

## DOCUMENTO DE COOPERACIÓN TÉCNICA (CT)

### I. INFORMACIÓN BÁSICA

País/Región:	Regional
Nombre de la CT:	Proyecto de Implementación de la Metodología ICES en Ciudades Adicionales
Número de CT:	RG-T2491
Jefe de Equipo/Miembros:	Huáscar Eguino (IFD/FMM), Jefe de Equipo; Ramiro López-Ghio (FMM/CCO), Co-Jefe de Equipo; Ricardo De Vecchi (INE/INE); Javier Jiménez-Mosquera (LEG/SGO); Luis López-Torres (INE/WSA), y Dianela Ávila (IFD/FMM).
Taxonomía:	Investigación y Diseminación
Fecha de Autorización del Abstracto:	20 de mayo del 2014
Beneficiario:	Ciudades Intermedias en <a href="#">Colombia</a> y <a href="#">México</a>
Agencia Ejecutora:	Banco Interamericano de Desarrollo (BID) a través de la División de Gestión Fiscal y Municipal (IFD/FMM)
Donantes que proveerán financiamiento:	Fondo Fiduciario para Ciudades Emergentes y Sostenibles-ESC
Financiamiento Solicitado del BID:	US\$600.000
Período de Desembolso:	30 meses
Fecha de Inicio Requerido:	Tercer trimestre de 2014
Tipos de Consultores:	Firmas e Contractuales Individuales
Unidad Responsable de Preparación:	IFD/FMM
Unidad Responsable de Desembolsos:	Sector de Capacidad Institucional y Finanzas (IFD)
CT incluida en la estrategia país:	Sí Colombia (GN-2648-1) y México (GN-2749)
Sector Prioritario GCI-9:	(i) Infraestructura para la competitividad y el bienestar social, (ii) Instituciones para el crecimiento y bienestar social, (iii) Protección del medio ambiente y respuestas al cambio climático y aumento de la seguridad alimentaria.

### II. DESCRIPCIÓN DE LA INICIATIVA ASOCIADA

- 2.1 La Iniciativa Ciudades Emergentes y Sostenibles (ICES) es un programa de asistencia técnica no-reembolsable del Banco, mediante el cual se brinda apoyo directo a los gobiernos locales de ciudades intermedias<sup>1</sup>, en materia de desarrollo urbano sostenible. La ICES utiliza un enfoque multidisciplinario para abordar los desafíos que enfrentan las áreas urbanas de América Latina y el Caribe (LAC). Este enfoque incluye el análisis de tres dimensiones de sostenibilidad de las ciudades: (i) ambiental y resiliencia al cambio climático; (ii) urbana; y (iii) fiscal y gobernanza. La ICES aplica una metodología que permite: (i) identificar los principales desafíos que las ciudades enfrentan para lograr su crecimiento

---

<sup>1</sup> En el marco de la ICES, las ciudades intermedias se definen como aquellas con poblaciones de entre 100.000 y 2 millones de habitantes. Las “ciudades emergentes” son aquellas que tienen tasas de crecimiento demográfico y económico superior al promedio. En el caso particular de México, se indica que debido a las características de este país, la población de sus ciudades intermedias es de 400.000 a 2 millones, en el caso de Colombia, es de entre 300.000 y 2 millones.

