenten de la experiencia de los anteriores (actualización de matrices de riesgos, parametrización, etc.).

- II.7 **Alineación.** Esta CT se alinea con la Segunda Actualización de la Estrategia Institucional del Grupo BID (AB-3190-2), toda vez que las intervenciones que se deriven de ella contribuirán a promover activamente la captación de recursos privados a través de su financiamiento al sector público, realizando un uso más efectivo de las sinergias público-privadas en apoyo de la movilización, y permitiendo al Grupo fortalecer su labor a través de la ventanilla única de alianzas público-privadas. Del mismo modo, en línea con la Segunda Actualización de la Estrategia, esta TC permitirá reforzar las actividades de conocimiento del Grupo BID, satisfaciendo las actuales necesidades de conocimiento de la región en materia de APP, suministrando apoyo analítico para futuros desafíos de desarrollo y ulteriores operaciones, y ejerciendo un rol de liderazgo como agenda de conocimiento y activo de red para la región. La CT se encuentra igualmente alineada con los objetivos del Programa Estratégico para el Desarrollo de Integración Financiado con Capital Ordinario (GN-2819-14), ya que permitirá mejorar la preparación de iniciativas estratégicas de infraestructura de integración y de proyectos para países miembros prestatarios. Por último, la CT se encuentra alineada a la Estrategia de Infraestructura del BID (GN-2710-5), profundizando en la preparación y estructuración de mejores APP, así como con los documentos de Estrategias de País de los países beneficiarios (Argentina, GN-2870; Brasil, GN-2973; Colombia, GN-2972; México, GN-2749; Paraguay, GN-2958; Perú, GN-2889; República Dominicana, GN-2908; Uruguay, GN-2836) en el fortalecimiento de las APP en la región como medida para mejorar la competitividad de los países.

### III. Descripción de las actividades/componentes y presupuesto

- 3.2. **Componente 1 – Upstream APP Fase 1 “Diagnóstico”:** desarrollo e implementación de herramientas de diagnóstico sobre cuellos de botella en materia upstream APP. Las iniciativas que buscan ser financiadas por este componente incluyen:
- “Elaboración y difusión del Infrascopio 2023/2024”. Desarrollado conjuntamente por The Economist Impact y el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), el Índice Infrascopio es una herramienta de evaluación comparativa que evalúa la capacidad de los países de América Latina y el Caribe (ALC) del BID 26 para implementar Asociaciones Público-Privadas (APP) sostenibles y eficientes. en los sectores de infraestructura económica y social. Su objetivo es ayudar a los formuladores de políticas a identificar los desafíos para la participación del sector privado en infraestructura que, si se superan, podrían facilitar el desarrollo de APP sostenibles, eficientes y financiables, y respaldar la agenda de desarrollo más amplia. La última edición (2021/2022) mejoró la metodología tradicional (2009-2019), para adaptar la herramienta a los desafíos regionales actuales y hacerla mucho más útil para los sectores público y privado que participan en el desarrollo de la infraestructura de ALC. El nuevo Infrascopio 2023/2024 profundizará en aspectos relacionados con inversión y financiamiento sostenible, preparación de proyectos, gestión de riesgos, impacto y desempeño. Esta iniciativa pone especial énfasis en la importancia de catalizar el financiamiento privado y fortalecer los marcos de políticas para atraer capital privado y garantizar inversiones sostenibles para la recuperación y el crecimiento económico sostenible. El 2023/2024 incluirá no solo el informe regional, sino un análisis en profundidad de 26 países y una estrategia de difusión conjunta con The Economist Impact.

- Adaptación de la herramienta Infrascopio a nivel subnacional. La experiencia previa de casos como India o Pakistán por parte del The Economist Impact muestra la posibilidad de aplicar el diagnóstico del Infrascopio a nivel subnacional. Dada la nueva metodología desarrollada en conjunto por el Grupo BID y el The Economist Impact, se busca desarrollar una adaptación del Infrascopio a nivel subnacional para Brasil. Esto permitirá un diagnóstico detallado de los diferentes Estados, con características y grados de desarrollo en términos de APP muy diferentes, y con retos y oportunidades específicas.

