

DOCUMENTO DEL BANCO INTERAMERICANO DE DESARROLLO

SURINAME

MEJORAMIENTO DE LA LOGÍSTICA DE TRANSPORTE Y LA COMPETITIVIDAD EN SURINAME

(SU-L1057)

PROPUESTA DE PRÉSTAMO

Este documento fue preparado por el equipo de proyecto integrado por Amado Crotte (TSP/CME), jefe de equipo; Krista Lucenti (TIN/CTT), jefa de equipo suplente; Daniel Pérez Jaramillo y Paola Rodríguez (INE/TSP); Edgar Zamora (TSP/CSU); Christopher Persaud (TSP/CBH); Karisa Ribeiro (TSP/CBR); Elizabeth Graybill y Erik Lindblom (VPS/ESG); Nadischia Semmoh (CCB/CSU); Mónica Centeno (LEG/SGO); Gerardo Reyes-Tagle (IFD/FMM), y Mariska Tjon-A-Loi, Rinia Terborg-Tel y Vikash Bhagirath (FMP/CSU).

El presente documento se divulga al público de forma simultánea a su distribución al Directorio Ejecutivo del Banco. El presente documento no ha sido aprobado por el Directorio. Si el Directorio lo aprueba con modificaciones, se pondrá a disposición del público una versión revisada que sustituirá y reemplazará la versión original.

ÍNDICE

RESUMEN DEL PROYECTO

I.	DESCRIPCIÓN DEL PROYECTO Y SEGUIMIENTO DE RESULTADOS	1
A.	Antecedentes, problema abordado y justificación	1
B.	Objetivo, componentes y costo	13
C.	Indicadores de resultados clave	14
II.	ESTRUCTURA DE FINANCIAMIENTO Y RIESGOS PRINCIPALES	15
A.	Instrumentos financieros	15
B.	Riesgos para las salvaguardias ambientales y sociales	17
C.	Riesgo fiduciario	17
D.	Otros riesgos y temas clave	18
III.	PLAN DE IMPLEMENTACIÓN Y GESTIÓN	19
A.	Resumen del plan de implementación	19
B.	Resumen del plan de seguimiento de resultados	21

APÉNDICE

Proyecto de resolución

ANEXOS	
Anexo I	Resumen de la Matriz de Efectividad en el Desarrollo
Anexo II	Matriz de Resultados
Anexo III	Acuerdos y Requisitos Fiduciarios

ENLACES
REQUERIDOS <ol style="list-style-type: none">1. Plan de ejecución plurianual / Plan operativo anual2. Plan de seguimiento y evaluación3. Informe de gestión ambiental y social (IGAS)4. Plan de adquisiciones
OPCIONALES <ol style="list-style-type: none">1. Análisis de costos y viabilidad económica del proyecto2. Diagnóstico de la situación actual e intervenciones propuestas3. Manual operativo del programa4. Video sobre el proyecto en Suriname5. Planes de prediseño vial6. Integración regional7. Lecciones aprendidas – ventanilla única8. Análisis y simulación de la circulación vial para la intervención9. Prediseño de las vías

SIGLAS Y ABREVIATURAS

IFMIS	Sistema Integrado de Información sobre Gestión Financiera
IPCC	Grupo Intergubernamental de Expertos sobre el Cambio Climático
PACI	Plataforma de Evaluación de la Capacidad Institucional
SCP	Sistema de comunidad portuaria
PEFA	Programa de Gasto Público y Rendición de Cuentas Financieras
PIB	Producto interno bruto

RESUMEN DEL PROYECTO

SURINAME

MEJORAMIENTO DE LA LOGÍSTICA DE TRANSPORTE Y LA COMPETITIVIDAD EN SURINAME (SU-L1057)

Términos y condiciones financieros					
Prestatario			Facilidad de Financiamiento Flexible ^(a)		
República de Suriname			Plazo de amortización:	25 años	
Organismo ejecutor			Período de desembolso:	5 años	
Ministerio de Obras Públicas, Transporte y Comunicaciones			Período de gracia:	5,5 años ^(b)	
Fuente	Monto (US\$)	%	Tasa de interés:	Basada en LIBOR	
BID (Capital Ordinario) ^(d) :	45 millones	100	Comisión de crédito:	^(c)	
			Comisión de inspección y vigilancia:	^(c)	
Total:	45 millones	100	Vida promedio ponderada:	15,25 años	
			Moneda de aprobación:	Dólar estadounidense	
Esquema del proyecto					
Objetivo y descripción del proyecto: El objetivo general de la operación es potenciar la competitividad y el desempeño logístico en Suriname al mejorar la eficiencia y reducir tanto los costos como el tiempo que se requieren para el despacho de mercancías en la principal instalación portuaria de Suriname. Los objetivos específicos del programa son (i) mejorar la infraestructura y las operaciones del Puerto de Paramaribo mediante la instalación de infraestructura portuaria eficiente y la adquisición y puesta en servicio de equipos y plataformas digitales que faciliten la logística del comercio exterior y los trámites de despacho de mercancías; (ii) mejorar el nivel de servicio, la capacidad y la resiliencia de las vías adyacentes y el acceso al puerto, y (iii) reforzar la capacidad institucional para asegurar una ejecución óptima, una gestión sostenible de los activos y una operación adecuada .					
Cláusulas contractuales especiales previas al primer desembolso: (i) el establecimiento de la unidad de ejecución del proyecto y la selección de su personal clave, conforme a los términos convenidos de antemano con el Banco, a saber: (a) el coordinador del programa, (b) un especialista vial, (c) un especialista en adquisiciones y contrataciones, y (d) un especialista financiero (párrafo 3.1), y (ii) la aprobación y la entrada en vigor del manual operativo del programa conforme a los términos convenidos de antemano con el Banco (párrafo 3.5).					
Cláusulas contractuales especiales de ejecución: (i) antes del desembolso de los recursos del préstamo para el Componente 1, habrá entrado en vigor el memorando de entendimiento entre el Ministerio de Obras Públicas, Transporte y Comunicaciones y la Autoridad Portuaria (párrafo 3.6). Consúltese en el Anexo B del informe de gestión ambiental y social las demás cláusulas contractuales especiales de ejecución (enlace requerido 3).					
Excepciones a las políticas del Banco: Ninguna					
Alineación estratégica					
Desafíos ^(e) :	SI	<input type="checkbox"/>	PI	<input checked="" type="checkbox"/>	EI <input checked="" type="checkbox"/>
Temas transversales ^(f) :	GD	<input checked="" type="checkbox"/>	CC	<input checked="" type="checkbox"/>	IC <input type="checkbox"/>

^(a) En virtud de la Facilidad de Financiamiento Flexible (documento FN-655-1), el prestatario tiene la opción de solicitar modificaciones al calendario de amortización, así como conversiones de moneda, de tipo de interés y de productos básicos. Al considerar esas solicitudes, el Banco tendrá en cuenta factores de carácter operativo y de gestión de riesgos.

^(b) En virtud de las opciones de amortización flexible de la Facilidad de Financiamiento Flexible, se puede modificar el período de gracia a condición de que no se excedan la vida promedio ponderada original y la fecha de amortización final indicadas en el acuerdo de préstamo.

^(c) La comisión de crédito y la comisión de inspección y vigilancia serán establecidas periódicamente por el Directorio Ejecutivo como parte de su revisión de los cargos financieros del Banco, de conformidad con las políticas correspondientes.

^(d) Restricciones para el desembolso de recursos. Conforme al documento AB-2990, el desembolso de los recursos del Banco (Capital Ordinario) estará sujeto a los topes siguientes: (i) hasta el 15% durante los primeros 12 meses; (ii) hasta el 30% durante los primeros 24 meses, y (iii) hasta el 50% durante los primeros 36 meses. Todos estos plazos comenzarán a correr desde el momento en que el Directorio Ejecutivo apruebe la operación de préstamo (párrafo 2.3).

^(e) SI: inclusión social e igualdad; PI: productividad e innovación; EI: integración económica.

^(f) GD: igualdad de género y diversidad; CC: cambio climático y sostenibilidad ambiental; IC: capacidad institucional y Estado de derecho.