- sostenible; (ii) identificar y priorizar acciones con base a criterios de impacto climático, beneficios económicos y opinión pública; y (iii) promover intervenciones en los sectores prioritarios identificados. La aplicación de la metodología permite elaborar un plan de acción para la ciudad, conteniendo las intervenciones prioritarias y la estrategia de ejecución.
- 2.2 Adicionalmente, el programa selecciona una intervención prioritaria y ayuda al gobierno local con recursos de pre-inversión. Apoya también en la identificación y movilización de financiamiento para la implementación de los proyectos prioritarios identificados. Finalmente, la iniciativa desarrolla un sistema de monitoreo para medir el progreso en el cierre de las brechas y logro de metas propuestas para la respectiva ciudad.
- 2.3 Hasta el 2014, existen 41 ciudades participantes en la ICES: 21 bajo el programa regular (a las que se adicionarán 5 durante el 2015) y 20 del programa adicional. El creciente interés e importancia de la ICES para las ciudades de la región, especialmente en los países de ingresos medios, pone en evidencia la necesidad de contar con esquemas institucionales para la replicación de la metodología. La iniciativa provee esta posibilidad en su documento GN-2652-5, a través del esquema de Ciudades Adicionales<sup>2</sup>. Bajo este esquema, si la municipalidad logra obtener financiamiento total o parcial (a través de su propio presupuesto, donantes o sector privado), para implementar la metodología ICES por lo menos en su primera fase (Plan de Acción), y cumple con los requerimientos de admisión a la Iniciativa, el Banco podrá complementar recursos para dicha implementación<sup>3</sup>.
- 2.4 Con el ánimo de impulsar la difusión de la metodología en países de la región, el Banco ha firmado memorándums de entendimiento con la Financiera de Desarrollo Territorial (Findeter) de [Colombia](#), y con el Banco Nacional de Obras y Servicios Públicos (Banobras) en [México](#). Estos dos acuerdos involucran el financiamiento, por parte de estas entidades, de la primera fase de la metodología ICES (Plan de Acción)<sup>4</sup>. Asimismo, los acuerdos forman parte de la Estrategia de País del Banco para ambas las naciones. La implementación de la ICES está alineada con la Estrategia de país con Colombia - 2012-2014 ([GN-2648-1](#)), (¶3.4; ¶3.28; ¶3.32 y ¶3.34), y con la Estrategia de país con México -2013-2018 ([GN-2749](#)), (¶1.9; ¶3.32; ¶3.33 y ¶3.34).

---

<sup>2</sup> El esquema de “Ciudades Adicionales” incluye a aquellas municipalidades adicionales a las 26 ciudades (una por país prestatario) que debe cubrir la Iniciativa de acuerdo a su documento de creación. (GN-2652-5)

<sup>3</sup> El aporte del Banco para cada entidad que ingresa a ICES a través del esquema de Ciudades Adicionales es de US\$130.000. Estos recursos cubrirán el costo de actividades orientadas a asegurar que la metodología ICES se aplique de manera adecuada, a la vez la calidad de todas las ciudades que ingresen al programa.

<sup>4</sup> El costo de la aplicación de la primera fase de la metodología ICES (Plan de Acción) ha sido estimada en aproximadamente US\$500.000 por ciudad. Si bien el monto puede variar de acuerdo a las características de la ciudad, en los memorándums de entendimiento firmados por el Banco con Findeter y Banobras, se establece que estas dos instituciones se comprometen a aportar el 100% del financiamiento requerido para completar los Planes de Acción en las cuatro ciudades.

### III. OBJETIVOS Y JUSTIFICACIÓN

- 3.1 La CT tiene como objetivo apoyar la aplicación y la difusión de la metodología ICES en ciudades de la región empleando el modelo de tercerización. Su objetivo específico es financiar la realización de diagnósticos y elaboración de Planes de Acción que contribuyan a la sostenibilidad en un total de cuatro Ciudades Adicionales tanto en Colombia y como en México; y derivar lecciones de la experiencia de replicación de la metodología ICES, mediante asociaciones con Instituciones Locales de Desarrollo (ILD).
- 3.2 Como resultado de la aplicación de la ICES, todas las ciudades participantes reciben como producto un Plan de Acción, Mapas de Vulnerabilidades a los efectos del cambio Climático, Inventario de Gases Efecto Invernadero, Estudio de Análisis de Huella Urbana y otros estudios sectoriales de pre inversión que respondan a necesidades específicas.
- 3.3 Ante esto, se ha generado interés de los países de ingreso intermedio por ampliar el alcance de la Iniciativa en sus ciudades. Este interés se ha traducido en la firma del cuatro Memorándum de Entendimiento con instituciones locales, con miras a la aplicación de la metodología en sus respectivos países: en Colombia se firmó un acuerdo con Findeter, en mayo de 2012; en Brasil se firmó un acuerdo con Caixa Econômica Federal, en junio de 2012<sup>5</sup>; en Argentina se elaboró un marco de cooperación con la empresa Yacimientos Petrolíferos Fiscales (YPF)<sup>6</sup> en noviembre de 2013; y en México se firmó con Banobras un acuerdo, en marzo del 2014.
- 3.4 En el ámbito de los acuerdos firmados con Findeter y Banobras, las ciudades adicionales beneficiarias de la presente CT serán dos en Colombia y dos en México. Estas ciudades están aún por definirse con las autoridades nacionales de cada país. Cabe destacar que para acceder al programa cada ciudad debe cumplir con los siguientes criterios: (i) calificar como ciudad emergente, según el criterio de la ICES; (ii) lograr el compromiso de las entidades nacionales de aportar fondos para la aplicación de la metodología; (iii) demostrar la decisión del municipio o gobierno local de participar en la ICES; y (iv) estructurar un equipo multidisciplinario para proveer apoyo técnico y facilitar las informaciones requeridas para la aplicación de la metodología ICES. El Banco apoyará técnicamente a estas ciudades durante el proceso para asegurar la adecuada implementación de la metodología ICES.
- 3.5 En el caso de Colombia, el acuerdo con Findeter ha permitido la aplicación de la metodología en las ciudades de Bucaramanga, Pereira, Manizales (todas ellas iniciaron los trabajos en 2012 y cuentan con planes de acción terminados). Estas ciudades han recibido financiamiento complementario del Banco a través de las cooperaciones técnicas ATN/OC-13452-RG y ATN/OC-13832-RG. En 2014, Findeter decidió extender la implementación de la metodología ICES a las