**3.3. Componente 2 – Upstream APP Fase 2 “Desarrollo de soluciones”:** desarrollo de instrumentos y elementos analíticos (de carácter intelectual) que den respuesta a los retos identificados en la Fase 1 (diagnóstico) a partir de las experiencias regionales e internacionales exitosas. Las iniciativas que buscan ser financiadas por este componente incluyen:

- Financiamiento de la Red de Análisis y Mejores Prácticas en APP, Bien Público Regional liderado por el Equipo APP del BID en coordinación con las unidades APP de la región y similares, que se creó en 2020 a partir de la RG-T3545 como parte de la convocatoria de Bienes Públicos Regionales del BID, y que en sus primeros tres años ha excedido sobremedida los objetivos previstos: más que triplicando los objetivos de desarrollo de productos analíticos y herramientas, generando encuentros de presentación de resultados e intercambios de mejores prácticas con más de 2,000 participantes, y una comunidad de práctica de más de 2,000 miembros articulados a partir del portal de Análisis y Buenas Prácticas en APP. Este componente permitirá la continuidad de la Red como brazo analítico que dé respuesta a los retos identificados en la Fase 1, y base para la Asistencia Técnica prevista en el componente 3.
- Profundizar en el desarrollo de evidencia que permita explotar al máximo – desde el enfoque de política pública APP – el potencial de los bonos de Infraestructura en América Latina, enfocados en los casos de Brasil, Colombia y Chile. Paralelamente al aumento de la participación privada en infraestructura, se ha producido una transformación en el panorama de financiación de infraestructura en todo el mundo. Los bancos privados y públicos ya no son los principales proveedores de crédito para grandes proyectos. Ahora rivalizan con los bonos. En América Latina, no es diferente. Sin embargo, la región tiene sus particularidades y desafíos que no se comprenden bien en parte porque es un fenómeno relativamente reciente, pero también por la falta de datos e investigación. Este componente implicará la recopilación de datos y trabajo analítico, en un formato de estudio de caso, sobre las experiencias con el financiamiento de bonos de infraestructura de Brasil, Colombia y Chile. Cada uno de ellos ha abordado el financiamiento de infraestructura de manera diferente, habiendo encontrado soluciones adaptadas a sus respectivos contextos y necesidades. Ningún país de la región ha ido más lejos que Brasil en el financiamiento de infraestructura a través de su mercado de capitales doméstico, con una limitada integración con el sistema financiero internacional. Por otro lado, Chile y Colombia han desarrollado estructuras de financiamiento para atraer capital extranjero, pero con una participación algo limitada de inversionistas locales. Estos tres países tienen mucho que aprender de las experiencias de los demás y pueden brindar lecciones valiosas a otros países de la región.

**3.4. Componente 3 – Upstream APP Fase 3 “Implementación de soluciones”:** provisión de asistencia técnica para gatillar una nueva generación de APP en LAC

El reciente Infrascopio 2021/2022 nos muestra que los países de América Latina y el Caribe han hecho un enorme esfuerzo a lo largo de las últimas décadas fortaleciendo sus marcos regulatorios e institucionales para APP, a la hora de generar entornos sólidos y estables para la atracción de inversiones. Mientras que en la primera edición del Infrascopio en 2009 sólo un país cumplía con los estándares internacionales en materia regulatoria e institucional para APP, una década más tarde casi una veintena de países de la región han avanzado decididamente para asegurar estas condiciones. Sin embargo, el diagnóstico regional muestra amplio espacio de mejora “aguas arriba” (upstream) que permita mejorar el grado de preparación de los proyectos APP de la región, así como su gestión de riesgos, financiamiento, y evaluación.