I. DESCRIPCIÓN DEL PROYECTO Y SEGUIMIENTO DE RESULTADOS

A. Antecedentes, problema abordado y justificación

- 1.1 **Antecedentes.** La República de Suriname está situada en la costa nororiental del océano Atlántico de América del Sur y limita con la Guyana Francesa, Guyana y Brasil. La población total del país es de unos 560.000 habitantes, que habitan en una zona litoral de unos 30 kilómetros de ancho. Paramaribo, la capital del país, y sus suburbios albergan a alrededor del 70% de la población, mientras que Nieuw-Nickerie es la segunda ciudad en importancia, en lo que a población y actividad económica se refiere (Oficina General de Estadísticas, 2018).
- 1.2 **Contexto económico.** La economía de Suriname es muy abierta y depende del sector extractivo. En 2017, las exportaciones de petróleo crudo y oro constituyeron alrededor del 7% del producto interno bruto (PIB), el 88% de las exportaciones de mercancías y el 24% de los ingresos fiscales. Entre 2001 y 2014, el crecimiento económico del país alcanzó niveles del 4,4% en promedio, debido mayormente a los precios favorables de los productos básicos, combinados con inversiones en gran escala en el sector minero. En 2015, una disminución de los precios de los productos básicos, entre ellos los del oro y el petróleo crudo, así como la suspensión de la producción de alúmina en 2015, ayudaron a producir un cambio drástico en el desempeño económico. El PIB real se contrajo en un 8,9% entre 2014 y 2016, acompañado de desequilibrios fiscales y externos relativamente grandes, una elevada inflación de más del 10% y una rápida acumulación de deuda. El Gobierno de Suriname tomó algunas medidas tales como recortes de gastos, ajustes en el tipo de cambio y la suspensión del financiamiento monetario. Estas medidas, junto con el aumento de la producción minera, han contribuido a dar al país un período de estabilidad económica desde 2017. Sin embargo, la recesión económica dejó al descubierto antiguos desafíos estructurales que tienen un efecto adverso en la productividad y la competitividad.
- 1.3 **Suriname necesita aumentar su competitividad, productividad y diversificación económica.** En el Índice de Competitividad Mundial, Suriname alcanza un puntaje global de 3,7 sobre 7, y se califica en el lugar 110 entre 144 países según el Foro Económico Mundial¹. En cuanto a la calidad de la infraestructura vial y portuaria, el país ocupa los lugares 84 y 54, respectivamente (Foro Económico Mundial, 2016). Suriname también ocupa el lugar 165 entre 190 países respecto al índice de facilidad para hacer negocios del Banco Mundial, lo que pone de relieve la necesidad mejorar el comercio transfronterizo y bajar los costos logísticos, que son más altos que los de otras economías del Caribe y de países vecinos (por ejemplo, Guyana, Haití y Trinidad y Tobago) ([Doing Business, 2018](#)). En cuanto a la diversificación de la economía, Suriname recibe un puntaje de 0,20 en el Índice de Herfindahl-Hirschmann², lo que implica que su cartera de exportaciones se halla menos diversificada que la de otros países del Caribe y otras economías semejantes³ ([Banco Mundial, 2016](#)). Por consiguiente, mejorar la

¹ No se incluyó a Suriname en las ediciones de 2017 y 2018 del Informe de Competitividad Mundial (Foro Económico Mundial).

² Un puntaje bajo en este índice indica una cartera muy diversificada de productos de importación: Bahamas: 0,17, Trinidad y Tobago: 0,15 y Barbados: 0,10.

³ Para las economías pequeñas exportadoras de productos básicos, el puntaje del Índice de Herfindahl-Hirschmann es de 0,15 ([Banco Mundial, 2016](#)).

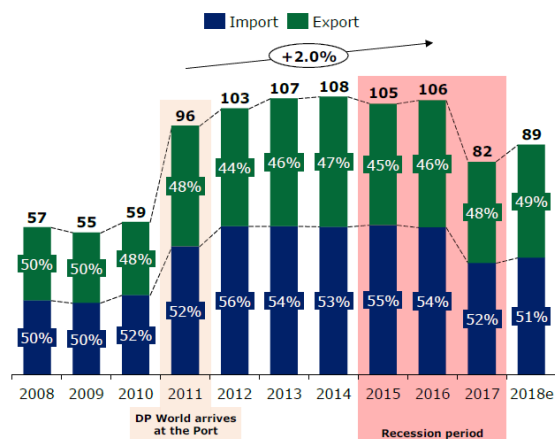
eficiencia de la infraestructura y los servicios logísticos y reforzar los procedimientos transfronterizos reducirá los costos generales del comercio exterior y aumentará la actividad económica de los sectores existentes y nuevos⁴.

- 1.4 **Importancia de la infraestructura logística y del Puerto de Paramaribo.** El transporte de carga en Suriname incluye varios aspectos de la infraestructura existente (carreteras, aeropuertos e instalaciones portuarias), junto con servicios de logística. Sin embargo, el Puerto de Paramaribo (en adelante, “el puerto”), su red vial adyacente y los servicios conexos son los principales factores que determinan el desempeño logístico y los costos del comercio internacional en las distintas cadenas de valor económico. Las instalaciones portuarias representan la principal puerta de ingreso y egreso de productos de importación y exportación y el mayor centro de comercio de las zonas productivas pertinentes del país, en particular las zonas agrícolas, silvícolas, pesqueras y mineras.
- 1.5 La administración del puerto corre por cuenta de una empresa pública que funge como arrendador del puerto. Dos operadores de terminales (*Verenigde Surinaamse Holdingmij* [VHS] y *Dubai Port* [DP]) son responsables del manejo de la carga y de la operación de las instalaciones portuarias en virtud de sendos contratos de arrendamiento, y comparten 600 metros del muelle sobre el río. El puerto maneja casi el 90% del tráfico marítimo de importaciones y exportaciones del país, con excepción del petróleo y la alúmina. Prácticamente todas las exportaciones de productos agrícolas en contenedores salen del país por este puerto; el resto se transporta por medio de terminales privadas o como carga aérea. En la actualidad, la capacidad anual de movimiento de mercancías del puerto es de unas 100.000 TEU⁵, 200.000 toneladas de carga fraccionada y 160.000 toneladas de líquidos a granel. La importancia de estas instalaciones es regional pues su dinámica de comercio también lo es. En 2017, el 90% de los buques provinieron de América Latina y el Caribe. Entre otros puntos de origen se destacan los países de Europa, aunque en menor porcentaje. Las importaciones llegan a otros puertos (Guyana, Panamá y Trinidad y Tobago) antes de su arribo en Suriname.

⁴ Después de las industrias extractivas, la agricultura, la silvicultura y las pesquerías son los sectores exportadores clave (Observatorio de la Complejidad Económica, 2016). El oro es un producto de exportación que no se maneja en el puerto.

⁵ TEU: Unidad equivalente a veinte pies.

Gráfico 1. Distribución de importaciones y exportaciones en el puerto (en miles de TEU)⁶



Fuente: Havenbeheer, 2018.

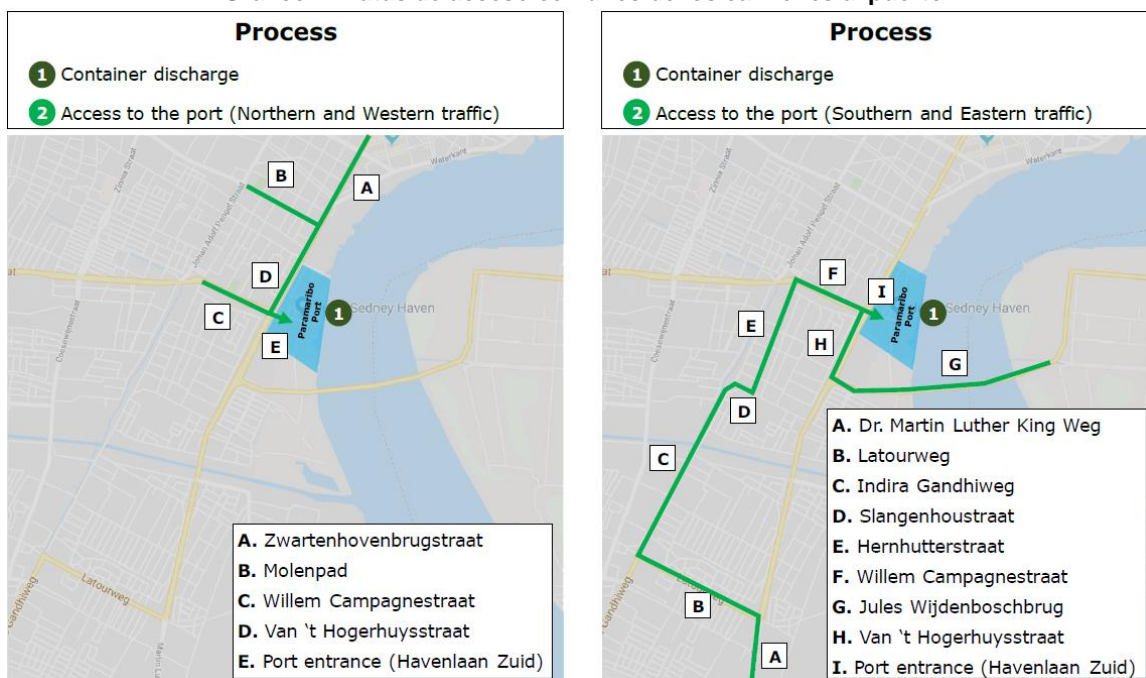
- 1.6 **Problema de congestión del tráfico en Paramaribo.** A nivel urbano, el transporte depende en gran medida de los vehículos ocupados por una sola persona, conforme lo refleja el alto índice de motorización del país, que llega a los 420 vehículos por cada 1.000 personas (siendo el promedio de América Latina y el Caribe de aproximadamente 200 vehículos por cada 1.000 personas) (Oficina General de Estadísticas, 2015). El transporte público también desempeña un papel clave en la movilidad urbana, en especial en Paramaribo y sus distritos circundantes. Sin embargo, la deficiente organización y administración de las más de 500 licencias vigentes para explotar rutas de autobús, que en su mayoría se repiten, contribuyen también a una mayor congestión en la ciudad.
- 1.7 El puerto se encuentra ubicado en la zona urbana de la ciudad, y los camiones ingresan a través del mismo corredor vial que conecta distritos importantes con el centro de la ciudad, donde se concentran las actividades financieras, comerciales y administrativas del país. En las zonas que rodean el puerto, las condiciones de la llamada “última milla” para las exportaciones y la “primera milla” para las importaciones se caracterizan, entre otras cosas, por el tráfico urbano. *Van 't Hogerhuysstraat* tiene un tráfico diario promedio de más de 50.000 vehículos, el 93% de los cuales son automóviles privados y ocupados por una sola persona, el 4% autobuses de transporte público y motocicletas y el 3% camiones de carga pesados. El nivel de servicio⁷ medido en función del flujo de vehículos está por debajo de las normas de desempeño aceptables, pues un vehículo tarda hasta 80 segundos en atravesar una intersección y lo hace a una velocidad de menos de 10 km/h (Deloitte, 2019).