---

<sup>5</sup> Las siguientes operaciones proveerán los recursos de apoyo para las Ciudades Adicionales Brasileñas: ATN/KK-13748-RG (Joao Pessoa) y ATN/KK-13943-RG (Vitoria, Florianópolis y Palmas).

<sup>6</sup> La RG-T2310 -en procesamiento-, proveerá los recursos de apoyo para las Ciudades Adicionales Argentinas.

ciudades de Cartagena, Montería, Valledupar y Pasto. La presente CT proveerá financiamiento complementario para dos de estas ciudades<sup>7</sup>, las cuales serán definidas en coordinación con Findeter antes de iniciarse la ejecución de esta operación. Esta institución se compromete también a apoyar financieramente la implementación de la metodología. El Banco, por su parte, proveerá de recursos técnicos y de apoyo para proveer de seguimiento y supervisión para la adecuada implementación de la metodología, a la vez que se financiarán estudios básicos en los casos que se requiera.

- 3.6 En el caso de México, el Memorándum de Entendimiento firmado con Banobras establece un acuerdo marco de cooperación entre el Banco y esa institución. Entre los puntos del Memorándum, se establece el compromiso de fondeo por parte de Banobras para la implementación de un plan piloto que prevé la aplicación de la metodología en cuatro ciudades adicionales mexicanas<sup>8</sup> que se integrarán a la ICES<sup>9</sup>. La presente CT proveerá apoyo a la profundización de diagnósticos y priorización de temas relacionados a la sostenibilidad en dos de esas ciudades, las cuales serán definidas antes de iniciarse la ejecución de esta operación. En ellas se iniciará la aplicación de la metodología hacia finales de 2014<sup>10</sup>.
- 3.7 El marco operativo del acuerdo con Banobras establece que esta institución elegirá las ciudades a partir de las características de elegibilidad de la ICES (¶3.5)<sup>11</sup>, lo que se espera lograr durante el tercer trimestre de 2014. Una vez definidas las ciudades, el Banco proveerá de los apoyos técnicos requeridos para las fases de análisis, diagnóstico, priorización y diseño del Plan de Acción para las ciudades correspondientes. Se espera tener listos tales Planes para las dos primeras ciudades hasta el cuarto trimestre de 2015.
- 3.8 De este modo, el apoyo a la aplicación de la metodología ICES en las cuatro ciudades adicionales a través del modelo de tercerización o de asociaciones estratégicas con entidades nacionales servirá para consolidar el modelo de replicación de ICES en los países beneficiarios y en otros países de la región. Es

---

<sup>7</sup> Findeter definirá las ciudades de este grupo que ingresarán al programa a través de esta CT de acuerdo a su calendario y prioridades internas. Las otras dos ciudades colombianas que no quedarán cubiertas por esta operación serán beneficiadas a través de operaciones que se elaborarán en el 2015.