Entre otras categorías, y a partir de los instrumentos y mejores prácticas en política pública de APP desarrollados en el Componente 2, este componente pretende: 1) proporcionar la revisión de marcos regulatorios (leyes, decretos, reglamentos) que abarquen los componentes esenciales para éxito de proyectos de APP, tales como las reglas para priorización y selección de proyectos, los procesos asociados a la preparación de contratos, las directrices sobre modelos de negocio como asignación de riesgo, mecanismos de pago y reglas contractuales de evaluación de desempeño así como de las reglas financieras que condicionan la bancabilidad de los proyectos. 2) Proponer el fortalecimiento de marcos y capacidades institucionales para un correcto desarrollo de las APP, considerando todo el ciclo de vida de los proyectos y permitiendo la asignación óptima de responsabilidades por la ejecución de las actividades y estudios que forman la etapa de preparación de proyectos. 3) Proponer ajustes en los marcos regulatorios e institucionales que permitan que las diferentes dimensiones de sostenibilidad de la infraestructura (fiscal, ambiental, social, institucional) puedan ser incorporadas como parte de las etapas de evaluación y estructuración de contratos así como sean factores relevantes de los procesos de toma de decisión al largo del ciclo de vida de los proyectos APP; 4) mejorar las condiciones de gobernanza del ciclo de proyectos de APP para proporcionar condiciones ideales de transparencia y competencia en contratos y procesos APP; 6) modernizar los flujos de estudios de estructuración de contratos con el desarrollo de reglas estandarizadas de los modelos de negocio para reducción de los costos de preparación de los proyectos, especialmente para países con entornos menos maduro o con programas de inversión en activos de infraestructura económica y social más incipientes. Los candidatos potenciales iniciales serían: Costa Rica, Guatemala, Brasil, Barbados, y Perú.

### **3.5. Componente 4 – Upstream APP Fase 4 “evaluación”: desarrollo e implementación de procesos de evaluación continua para el desarrollo de proyectos APP.**

Uno de los principales hallazgos del Infrascopio 2021/2022 tras su revisión metodológica es la falta de capacidad de la región a la hora de evaluar el impacto y desempeño de los proyectos APP. A pesar del alto grado de desarrollo metodológico para el análisis de proyectos ex ante (análisis coste beneficio para las decisiones de inversión, y análisis de valor por dinero para la decisión de licitación), no existen procesos de evaluación continua de los proyectos que permitan ligar estas evaluaciones iniciales con el adecuado seguimiento y monitoreo del desempeño contractual (indicadores de desempeño reflejados en los contratos y que son base de la naturaleza de las APP), así como con los ejercicios de evaluación ex post que permitan conocer A) el impacto de los proyectos sobre las principales variables de interés (desarrollo económico, crecimiento, equidad, sostenibilidad), y B) la materialización o no de las estimaciones preliminares consideradas en la fase de preparación de proyectos – riesgos

considerados, como la materialización de sobrecostos o retrasos, estimaciones de demanda versus datos reales, parámetros de impacto socioambiental, entre otros. Este componente plantea el desarrollo de un modelo de evaluación continua de los proyectos que permita una retroalimentación efectiva para proyectos futuros (estimaciones de parámetros robustecida a partir de información histórica sobre proyectos anteriores).

Este componente financiará el desarrollo de un sistema de evaluación continua de los proyectos APP, para su adecuada preparación, supervisión, monitoreo y análisis *ex post*. Diseño conceptual, base de datos, y propuesta de Gobernanza y encaje óptimo institucional.

El presupuesto total de esta CT es de US\$ **1,250,000** y serían distribuidos según la tabla a seguir.