⁶ Período de recesión: el descenso de los precios de los productos básicos, el cierre de la industria de la bauxita y la reducción de los ingresos fiscales y en divisas (párrafo 1.2).

⁷ El nivel de servicio es una medida de la magnitud de la demora en una intersección. Una breve demora para atravesar la intersección significa que el nivel de servicio es bueno, y viceversa. Existen distintas categorías de demora, desde las intersecciones con señalización hasta las que no tienen señalización. La clasificación se basa en la demora para ambas intersecciones: en ambos casos, “A” significa que las condiciones de tráfico son casi de circulación libre y “F” que la circulación es limitada.

- 1.8 En promedio llegan 175 camiones diarios para recoger carga importada, en tanto que ingresan al puerto 94 camiones para descargar contenedores para la exportación. Esta combinación de medios que incluye vehículos pesados, transporte público y numerosos automóviles privados, aunada a las condiciones deficientes del corredor vial, ocasionan largas filas para ingresar y salir del puerto, además de prolongar los tiempos de viaje para las personas que se movilizan al centro de la ciudad por la mañana y regresan durante la tarde. Por consiguiente, la infraestructura vial adyacente es crucial para las operaciones portuarias. Las vías adyacentes al puerto son las siguientes: *Van 't Hogerhuysstraat*, *Jules Wijdenboschbrug*, *Willem Campagnestraat*, *Hernhutterstraat*, *Slangenhoutstraat*, *Zwartenhovenbrugstraat* y *Molenpad*.

Gráfico 2. Rutas de acceso comunes de los camiones al puerto



Fuente: Deloitte, 2019.

- 1.9 **Infraestructura de transporte e instituciones del sector en Suriname.** La red vial está diseñada con base en la distribución poblacional a lo largo del país. Consta de 4.570 km de carreteras, 1.300 km de las cuales son vías primarias pavimentadas. Los principales corredores viales son el este-oeste, el Nieuw Nickerie y el norte-sur (Autoridad Vial, 2017 y Banco Interamericano de Desarrollo, 2012). Además, hay un importante inventario de puentes (189 en 10 distritos). La mayor parte de esta infraestructura queda en los distritos de Paramaribo, Wanica, Commewijne, Nickerie y Para (Oficina de Estadísticas de Suriname, 2015).
- 1.10 El Ministerio de Obras Públicas, Transporte y Comunicaciones es responsable del mejoramiento y la rehabilitación mayor de las vías, incluidas las adyacentes al puerto. No obstante, el mantenimiento periódico corre por cuenta de la Autoridad Vial. El ministerio, con financiamiento del EXIM Bank (de China), está ejecutando el

proyecto Dalian, que se propone rehabilitar unos 130 km de carreteras y puentes en los distritos de Paramaribo, Wanica, Para y Saramacca. Las obras que financiará esta nueva operación del BID son adyacentes a importantes segmentos de las vías primarias ya rehabilitadas en Paramaribo.

- 1.11 **Vulnerabilidad al cambio climático.** De acuerdo con el quinto informe de evaluación del Grupo Intergubernamental de Expertos sobre el Cambio Climático (IPCC)⁸, en el período de 2019 a 2050, Suriname será una zona de alta vulnerabilidad a las anomalías previstas en los factores de estrés climático (el nivel del mar, la temperatura y la precipitación). El país se encuentra muy expuesto a cambios considerables en la duración, intensidad y frecuencia de la precipitación pluvial ([IPCC, 2014](#)). De hecho, se estima que Suriname será una de las economías en desarrollo del Caribe que sufrirán las mayores pérdidas económicas. En vista de su exposición al cambio climático, se calcula que el país tendrá que invertir un total de US\$247 millones al año en mantenimiento de capital conforme a una hipótesis optimista, unos US\$600 millones conforme a una hipótesis moderada y más de US\$1.000 millones conforme a la hipótesis más crítica ([PNUD, 2010](#)). Entre las distintas categorías de inversión de capital, las inversiones en resiliencia que se requieren en el puerto y la red vial constituirán el 15% del total de las inversiones de capital necesarias para asegurar la resiliencia ante el cambio climático. Según el IPCC, para garantizar la resiliencia climática ante las vulnerabilidades relacionadas con los extremos hidrológicos es preciso aplicar prácticas de control de inundaciones, sistemas de alerta temprana, gestión del uso de suelos y evaluaciones del peligro de inundaciones ([IPCC, 2014](#)).
- 1.12 **Contexto de vulnerabilidad social.** Suriname se considera un país de bajos ingresos con desafíos de pobreza y desigualdad de ingresos (un coeficiente de Gini de 0,53) ([BID, 2016](#); [PNUD, 2018](#), y [PNUD, 2013](#)). En vista del contexto económico y de la dependencia de las industrias extractivas y las actividades afines, las oportunidades de empleo son escasas y el dinamismo laboral se limita a unos cuantos sectores productivos. Además, la segregación del mercado laboral es significativa: los hombres participan mayoritariamente en las industrias con un desempeño altamente productivo (la minería, la energía, la construcción, los servicios altamente calificados), mientras que las mujeres tienden a estar más representadas en sectores de baja remuneración y bajos índices de productividad, tales como los servicios sociales, los restaurantes y hoteles y los servicios de atención de la salud⁹. En sectores como los de transporte, logística y almacenamiento, las mujeres apenas constituyen el 18% de la fuerza laboral, lo que equivale al 1,2% de la totalidad de la fuerza laboral femenina del país. La presente operación llevará a cabo una evaluación más profunda del contexto socioeconómico de los hogares durante la ejecución de las obras de ingeniería civil y su diseño. Además, se pondrán en práctica iniciativas de género para empoderar a las mujeres en el sector de la logística (véase el párrafo 1.22 y el resultado 5 del

⁸ El IPCC es una organización que presenta pruebas científicas sobre el cambio climático, junto con lineamientos para hacer frente a las necesidades de mitigación y adaptación. Su publicación principal, el Informe de Evaluación, contiene consideraciones sobre los factores de estrés climático (la precipitación, la temperatura y el aumento del nivel del mar) para diversos países. Las consideraciones relativas a la adaptación al cambio climático concuerdan con lo que se presentó en la primera [contribución determinada a nivel nacional de Suriname](#).

⁹ Sobre la base de las encuestas de hogar de Suriname, 2017, y datos armonizados por el BID.

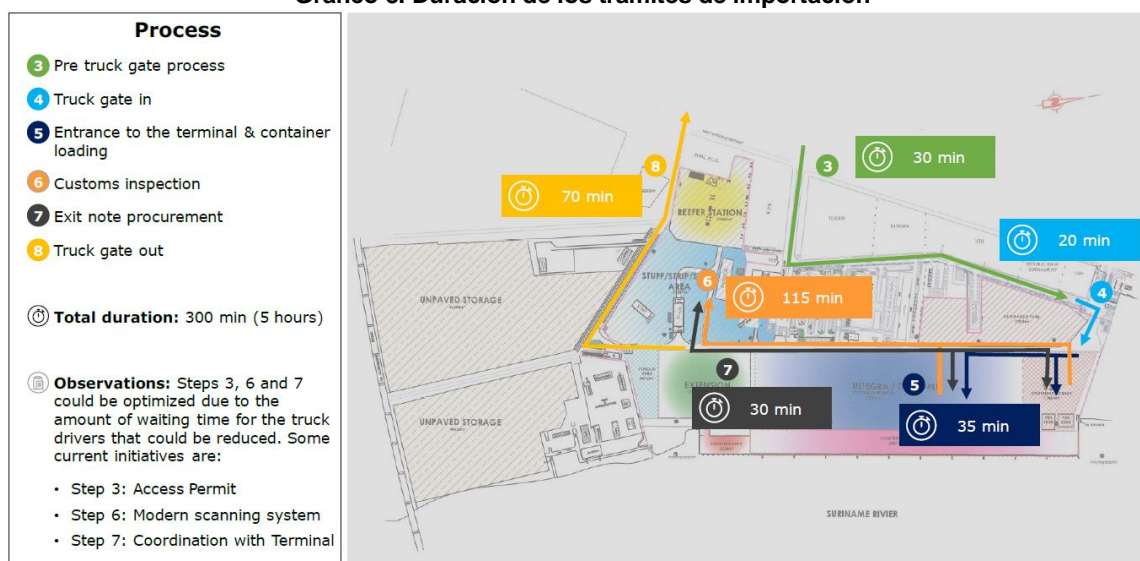
Anexo II). Aunque Suriname no cuenta con estadísticas actualizadas en materia de empleabilidad de las personas con discapacidad, en marzo de 2017 ratificó la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad de las Naciones Unidas. Con arreglo a esta política pública, el programa fomentará iniciativas destinadas a aumentar la participación de personas con discapacidad en trabajos relacionados con las actividades de logística del puerto.