<sup>8</sup> Preliminarmente se contemplan las siguientes ciudades mexicanas: Aguascalientes, León, Playa del Carmen, Puebla y Toluca. En coordinación con Banobras se elegirán cuatro ciudades, incluyendo las dos cubiertas por esta operación.

<sup>9</sup> El Memorándum de Entendimiento establece también que tanto el Banco como Banobras colaborarán en el fortalecimiento de las capacidades de ésta última institución y de las entidades federativas que soliciten de su apoyo y/o del BID en temas de sostenibilidad ambiental y cambio climático, planificación territorial y urbana, gobernabilidad, gestión hacendaria, análisis fiscal y desarrollo económico local. El Memorándum también establece la cooperación en otras áreas, tales como: centros Ciudad Mujer, modernización de registros públicos civiles y de la propiedad, y desarrollo de una agenda digital.

<sup>10</sup> Banobras ha propuesto iniciar con dos ciudades un programa piloto en México en el 2014 y otras dos Ciudades Adicionales que estarán cubiertas y serán beneficiadas a través de operaciones que se elaborarán en el 2015.

<sup>11</sup> Con el objetivo de asegurar la implementación de las recomendaciones que se incluirán en los Planes de Acción de las ciudades elegidas por Banobras, el proceso de selección de esa institución también tomará en cuenta la capacidad crediticia de las entidades, así como su compromiso por llevar a cabo los proyectos que resulten priorizados.

importante por lo tanto, estudiar las experiencias de estos dos casos (Colombia y México) y comparar este modelo con el “no tercerizado” hasta ahora aplicado. Este estudio permitirá perfeccionar el modelo de relaciones institucionales y de colaboración técnica entre los equipos del Banco y de las entidades locales de desarrollo, además de los propios equipos municipales. El éxito de esta operación se medirá por la aplicación exitosa de la metodología en las ciudades beneficiarias de manera que éstas cuenten con un instrumento (Plan de Acción) que les permita priorizar proyectos y acciones en las tres áreas de la sostenibilidad. Asimismo, esta operación permitirá generar las lecciones aprendidas relativas a los arreglos institucionales necesarios para replicar la metodología ICES.

#### **IV. DESCRIPCIÓN DE LAS ACTIVIDADES, COMPONENTES Y PRESUPUESTO**

- 4.1 **Componente 1. Aplicación de la Metodología ICES en Ciudades Adicionales (US\$520.000).** Este componente proveerá apoyo durante todo el proceso de aplicación de la metodología ICES a la profundización de diagnósticos y priorización de temas relacionados a la sostenibilidad de cuatro ciudades (dos en Colombia y dos en México), que se beneficien del apoyo de la ICES a través del esquema de Ciudades Adicionales. Este apoyo consistirá en el financiamiento de consultorías técnicas para: (i) el seguimiento de la aplicación de la metodología ICES de elaboración de Planes de Acción; y (ii) la profundización de diagnósticos y estudios sectoriales encaminados a desarrollar dicho Plan.
- 4.2 **Componente 2. Aprendizaje Institucional para la Replicación de ICES (US\$80.000).** Este componente financia un estudio en que serán analizadas las experiencias de colaboración entre la ICES y los ILD de Colombia y México (Findeter y Banobras) para la aplicación de la metodología ICES en las ciudades de sus países. Este estudio será focalizado en: (i) los esquemas institucionales de colaboración Banco-ILD-Municipios; (ii) los resultados de esta colaboración en cuanto a la correcta aplicación de la metodología y las relaciones entre los equipos involucrados; y (iii) los resultados logrados en la aplicación de los Planes de Acción desarrollados para cada ciudad. El estudio contemplará las experiencias de los dos países en que el esquema de colaboración fue implantado (Colombia y México) y de dos países adicionales<sup>12</sup>, donde se empleó el modelo “no tercerizado” de trabajo directo con el Banco. Para la difusión de los resultados serán realizados talleres regionales con la participación de equipos técnicos y representantes de las ciudades participantes de la Iniciativa.
- 4.3 **Resultados Esperados.** El primer resultado esperado de la ejecución de la CT es que a corto plazo las ciudades adicionales seleccionadas cuenten Planes de Acción ICES finalizados los cuales incluyan la identificación y priorización de proyectos que coadyuven a la sostenibilidad local. El segundo resultado es contar con un trabajo analítico que permita revisar y entender la experiencia de colaboración con entidades locales y así favorecer una mayor difusión de la metodología ICES en los países de la región.