#### **Presupuesto Indicativo**

<b>Actividad / Componente</b>	<b>Costo total por producto</b>	<b>BID</b>
<b>Componente A</b>		
Componente 1 – Upstream APP Fase 1 “Diagnóstico”	350.000	350.000
Componente 2 – Upstream APP Fase 2 “Desarrollo de soluciones”	300.000	300.000
Componente 3 – Upstream APP Fase 3 “Implementación de soluciones”: provisión de asistencia técnica para gatillar una nueva generación de APP en LAC	500.000	500.000
Componente 4 – Upstream APP Fase 4 “evaluación	100.000	100.000

#### **IV. Agencia Ejecutora y estructura de ejecución**

- IV.1 El Banco será el organismo ejecutor del proyecto, a través VPC/PPP que tiene el conocimiento especializado en la prestación de asistencia en los temas de interés relacionados con el objeto de esta TC. El período de ejecución y desembolso será de 36 meses y el UDR será VPC/PPP.
- IV.2 Las actividades a ejecutar bajo esta operación se han incluido en el Plan de Adquisiciones (Anexo IV) y serán ejecutadas de acuerdo con los métodos de adquisiciones establecidos del Banco, a saber: (a) Contratación de consultores individuales, según lo establecido en las normas AM-650; (b) Contratación de firmas consultoras para servicios de naturaleza intelectual según la GN-2765-4 y sus guías operativas asociadas (OP-1155-4) y (c) Contratación de servicios logísticos y otros servicios distintos a consultoría, de acuerdo a la política GN-2303-28.
- IV.3 Las propuestas de trabajo para abordar las diferentes áreas descritas en este documento incluirán de manera específica: 1) alineamiento: a qué fase del apoyo Upstream en APP responden (diagnóstico, desarrollo de soluciones, implementación, o evaluación); 2) metodología y fuentes de información directa e indirecta a emplear; 3) resultados esperados; y 4) implicaciones de política pública para la creación y/o fortalecimiento de las condiciones regulatorias e institucionales para gatillar una nueva generación de Asociaciones Público-Privadas en América Latina y el Caribe; experiencia previa en el desarrollo de trabajos similares. Adicionalmente a la propuesta técnica, se deberán aportar 4) el presupuesto económico-temporal, un presupuesto para la ejecución de los estudios basado en el monto

que el Banco haya fijado de antemano; 5) justificación acerca de la capacidad del investigador / equipo de investigación para cumplir con los objetivos del proyecto (anexar “curriculum vitae” del equipo de investigación); 6) un calendario de actividades que incluya las actividades de difusión internas y externas acordadas con el Banco.

IV.4 Las propuestas presentadas al Banco serán evaluadas por el Equipo de proyecto del BID, siguiendo los lineamientos de la Cooperación Técnica, y seguirán los procesos estándares de licitación y contratación del Banco.

## **V. Riesgos importantes**

V.1 Los riesgos de implementación de esta CT son bajos. Esta CT coincide perfectamente con los objetivos del BID y el trabajo se realizará bajo la coordinación y guía directa del líder del equipo APP del BID. Dado la naturaleza única de esta CT, el desarrollo de los trabajos tendrá lugar una vez se cuente con la carta de solicitud del Gobierno respectivo. En ningún caso se avanzará con ningún trabajo sin contar con la carta de no objeción del Gobierno correspondiente primero, que será incorporada en los sistemas correspondientes del Banco. El riesgo clave de la ejecución de la cooperación técnica es la acción descoordinada de los involucrados en la selección y desarrollo de las soluciones. Para mitigar esta acción, el Banco a través del equipo APP, trabajará en conjunto con las Oficina de País correspondientes, contrapartes externas, y diversas contrapartes internas (a través de la red de puntos focales APP), con el objetivo de asegurar que haya una armonización en la implementación de los protocolos correctos y el desarrollo eficiente de la asistencia técnica solicitada.

## **VI. Excepciones a las políticas del Banco**

VI.1 No se consideran excepciones a las políticas del Banco.

## **VII. Salvaguardias Ambientales**

VII.1 La presente CT no financiará estudios de factibilidad o pre-factibilidad de proyectos de inversión ni estudios ambientales y sociales asociados por lo cual no cuenta con requisitos aplicables del Marco de Política Ambiental y Social (MPAS) del Banco.

### **Anexos Requeridos:**

[Matriz de Resultados - RG-T4199](#)

[Términos de Referencia - RG-T4199](#)

[Plan de Adquisiciones - RG-T4199](#)