- 1.13 **El problema.** El principal problema que se abordará es la baja eficiencia del desempeño del puerto y de la infraestructura vial que lo atiende, lo cual termina por afectar la productividad y la competitividad de diversas cadenas de valor económico, particularmente la agrícola, además de generar ineficiencias y mayores costos en la movilización tanto de bienes como de personas. En concreto, se pueden identificar varios cuellos de botella logísticos en las operaciones portuarias y la infraestructura vial adyacente. Las consecuencias de estos cuellos de botella se ponen de relieve principalmente en el proceso de las importaciones y exportaciones. Por ejemplo, el tiempo de permanencia de los camiones en el puerto es de cinco horas, de las cuales menos del 20% se destina a trámites relacionados con las operaciones en la terminal portuaria (Deloitte, 2019). Esto significa que cerca del 80% del tiempo que se requiere para entregar o recoger carga puede considerarse tiempo muerto. Los obstáculos que más limitan el desempeño están en línea con los principales desafíos que enfrentan los puertos de la región: las ineficiencias y los tiempos de espera cada vez mayores se vinculan a la baja productividad ([Suarez et al., 2015](#)). Al comparar el tiempo muerto con el de otros puertos de desempeño semejante en otras regiones en desarrollo, el puerto sobrepasa con creces el promedio del 19% ([Herrera y Suarez, 2016](#)). Las ineficiencias no solo se deben a trámites manuales que consumen mucho tiempo, sino al tiempo que se requiere para coordinar la transición de un trámite a otro. Actualmente hay que cumplir ocho trámites manuales antes de ingresar al puerto, que podrían reducirse a cero si se pusiera en práctica un sistema de comunidad portuaria (SCP)¹⁰ y se digitalizaran los procedimientos de cumplimiento (Deloitte, 2019). Además, la congestión del tráfico a lo largo de la calle *Van 't Hogerhuysstraat* y el espacio de maniobra limitado prolongan el tiempo necesario para realizar los trámites de logística, como se explica en las causas del problema. Por lo tanto, la productividad se ve afectada de manera considerable, pues las compañías de transporte (las compañías de camiones y las agencias portuarias, entre otras) incrementarían su capacidad de movimiento de mercancías con la misma capacidad instalada y disponibilidad de camiones. Todas las ineficiencias representan una distancia virtual entre Suriname y sus socios comerciales que puede traducirse en pérdidas de productividad o costos más elevados para el comercio transfronterizo de bienes ([Clark et al., 2004](#); y [Doing Business, 2019](#)).
- 1.14 **Causas del problema.** Los procesos de importación y exportación se pueden analizar identificando todos los subprocesos: desde cuando las importaciones se descargan de los contenedores hasta cuando salen del puerto, y desde cuando las exportaciones llegan al puerto y se recoge la carga hasta cuando abandonan el puerto.

¹⁰ Un SCP es una plataforma digital que hace posible una comunicación más eficiente entre todas las partes interesadas de los trámites logísticos que se realizan en el puerto o en las instalaciones logísticas para el despacho de las importaciones y las exportaciones.

- 1.15 Para las importaciones, los camiones se enfrentan a congestión a lo largo de la calle *Van 't Hogerhuysstraat*, el único punto de acceso al puerto. Esta congestión se debe a (i) la falta de un sistema de citas para los camiones que esperan a que se descargue la mercancía; (ii) una mala coordinación entre las distintas partes interesadas (las agencias portuarias, la administración del puerto y las compañías de camiones); (iii) el poco espacio para estacionar y llevar a cabo las maniobras de logística o prestar servicios de valor agregado, y (iv) un bajo nivel de servicio en la calle *Van 't Hogerhuysstraat*, de cuatro carriles.
- 1.16 Los camiones que se dirigen al sur tienen que lidiar con ineficiencias, pues el puente que conecta a *Dr. Martin Luther Kingweg* con *Van 't Hogerhuysstraat* no es apto para el tránsito de vehículos de carga (para la capacidad de carga de un camión), lo que agrega hasta 30 minutos al tiempo de transporte de la carga. Otras demoras se deben a procedimientos manuales en la aduana y las agencias de transporte, la falta de coordinación entre las partes interesadas, trámites de validación redundantes para ingresar a la terminal y la regla de que se debe inspeccionar el 100% de los contenedores. Una vez autorizada la carga, los conductores tienen que regresar a la terminal para obtener una validación de la autorización, recibir una nota de salida y salir del puerto hacia la congestionada calle *Van 't Hogerhuysstraat*.

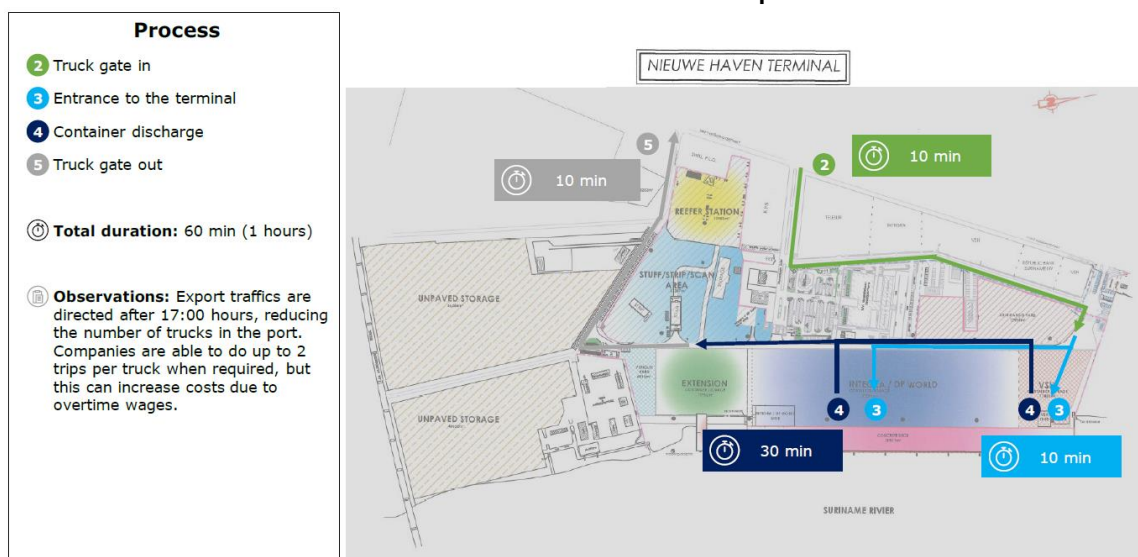
Gráfico 3. Duración de los trámites de importación



Fuente: Deloitte, 2019.

- 1.17 Se presentan ineficiencias semejantes para los trámites de exportación: (i) la descoordinación de los trámites entre las partes interesadas y la administración del puerto y (ii) intersecciones que no son óptimas y congestión a lo largo de la calle *Van 't Hogerhuysstraat*. Una ineficiencia importante tiene que ver con el hecho de que todos los camiones que salen del puerto deben virar a la izquierda en la calle *Van 't Hogerhuysstraat*, lo que significa un desvío innecesario de 1,7 km cuando se dirigen al norte y de 4,1 cuando van hacia el sur, lo que impone exigencias sobre la infraestructura adyacente.

Gráfico 4. Duración de los trámites de exportación

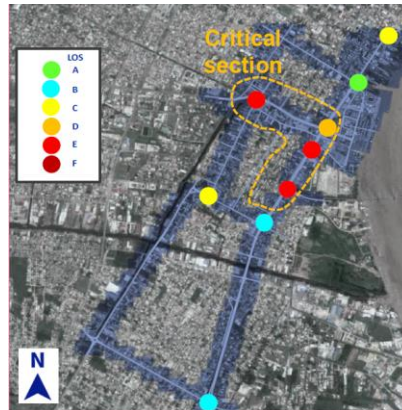


Fuente: Deloitte, 2019.

1.18 Infraestructura vial y red vial adyacente al puerto¹¹. Múltiples vías de acceso convergen en las calles *Van 't Hogerhuysstraat* y *Willem Campagnestraat*, por ser los principales puntos de acceso al puerto Dr. Jules Sedney, lo que hace que en estas vías haya una combinación de intersecciones de tráfico urbano y de transporte de carga. Más de 50.000 vehículos utilizan la vía diariamente, y en general los carriles son estrechos, la gestión del tránsito es insuficiente, la capacidad de carga es limitada, la geometría de los cruces es deficiente, las alcantarillas son ineficientes y las normas de seguridad son escasas (entre ellas la señalización y la separación entre modos de transporte). El nivel de servicio de la mayoría de las intersecciones a lo largo de la calle *Van 't Hogerhuysstraat* fluctúa entre D y E, con velocidades de menos de 6 km/h en horas pico.

¹¹ Véanse los detalles en el Cuadro 1.

Gráfico 5. Niveles de servicio de las distintas intersecciones viales adyacentes al puerto



Fuente: Deloitte, 2019.