---

<sup>12</sup> Preliminarmente se han identificado a Perú y Ecuador debido al potencial que tienen para la aplicación de un esquema de colaboración.

**Cuadro 1. Matriz de Resultados Indicativa**

<b>Indicadores</b>	<b>Unidad</b>	<b>Base 2014</b>	<b>Meta 2016</b>
Ciudades adicionales con Planes de Acción que incluyen la definición y priorización de proyectos encaminados a mejorar la sostenibilidad local	Ciudades	20	24
<b>Indicadores</b>	<b>Unidad</b>	<b>Base 2014</b>	<b>Meta 2016</b>
Proyectos priorizados con estudios de pre inversión identificados	Estudios	0	4
Ciudades replicadas a través de modelos institucionales usados (Findeter, Banobras)	Ciudades	0	4
Estudio Analítico de Esquema de Tercerización	Estudio	0	1
Talleres de Difusión	Talleres	0	2

- 4.4 El Fondo Fiduciario para Ciudades Emergentes y Sostenibles (ESC), financiará el costo total de la operación por US\$600.000. (ver [Presupuesto Detallado](#))

**Cuadro 2. Presupuesto Indicativo**

<b>Componente 1:</b> Aplicación de la Metodología ICES en Ciudades Adicionales	US\$520.000
<b>Componente 2:</b> Aprendizajes institucionales para la Replicación de ICES	US\$80.000
<b>Total</b>	<b>US\$600.000</b>

## **V. AGENCIA EJECUTORA Y ESTRUCTURA DE EJECUCIÓN**

- 5.1 El Banco será el encargado de ejecutar las actividades de la CT a través de la División de Gestión Fiscal y Municipal (IFD/FMM). Las actividades de ejecución serán realizadas en cooperación con la Coordinación General de la ICES. El Banco cuenta con los conocimientos técnicos especializados que han desarrollado en los temas de la Iniciativa, así como con la experiencia en asistencia técnica a entidades de nivel subnacional. A esto se suma el interés del Banco en garantizar un mínimo de estandarización en los procesos y los instrumentos metodológicos a aplicar en cada una de las ciudades, así como una adecuada coordinación operativa para asegurar el éxito del proyecto.
- 5.2 El Banco contratará los servicios de consultoría (individuales y firmas) de conformidad con las políticas y procedimientos vigentes para las adquisiciones institucionales. Es condición previa para la ejecución de este proyecto que se hayan definido las ciudades participantes.
- 5.3 La implementación de la metodología en las ciudades emergentes de la región será liderada por especialistas de las divisiones de los departamentos participantes (Sector de Infraestructura y Medio Ambiente, INE y Sector de Instituciones para el Desarrollo, IFD). El equipo del Banco se encargará de la administración y ejecución técnica de la operación. Complementariamente, trabajará en conjunto con las alcaldías participantes las que deberán crear un equipo multidisciplinario. En este equipo habrá al menos un representante de cada una de las dimensiones de sostenibilidad.
- 5.4 Este esquema operativo facilitará la integración y una mayor apropiación del proceso por parte de las diferentes áreas operativas, así como una administración liviana y de bajo costo.

## **VI. RIESGOS IMPORTANTES**

- 6.1 Existen tres riesgos que podrían afectar el logro de los resultados de la operación: (i) falta de coordinación entre los diferentes niveles de gobierno y los potenciales cambios de autoridades municipales durante la implementación de la Iniciativa en las ciudades que forman parte de la ICES; (ii) la debilidad institucional, el corto periodo de administración a nivel subnacional y la baja capacidad técnica de algunos de los gobiernos locales participantes; y (iii) el retraso por parte de las entidades nacionales en la asignación de recursos financieros destinados a financiar la aplicación de la metodología en las Ciudades Adicionales.
- 6.2 Para minimizar la ocurrencia del primer riesgo de manera previa y durante la ejecución de la operación, el equipo del Banco realizará reuniones de coordinación con los diferentes niveles de gobierno involucrados en el proceso, incluyendo los Ministerios de Economía y Finanzas de los países participantes con el fin de obtener un claro apoyo del gobierno central al municipio.
- 6.3 Con el fin de minimizar el segundo riesgo, se prevé el desarrollo de actividades de fortalecimiento institucional que capaciten a las ciudades en la implementación de la metodología de la ICES tales como talleres de capacitación técnica a las autoridades locales y sus aliados en la aplicación de la metodología. De igual forma, el equipo del Banco acompañará al equipo de las ciudades en la aplicación de la metodología asegurando su correcta aplicación y realizando la actualización permanente de dichas capacidades por cualquier cambio interno en los funcionarios y empleados municipales que conformen los equipos de las ciudades.
- 6.4 Para minimizar el tercer riesgo, se han firmado acuerdos bilaterales (Memoranda Findeter y Banobras) y definido el marco de responsabilidades que deben cumplir las partes involucradas tanto en materia de montos como de tiempos. Esto contribuirá a tener mayor certeza sobre los tiempos y recursos que estarán disponibles al momento de la aplicación de la metodología ICES.