- 1.19 **Intervención propuesta.** Este programa financiará el mejoramiento de los procesos y la infraestructura del puerto y sus vías adyacentes, con miras a reducir el tiempo que requieren las operaciones de carga en el puerto, así como el tiempo y costo de viaje de todos los usuarios del corredor vial. Se han considerado inversiones y actividades en diferentes ámbitos relacionados entre sí: el mejoramiento del acceso al puerto y la utilización de la tierra (la construcción de un centro logístico adyacente al puerto en un lote de propiedad de este), la optimización de las operaciones portuarias y las inspecciones aduaneras, el refuerzo de la resiliencia de la infraestructura vial, los puentes y las vías secundarias al cambio climático y la modernización y optimización de la gestión del tráfico en la infraestructura adyacente.
- 1.20 **Pruebas empíricas relacionadas con el programa.** Hay gran cantidad de evidencia en la bibliografía acerca del impacto positivo del mejoramiento de la infraestructura en el crecimiento económico. [Esfahani y Ramirez \(2003\)](#) formularon un modelo estructural de la infraestructura y el crecimiento de la producción para evaluar, con una perspectiva transnacional, la forma como contribuyen los servicios de infraestructura al PIB. Sus resultados están en línea con otros estudios, tales como el de [Ismail y Mahyideen \(2015\)](#) quienes, utilizando un modelo gravitacional aumentado, hallaron que la infraestructura portuaria general y específica surte un efecto significativo en el PIB, y las exportaciones e importaciones de diferentes países de Asia. Esto respalda la premisa de que la infraestructura relacionada con la tecnología de la información y las comunicaciones puede traducirse en mayores beneficios en lo que al comercio y el crecimiento económico se refiere. Desde una perspectiva regional, [Clark et al. \(2004\)](#) sugirieron que para la mayoría de los países de América Latina y el Caribe los costos de transporte constituyen una barrera más grande contra el aumento del comercio internacional que los aranceles u otras reglas comerciales fijas. Se basaron en una forma reducida de un modelo estructural para explicar los factores determinantes de los cargos por unidad de peso transportada y concluyeron que, en los puertos, la eficiencia —medida en un índice de uno a siete (indicador del Foro Económico Mundial)— es un factor muy determinante de los costos y la productividad. Mejorar la eficiencia portuaria del percentil 25 al 75 en el citado índice se correlaciona con una reducción aproximada del 12% en los costos de embarque. De igual manera, [Djankov et al. \(2006\)](#)

determinaron la forma en que las demoras inciden en el comercio, para lo cual estimaron una ecuación de diferencia de gravedad para 98 países, empleando datos sobre el número de días que toma transportar una carga estándar de la puerta de la fábrica al buque. Hallaron que cada día de demora reduce el comercio en más del 1% (el equivalente a que un país se distancie unos 70 km de sus socios comerciales). Además, [Suarez et al. \(2015\)](#) estudiaron los factores determinantes de la eficiencia y, por ende, los que promueven la productividad y los aumentos en términos de comercio y crecimiento, para lo cual llevaron a cabo análisis paramétricos y no paramétricos para demostrar que las mejoras relacionadas con la transparencia y la rendición de cuentas, junto con la participación del sector privado y las mejoras en la conectividad del transporte marítimo, se traducen en un aumento de la eficiencia portuaria en las regiones en desarrollo.

- 1.21 A partir de estudios anteriores, cabe concluir que la recopilación sistemática de datos sobre los puertos sigue siendo un gran desafío para América Latina y el Caribe. Sin embargo, hay estudios que han superado estos inconvenientes en materia de datos mediante la comparación de los indicadores disponibles (por ejemplo, los Indicadores de Desarrollo Mundial, el índice *Doing Business*, el Índice de Competitividad Mundial del Foro Económico Mundial, etc.) de un país a otro y utilizando variables sustitutivas para sopesar los factores que determinan los resultados económicos y de desarrollo ([Ismail y Mahyideen, 2015](#)). Además, en el análisis de políticas e intervenciones se están usando más otras estrategias empíricas tales como el método de controles sintéticos. En los estudios del BID se ha señalado la necesidad de presentar pruebas empíricas de la intervención y las reformas de política mediante este método. Al estudiar el impacto de la ampliación del canal de Panamá se determinó que la mejora del desempeño de la logística produce un efecto positivo en los indicadores económicos y la productividad en general. En el presente programa se hará lo posible por aplicar el método de controles sintéticos para contribuir al conocimiento de los efectos de la intervención en el puerto y en la logística. En lo que hace a las fuentes de datos, se seguirá un enfoque semejante al de [Lanzalot et al. \(2018\)](#), tomando en consideración los aspectos metodológicos de aplicar el método de controles sintéticos a estudios comparativos, tal como lo sugieren [Abadie y Gardeazabal \(2003\)](#).

- 1.22 **Oportunidad de abordar las disparidades sociales mediante inversiones en infraestructura.** En vista del contexto de vulnerabilidad social (véase el párrafo 1.12) y los componentes tecnológicos, que exigirán una fuerza laboral altamente calificada, este programa buscará soluciones específicas para aumentar la participación de las mujeres y las personas con discapacidad en los servicios de logística, transporte y almacenamiento. El programa promoverá iniciativas de fomento de la productividad relacionadas con los servicios de transporte, ideando oportunidades de capacitación y concibiendo nuevos modelos de negocios para servicios de valor agregado, con un enfoque particular en aumentar la participación de las mujeres y las personas con discapacidad en la fuerza laboral y en introducir diseños de accesibilidad universal en el puerto y la red vial adyacente. En el programa se llevarán a cabo las siguientes actividades relacionadas con el género: (i) capacitación en la operación del SCP, la gestión de equipo portuario y la planificación logística de las operaciones portuarias y (ii) un programa de asistencia empresarial para los nuevos modelos de negocios de servicios de valor agregado que operen en el Centro de Logística. Ambas iniciativas se realizarán en estrecha

colaboración con las partes interesadas siguientes: *Port Liability Company (Havenbeheer)*, el Ministerio de Obras Públicas, Transporte y Comunicaciones, los operadores de la terminal portuaria (VHS y DP), el Ministerio de Comercio, la aduana y el Grupo del Banco Interamericano de Desarrollo¹². Las iniciativas con una orientación de género no estarán limitadas a las mujeres que trabajan ya en el sector, sino que habrá campañas de difusión entre las entidades de gobierno para invitar a las instituciones de educación técnica a compartir información con la comunidad local.

- 1.23 **Innovación en el programa.** En las etapas de preparación del préstamo y en los diseños de prefactibilidad para las intervenciones en las vías y en el puerto, se emplean imágenes captadas por drones para generar ortomosaicos, llevar a cabo el recuento de vehículos y analizar los flujos de tráfico mediante motores con inteligencia artificial para el reconocimiento de imágenes. Asimismo, el programa financiará la puesta en práctica de un SCP, que habrá de normalizar la información y contribuirá a potenciar los procesos analíticos, a fin de mejorar el desempeño general del puerto. Se prevé que el SCP sea el primer paso para el despliegue futuro de tecnologías que se están empleando en los sistemas de gestión de otros puertos, tales como la de internet de las cosas y la de cadena de bloques. Igualmente, el programa financiará la ejecución de un sistema de señalización inteligente y la instalación de sistemas inteligentes de transporte para optimizar el flujo del tráfico en las redes viales adyacentes en la zona que circunda el puerto.
- 1.24 **Alineación estratégica.** La operación apoya el ámbito estratégico del desarrollo del sector privado, en línea con la Estrategia de País del Grupo BID con Suriname 2016-2020 (documento GN-2873), al eliminar cuellos de botella logísticos y mejorar las condiciones viales, mejorando la competitividad y la diversificación de los productos de exportación, particularmente los agropecuarios. La intervención es congruente con la Actualización de la Estrategia institucional del BID 2010-2020 (documento AB-3008), y se alinea con los desafíos siguientes: (i) productividad e innovación, pues mejorará los servicios de infraestructura que incrementarán la productividad del sector agropecuario y de la economía en general, gracias al tiempo que se ahorrará y al mejoramiento de los servicios de tecnología de las comunicaciones en el puerto y las zonas adyacentes, y (ii) integración económica, ya que mejorará el flujo de bienes en el puerto, reforzando de esta forma la conectividad con los mercados regionales y mundiales ([enlace opcional 6](#)). También está en consonancia con los temas transversales de (i) cambio climático, pues se centrará en la entrega de infraestructura logística resiliente. De acuerdo con el [Informe conjunto sobre el financiamiento climático de los bancos multilaterales de desarrollo](#), aproximadamente el 12,23% de los recursos de esta operación se invierten en actividades de mitigación y adaptación al cambio climático, lo que contribuye a la meta del Grupo BID de aumentar el financiamiento de proyectos relacionados con el clima al 30% de sus aprobaciones para fines de 2020, e (ii) igualdad de género y diversidad, pues promoverá la participación de la mujer en la fuerza laboral, reforzando aún más su capital humano. Asimismo, la presente intervención está en línea con la estrategia de infraestructura del BID, titulada “Infraestructura Sostenible para la Competitividad y el Crecimiento

¹² [BID](#), [BID Invest](#) (la entidad del Grupo BID dedicada al sector privado) y [BID Lab](#) (el laboratorio de innovación del Grupo BID).

Inclusivo” (documento GN-2710-5) y con el Documento de Marco Sectorial de Transporte (documento GN-2740-7), concretamente con el principio de eficiencia y competitividad, pues eliminará cuellos de botella logísticos por medio de infraestructura y servicios de transporte que promoverán mejoras en términos de productividad. Por último, la intervención se alinea con el Documento de Marco Sectorial de Integración y Comercio (documento GN-2715-6) por conducto de su objetivo de facilitar el comercio y la logística. En el programa se toman medidas congruentes con el [Marco General de Infraestructura Sostenible](#)¹³, particularmente en lo que se refiere a los siguientes pilares: (i) sostenibilidad económica y financiera, al generar un rendimiento económico positivo neto y reducir el costo y el tiempo de las operaciones de los sectores productivos mediante el uso de servicios logísticos en el puerto, y (ii) sostenibilidad ambiental, al tomar medidas que aseguran la resiliencia al cambio climático y a los desastres naturales. La operación figura en el Informe sobre el Programa de Operaciones de 2019 (documento GN-2948).

- 1.25 **Lecciones aprendidas.** A continuación se enumeran las lecciones aprendidas a partir del financiamiento y la participación del BID en el Proyecto de Rehabilitación del Corredor *Meerzorg-Albina* (SU-L1006 y SU-L1021), así como en otras operaciones similares de ventanilla única del Departamento de Países del Grupo Caribe (CCB) (tales como BH-L1016 y TT-L1044): (i) para la ejecución del proyecto es necesario establecer una unidad de ejecución dedicada exclusivamente al proyecto dentro del organismo ejecutor, a fin de reforzar la capacidad de ejecución; (ii) cuando participan múltiples interesados institucionales, particularmente en la implementación de un entorno de ventanilla única como un SCP o una ventanilla electrónica única para el comercio, la falta de coordinación entre las partes interesadas puede incidir en el tiempo y el costo de ejecución; (iii) el uso de costos paramétricos de proyectos semejantes en Suriname, Guyana, Jamaica, México y Colombia para reducir el riesgo de subestimar los costos del proyecto; (iv) la interacción en el emplazamiento con las compañías de servicios públicos para evaluar la cantidad de infraestructura que se necesitará trasladar debe llevarse a cabo durante el diseño del proyecto; y (v) con el objeto de determinar el orden óptimo de las adquisiciones y contrataciones para las obras de ingeniería civil y así minimizar los sobrecostos, se debe contratar al supervisor con la suficiente antelación para que pueda evaluar los diseños antes de la adjudicación de contratos de construcción. Las lecciones aprendidas también confirman la necesidad de apoyo político firme y sostenido, liderazgo y coordinación interinstitucional, alineación de incentivos entre las partes interesadas, desarrollo incremental, paso por paso, y un fuerte hincapié en la capacitación con miras a optimizar la ejecución del proyecto y asegurar el sentido de propiedad por parte de los agentes clave y la sostenibilidad de los resultados ([enlace opcional 7](#)). Como valor agregado de la participación del Banco en este programa, se establecerá una coordinación estrecha y periódica entre los departamentos del Banco que están preparando y ejecutando programas de desarrollo en el país para intercambiar información sobre el avance de las operaciones, compartir conocimiento técnico emanado de operaciones semejantes y coordinar la forma en que se abordan las distintas partes

¹³ Nota Técnica N° IDB-TN-1388. [Un Marco para Orientar la Sostenibilidad a lo Largo del Ciclo de Vida del Proyecto.](#)

interesadas, a fin de evitar la duplicación de actividades e inversiones fundamentales.

B. Objetivo, componentes y costo

- 1.26 **Objetivo.** El objetivo general de la operación es potenciar la competitividad y el desempeño logístico en Suriname al mejorar la eficiencia y reducir tanto los costos como el tiempo que se requieren para el despacho de mercancías en la principal instalación portuaria de Suriname. Los objetivos específicos del programa son (i) mejorar la infraestructura y las operaciones del Puerto de Paramaribo mediante la instalación de infraestructura portuaria eficiente y la adquisición y puesta en servicio de equipos y plataformas digitales que faciliten la logística del comercio exterior y los trámites de despacho de mercancías; (ii) mejorar el nivel de servicio, la capacidad y la resiliencia de las vías adyacentes y el acceso al puerto, y (iii) reforzar la capacidad institucional para asegurar una ejecución óptima, una gestión sostenible de los activos y operaciones adecuadas.
- 1.27 Se prevé que el proyecto se traduzca en costos más reducidos de logística y transacciones comerciales y en tiempos de transporte más cortos, mejorando de esta forma el flujo de los bienes que se comercian en sectores clave como la agricultura. En la operación se considerará la necesidad de elevar las normas de resiliencia de la infraestructura vial y portuaria. El [enlace opcional 4](#) contiene un video que describe el problema, el objetivo y los componentes de esta operación.
- 1.28 **Componente 1. Intervenciones portuarias (US\$4,5 millones).** Este componente financiará (i) la instalación de un centro de logística en el puerto para la clasificación de la carga y el desarrollo de procesos de valor agregado. Lo anterior incluye la construcción de un centro para camiones, oficinas y un pequeño estacionamiento (1,53 hectáreas) e instalaciones de almacenamiento (llenado y vaciado de contenedores, trasbordo de mercancías, consolidación, ensacado, etc.) (1,52 hectáreas), cumpliendo con el marco regulatorio de Suriname o las normas internacionales para las personas con discapacidad, y (ii) la implementación de un SCP para automatizar los procesos operacionales y mejorar el cumplimiento con la documentación necesaria para importar o exportar.
- 1.29 **Componente 2. Intervenciones en la red vial adyacente al puerto (US\$36,2 millones).** Con este componente se modernizará y se mejorará la resiliencia y la seguridad de las secciones de vía en *Martin Luther Kingweg, Van 't Hogerhuysstraat, Latourweg, Toekomstweg, Industrieweg Zuid, Industrieweg Noord, Slangenhoutstraat, Jules Wijdenboschbrug, Willem Campagnestraat, Hernhutterstraat, Molenpad y Kankawastraat*: (i) *Van 't Hogerhuysstraat* (entre *Latourweg* y *Molenpad*), *Willem-Campagnestraat* (entre *Van 't Hogerhuysstraat* y *Hernhutterstraat*); (ii) *Slangenhoutstraat, Hernhutterstraat* y *Molenpad*; y (iii) el puente *Van 't Hogerhuysstraat*, sustituyendo el actual puente de tres carriles por uno más amplio, de seis carriles. Además, se financiarán los diseños pormenorizados para las obras de ingeniería civil y las actividades de supervisión de tales obras y de las intervenciones propuestas. En este componente se instalarán sistemas inteligentes de transporte para el control, la planificación y la aplicación de medidas de tráfico, integrando al mismo tiempo semáforos y paneles de señalización variables en las secciones de la vía adyacentes al puerto y a lo largo de la ruta mencionada. La intervención se hará asegurándose de que la infraestructura conexas cumpla con un diseño de accesibilidad universal.

- 1.30 **Componente 3. Refuerzo institucional y administración (US\$700.000).** En este componente se financiará (i) la elaboración de un sistema de gestión de activos viales para la red vial nacional, a fin de posibilitar la planificación y ejecución sistemáticas de las prácticas de mantenimiento. La autoridad vial supervisa el mantenimiento de las vías y será el beneficiario final de este sistema; (ii) la formación en gestión de proyectos, ingeniería, seguimiento y evaluación, junto con la capacitación de las diversas partes interesadas para que puedan inscribirse en el SCP y utilizarlo; (iii) el seguimiento y la evaluación; (iv) la implementación de un enfoque integral de género que contemple la capacitación y el empoderamiento de las mujeres para que presten servicios de logística especializados y lleven a cabo actividades afines en asociación con las partes interesadas, y (v) iniciativas dirigidas a incluir personas con discapacidad en la fuerza laboral que trabaja en las actividades económicas del puerto.

Cuadro 1. Longitud de las obras viales

Secciones de vía	Longitud de la sección mejorada (km)	Longitud de la expansión vial (km)
<i>Martin Luther Kingweg</i>	1,52	1,52
<i>Van 't Hogerhuysstraat</i>	2,16	1,52
<i>Latourweg</i>	0,11	0,11
<i>Toekomstweg</i>	0,25	0
<i>Industrieweg Zuid</i>	0,2	0,2
<i>Industrieweg Noord</i>	0,19	0
<i>Slangenhoustraat</i>	0,68	0
<i>Jules Wijdenboschbrug</i>	0,28	0,24
<i>Willem Campagnestraat</i>	0,78	0,37
<i>Hernhutterstraat</i>	1,19	0
<i>Molenpad</i>	0,67	0
<i>Kankawastraat</i>	0	0

Fuente: Diseños preliminares para las intervenciones viales.

- 1.31 **Administración, mantenimiento, auditoría e imprevistos (US\$3,6 millones).** El programa financiará también el organismo ejecutor (US\$1.895.000), el seguimiento y la evaluación (US\$25.000), una auditoría externa (US\$80.000) e imprevistos (US\$1.600.000).