## **VII. EXCEPCIONES A POLÍTICAS DEL BANCO**

- 7.1 No se han identificado excepciones a las políticas del Banco en esta CT.

## **VIII. SALVAGUARDIAS AMBIENTALES**

- 8.1 Por su naturaleza, los componentes financiados en esta operación no tendrán impactos ambientales o sociales negativos. Por el contrario, los estudios e instrumentos de capacitación a ser preparados con esta CT contribuirán a la preparación de proyectos que tendrán impactos ambientales y sociales positivos, promoviendo mejoras en la calidad ambiental urbana y en las condiciones de vida de los habitantes de ciudades beneficiarias. De acuerdo a la Política de Medio Ambiente y Cumplimiento de Salvaguardias (OP-703), esta CT recibe la clasificación C. (ver [Informe de Análisis de Salvaguardias e Informe del Filtro de la Política de Salvaguardias](#)).

**ANEXOS REQUERIDOS:**

Anexo I	<a href="#"><u>Términos de Referencia</u></a>
Anexo II	<a href="#"><u>Plan de Adquisición</u></a>



**PROYECTO DE IMPLEMENTACIÓN DE LA METODOLOGÍA ICES EN CIUDADES  
ADICIONALES**

**RG-T2491**

**CERTIFICACIÓN**

Por la presente certifico que esta operación fue aprobada para financiamiento por el Fondo Fiduciario para Ciudades Emergentes y Sostenibles (ESC), de conformidad con la comunicación de fecha 06 de agosto de 2014 suscrita por Jane de Souza Silva. Igualmente, certifico que existen recursos en el mencionado fondo, hasta la suma de US\$600,000, para financiar las actividades descritas y presupuestadas en este documento. La reserva de recursos representada por esta certificación es válida por un periodo de cuatro (4) meses calendario contados a partir de la fecha de elegibilidad del proyecto para financiamiento. Si el proyecto no fuese aprobado por el BID dentro de ese plazo, los fondos reservados se considerarán liberados de compromiso, requiriéndose la firma de una nueva certificación para que se renueve la reserva anterior. El compromiso y desembolso de los recursos correspondientes a esta certificación sólo debe ser efectuado por el Banco en dólares estadounidenses. Esta misma moneda será utilizada para estipular la remuneración y pagos a consultores, a excepción de los pagos a consultores locales que trabajen en su propio país, quienes recibirán su remuneración y pagos contratados en la moneda de ese país. No se podrá destinar ningún recurso del Fondo para cubrir sumas superiores al monto certificado para la implementación de esta operación. Montos superiores al certificado pueden originarse de compromisos estipulados en contratos que sean denominados en una moneda diferente a la moneda del Fondo, lo cual puede resultar en diferencias cambiarias de conversión de monedas sobre las cuales el Fondo no asume riesgo alguno.

*Original firmado*

\_\_\_\_\_  
Sonia M. Rivera  
Jefe

Unidad de Gestión de Donaciones y Cofinanciamiento  
ORP/GCM

*09/26/14*

\_\_\_\_\_  
Fecha

**APROBACIÓN**

Aprobado:

*Original firmado*

\_\_\_\_\_  
Vicente Fretes  
Jefe de División  
División de Gestión Fiscal y Municipal  
IFD/FMM

*09/29/14*

\_\_\_\_\_  
Fecha