C. Indicadores de resultados clave

- 1.32 Los beneficiarios del programa serán los usuarios del transporte de carga y otros participantes en la cadena logística que usan el puerto¹⁴, junto con las personas que usan el corredor vial todos los días para movilizarse al centro de la ciudad y regresar

¹⁴ En 2017, 814 compañías exportaron en Suriname, según la Autoridad Portuaria.

de este¹⁵ (véase el párrafo 1.18). La Matriz de Resultados contiene los principales indicadores de impacto, resultados y productos del programa. Los indicadores de impacto tienen por objeto medir las mejoras del desempeño logístico, la productividad, la competitividad y la facilidad para realizar transacciones comerciales. Con los indicadores de resultados se medirá (i) la reducción de los tiempos de despacho de carga para las importaciones y exportaciones que se realizan desde el puerto; (ii) la reducción del tiempo de transporte para los usuarios de las vías; (iii) la reducción de los costos de transporte gracias a la intervención, y (iv) el fortalecimiento institucional mediante la creación de capacidad. Los indicadores de productos darán seguimiento a la entrega de productos, entre ellos (i) las instalaciones portuarias que se construirán; (ii) el kilometraje total de las vías que se modernizarán y las secciones nuevas de puente que se construirán; (iii) la implementación del SCP; (iv) la puesta en práctica de los programas de refuerzo de la capacidad institucional, y (v) las oportunidades de empleo para las mujeres y las personas con discapacidad.

- 1.33 **Análisis de costo-beneficio.** Para realizar este análisis, se estudiaron los costos y los beneficios de dos casos hipotéticos: con la intervención y sin ella. Al calcular los beneficios se considera la reducción de los costos generalizados de transporte debido a la realización del proyecto. Se estimaron tales costos a partir de dos factores principales: (i) el valor del tiempo de viaje, basado en el tiempo de trabajo y de ocio que se dedica al transporte y (ii) los costos de operación de los vehículos, que se computan a partir de parámetros de consumo de combustible por tipo de vehículo, velocidades promedio y costos no relacionados con el combustible. Además, se llevó a cabo un análisis de sensibilidad para evaluar distintas hipótesis, entre ellas reducciones del 10% y el 30% en los beneficios totales y aumentos del 10% y el 30% en los costos totales ([enlace opcional 1](#)).
- 1.34 El análisis de costo-beneficio muestra que el proyecto es factible desde una perspectiva social, con una tasa interna de rentabilidad del 27,99% y un valor actualizado neto de US\$43,90 millones, con una tasa de actualización del 12%. Para que la medición fuera sólida, se aplicó un modelo de microsimulación para tener una mayor certeza acerca del impacto del proyecto. Además, los beneficios del proyecto son resistentes a cambios de importancia tanto en los costos como en los beneficios. El análisis abarcó un período de 20 años.

II. ESTRUCTURA DE FINANCIAMIENTO Y RIESGOS PRINCIPALES

A. Instrumentos financieros

- 2.1 Esta operación se realizará como un préstamo para inversiones específicas por un total de US\$45 millones, que se financiará con cargo al Capital Ordinario del Banco y con arreglo a la Facilidad de Financiamiento Flexible. En el manual operativo del programa ([enlace opcional 3](#)) figuran las actividades de ejecución, junto con el cronograma y los costos de la operación. En el plan de ejecución se proyecta que para finalizar las obras de ingeniería civil, los sistemas tecnológicos y las actividades de refuerzo institucional se necesitarán sesenta (60) meses. Se prevé que el

¹⁵ Según Deloitte (2019), alrededor de 62.000 personas de desplazan diariamente por las vías aledañas al puerto en distintos medios de transporte.

préstamo se desembolse a lo largo de cinco (5) años, como se muestra en el Cuadro 2.

Cuadro 2. Cronograma de desembolsos (en millones de US\$)

	Año 1	Año 2	Año 3	Año 4	Año 5	Total
BID	2,25	6,75	13,50	13,50	9,00	45,00
Porcentaje de desembolso	5	15	30	30	20	100

- 2.2 El Cuadro 3 contiene un resumen de los costos por categoría de inversión y componentes, conforme se describen en la Sección I, B.

Table 3. Resumen de los costos del programa (en miles de US\$)

Desglose de los trabajos	Componentes/productos	BID	%
1	Componente 1: Intervenciones portuarias	4.460.000	9,91%
1.1	Centro de logística	2,050.000	4,56%
1.2	Sistema de control del acceso (equipo)	210.000	0,47%
1.3	SCP	2.200.000	4,89%
2	Componente 2: Intervenciones en la red vial adyacente al puerto	36.200.000	80,44%
2.1	Vías urbanas primarias	26.600.000	59,11%
2.2	Puente sobre el canal <i>Saramacca</i> en la calle <i>Van 't Hogerhuysstraat</i>	9.600.000	21,33%
3	Componente 3: Refuerzo institucional y administración	700.000	1,56%
3.1	Sistema de gestión de activos viales	200.000	0,44%
3.2	Capacitación técnica	400.000	0,89%
3.3	Programas para la participación de las mujeres en los servicios logísticos	100.000	0,22%
4	Administración, gestión y auditoría	2.000.000	4,44%
4.1	Administración del programa (unidad de ejecución)	1.895.000	4,21%
4.2	Seguimiento y evaluaciones del programa	25.000	0,06%
4.3	Auditoría externa del programa	80.000	0,18%
4.4	Imprevistos	1.640.000	3,65%
	TOTAL	45.000.000	100,0%

- 2.3 **Restricciones para el desembolso de recursos.** Conforme al documento AB-2990, el desembolso de los recursos del Banco (Capital Ordinario) estará sujeto a los topes siguientes: (i) hasta el 15% durante los primeros 12 meses; (ii) hasta el 30% durante los primeros 24 meses, y (iii) hasta el 50% durante los primeros 36 meses. Tales limitaciones podrían dejar de aplicarse en la medida en que se hayan cumplido los requisitos establecidos por la política del Banco respecto de las limitaciones, siempre y cuando se haya notificado al prestatario por escrito. Todos estos plazos comenzarán a correr desde el momento en que el Directorio Ejecutivo apruebe la operación de préstamo.

B. Riesgos para las salvaguardias ambientales y sociales

- 2.4 De conformidad con los lineamientos de la Política de Medio Ambiente y Cumplimiento de Salvaguardias (OP-703), la operación propuesta se ha clasificado en la categoría “B”, ya que se estima que la mayoría de los impactos negativos de índole ambiental, social, de salud y seguridad que producirá serán temporales, localizados y moderados, y que podrán mitigarse con una gestión estándar en estas materias durante la construcción. Además, el riesgo de que la comunidad se oponga a las intervenciones del proyecto puede mitigarse con la instauración de un mecanismo de reclamaciones, y el riesgo de no acatar las normas ambientales y sociales del caso se mitigará al nombrar un especialista en cuestiones ambientales y sociales en la unidad de ejecución y fijar un plan de sanciones en los contratos. Las operaciones portuarias actuales aplican ya algunos sistemas estándar de gestión ambiental, social, de salud y seguridad, que se reforzarán luego de una revisión de las actuales operaciones desde la perspectiva de esta gestión. El proyecto cumple a cabalidad en este momento todas las políticas y requisitos correspondientes del Banco ([enlace requerido 3](#)). En el marco del programa se aplicará un plan de gestión ambiental y social que incluye los planes de gestión necesarios para casos de contaminación del agua, atmosférica, acústica y general. Abarca, igualmente, un marco de participación de los interesados y un mecanismo de reclamaciones que orientan al prestatario en la preparación y puesta en práctica de los planes específicos correspondientes que deberán aplicarse a lo largo de la ejecución del proyecto. Las intervenciones del proyecto se diseñaron teniendo el cuidado de evitar cualquier desplazamiento físico o económico, así como cualquier efecto negativo en los medios de vida de las comunidades adyacentes a las vías de acceso. No obstante, como medida de precaución, se elaboró un marco de recuperación de los medios de vida como parte del plan de gestión ambiental y social. Dado que la zona se encuentra completamente urbanizada, no se prevé que se vea afectado ningún recurso cultural físico durante la construcción; sin embargo, en el plan de gestión ambiental y social se incluye un procedimiento para hallazgos inesperados como medida de precaución. El 20 de febrero de 2019 se llevó a cabo una consulta pública significativa para discutir sobre el borrador de la evaluación ambiental y social y el plan de gestión correspondiente. La principal preocupación de los participantes se relaciona con los efectos temporales de las obras en el flujo de tráfico y la actividad comercial en las zonas aledañas al proyecto. No obstante, estos efectos se mitigarán mediante un plan de gestión del tráfico y un plan de participación de los interesados que pondrá en práctica el contratista. A través del componente de refuerzo institucional, el programa respaldará el establecimiento de una unidad de ejecución dentro del organismo ejecutor del prestatario, dotada de un especialista ambiental y social que ayude a supervisar el proyecto y promueva el cumplimiento de plan de gestión ambiental y social durante la ejecución.

C. Riesgo fiduciario

- 2.5 Partiendo de los resultados de la Plataforma de Evaluación de la Capacidad Institucional (PACI) y del estado en que se encuentran los procedimientos de gestión de las finanzas públicas del país, el riesgo fiduciario general es mediano (véase el Anexo III). En lo que hace a la gestión financiera, se determinó que los principales riesgos para el seguimiento y la rendición de cuentas tienen que ver con (i) la falta de controles, normas y procedimientos internos durante la ejecución del programa, lo que se mitiga mediante la contratación y capacitación de personal en

la unidad de ejecución con experiencia en las políticas del BID, y (ii) el incumplimiento de los requisitos de contabilidad y preparación de informes, lo que se mitiga con capacitación en el uso de un sistema contable disponible comercialmente. En relación con las adquisiciones y contrataciones, los riesgos principales son los siguientes: (i) alcance y experiencia limitados del personal de adquisiciones cuando se trata de las políticas del BID y (ii) la falta de normas y procedimientos internos y la fragmentación de las actividades de adquisiciones y contrataciones. Las medidas de mitigación de estos riesgos consistirán, entre otras, en la contratación y capacitación de personal con experiencia en las políticas de adquisiciones y contrataciones del BID.

- 2.6 Los resultados de la PACI señalan que el sistema fiduciario que aplica el Ministerio de Obras Públicas, Transporte y Comunicaciones no se ciñe plenamente a las características que requiere la ejecución de los proyectos financiados por el Banco. Al establecer la unidad de ejecución se seleccionará, aparte del coordinador de programa y los especialistas técnicos, un oficial fiduciario que cuente con experiencia y conocimiento sobre la gestión financiera y las políticas de adquisiciones y contrataciones del BID. Ello se hará para garantizar que el beneficiario esté listo para ejecutar el proyecto con un equipo fiduciario calificado.
- 2.7 La evaluación indica que existen ámbitos fiduciarios específicos que precisan de una labor concreta de creación o fortalecimiento institucional. Pese a que en la mayoría de los casos este tipo de factores no afectará la capacidad del Ministerio de Obras Públicas, Transporte y Comunicaciones para comprometerse a ejecutar el programa, hacerles frente permitiría en el mediano plazo mejorar y reforzar el entorno de gobernanza e institucional del ministerio y en última instancia, contribuiría a fortalecer las capacidades decisorias, optimizar la asignación de recursos y salvaguardar los recursos de la institución.
- 2.8 Se recomienda que el Ministerio de Obras Públicas, Transporte y Comunicaciones coordine, racionalice e integre eficazmente las funciones del personal fiduciario de la unidad de ejecución con las actividades de presupuestación y finanzas del ministerio y de la Autoridad Portuaria, dando cabida a un proceso continuo de transferencia de conocimiento y al fortalecimiento de su capacidad institucional permanente.

D. Otros riesgos y temas clave

- 2.9 El Banco ha determinado que existen los siguientes riesgos medianos en el frente de la gestión pública y la gobernanza, y ha propuesto un mecanismo de mitigación debido a la falta de coordinación entre los actores principales, que se aplica mediante la coordinación interinstitucional entre el Ministerio de Obras Públicas, Transporte y Comunicaciones, la Autoridad Portuaria, la Autoridad Vial y otros actores. Además, se identificaron los siguientes riesgos medianos de desarrollo: (i) el retraso en la ejecución de las obras de ingeniería civil, lo que se mitiga con el nombramiento de personal de la unidad de ejecución a cargo de supervisar las obras, y (ii) el riesgo macroeconómico, que podría redundar en que el Gobierno de Suriname cambie de prioridades en cuanto a la operación o los costos del proyecto, lo que se mitiga apoyando el cumplimiento de las condiciones de elegibilidad del proyecto, su diseño idóneo y las estimaciones presupuestarias de las obras.

III. PLAN DE IMPLEMENTACIÓN Y GESTIÓN

A. Resumen del plan de implementación

- 3.1 **Beneficiario y organismo ejecutor.** El prestatario será la República de Suriname. El Ministerio de Obras Públicas, Transporte y Comunicaciones ejecutará el proyecto por medio de una unidad de ejecución que se encargará de la coordinación general y técnica, la planificación, el seguimiento y la evaluación, la gestión financiera, la administración de las adquisiciones y contrataciones, la administración ambiental, de salud y seguridad y las actividades de comunicaciones. La unidad de ejecución será financiada por el proyecto y estará integrada, como mínimo, por un coordinador de programa, un especialista vial, un especialista ambiental y social, un especialista en puertos, un especialista en adquisiciones y contrataciones y un especialista financiero.
- 3.2 El coordinador del programa será responsable de la planificación estratégica y las actividades generales de gestión, seguimiento y supervisión del programa. Manejará las relaciones con los donantes y con el Ministerio de Obras Públicas, Transporte y Comunicaciones y la rendición de cuentas ante estos. Los dos coordinadores técnicos serán responsables de la buena ejecución de las actividades, cada uno en su campo. Darán respaldo a la planificación de las actividades y a la negociación y administración de los contratos. El coordinador para asuntos ambientales y sociales será responsable de velar por el cumplimiento de las políticas del BID en esta materia. Administrará el contrato de asistencia técnica sobre asuntos ambientales y sociales y supervisará la preparación y ejecución de los planes de gestión y acción relacionados con las salvaguardias ambientales y sociales, el reasentamiento, la integración transversal de la perspectiva de género y la seguridad vial.
- 3.3 La Secretaría Permanente del Ministerio de Obras Públicas, Transporte y Comunicaciones ofrecerá la plataforma institucional para la agilización institucional efectiva de la ejecución del proyecto, el apoyo a la toma de decisiones, la delegación de autoridad y responsabilidades y la facilitación del respaldo y la coordinación de las instituciones pertinentes y con ellas. La unidad de ejecución se coordinará, asimismo, con las instituciones interesadas que participen en el programa, entre ellas la Autoridad Vial, la Autoridad Portuaria, el Instituto Nacional para el Medio Ambiente y el Desarrollo (NIMOS), la aduana y los operadores portuarios. Para la coordinación interinstitucional (del ministerio con la Autoridad Portuaria, la aduana y los operadores portuarios), se establecerá un comité consultivo como entidad coordinadora y de gestión estratégica, integrado por representantes de alto nivel con capacidad decisoria de las principales instituciones participantes en el programa. En el manual operativo del programa (párrafo 3.4) se estipulará su composición, sus funciones y mecanismos de coordinación.
- 3.4 **Manual operativo.** La ejecución se basará en un manual operativo que incluirá, entre otras cosas, las políticas administrativas, de adquisiciones y contrataciones y de gestión financiera, los procedimientos, los requisitos para el control interno y el plan de gestión ambiental y social.
- 3.5 **Cláusulas contractuales especiales previas al primer desembolso: (i) el establecimiento de la unidad de ejecución del proyecto y la selección de su personal clave, conforme a los términos convenidos de antemano con el**

- Banco, a saber: (a) el coordinador del programa, (b) un especialista vial, (c) un especialista en adquisiciones y contrataciones, y (d) un especialista financiero (párrafo 3.1), y (ii) la aprobación y la entrada en vigor del manual operativo del programa conforme a los términos convenidos de antemano con el Banco.** Con estas condiciones se asegura que se cuente con un equipo adecuado, las reglas de la operación y la tecnología de respaldo, para dar comienzo al proyecto y ejecutarlo.
- 3.6 **Cláusulas contractuales especiales de ejecución:** (i) antes del desembolso de los recursos del préstamo para el Componente 1, habrá entrado en vigor el Memorando de Entendimiento entre el Ministerio de Obras Públicas, Transporte y Comunicaciones y la Autoridad Portuaria. Esta condición especial es necesaria para definir detalladamente las responsabilidades de cada organismo oficial, a fin de evitar retrasos en la ejecución y establecer distintos niveles de validación y procesos de aprobación.
- 3.7 **Supervisión.** La supervisión técnica de las obras de ingeniería civil se contratará con empresas especializadas con objeto de (i) verificar la calidad de las obras y asegurar que se cumplan las especificaciones técnicas, (ii) medir el avance de las actividades de los contratistas, incluidas las medidas de mitigación de los impactos ambientales y sociales, (iii) apoyar a la unidad de ejecución en lo atinente a cuestiones generales de administración del proyecto, (iv) brindar asesoramiento sobre la necesidad de mejorar los niveles de actividad y (v) elaborar informes mensuales sobre el adelanto del proyecto, incluido lo relacionado con la aplicación de las medidas de mitigación de los impactos ambientales y sociales.
- 3.8 **Adquisiciones y contrataciones.** El Ministerio de Obras Públicas, Transporte y Comunicaciones y el Banco acordarán el Plan de Adquisiciones y Contrataciones ([enlace requerido 4](#)), que abarcará 60 meses de la ejecución del programa, a partir de su fecha de elegibilidad. Dicho plan se actualizará cada año, cuando sea preciso o así lo exija el Banco. Las adquisiciones y contrataciones del programa se llevarán a cabo de conformidad con (i) las Políticas para la Adquisición de Obras y Bienes Financiados por el Banco (documento GN-2349-9) y (ii) las Políticas para la Selección y Contratación de Consultores Financiados por el Banco (documento GN-2350-9).
- 3.9 **Financiamiento retroactivo.** En virtud del préstamo, el Banco podrá financiar retroactivamente los gastos elegibles en que el prestatario haya incurrido antes de la fecha de aprobación del préstamo, para financiar actividades previstas en los componentes 1 y 2, relacionadas con la contratación de consultores para realizar los diseños técnicos de la infraestructura vial y portuaria, hasta un máximo de US\$2 millones (la asignación del 4,4% del monto propuesto del préstamo para los diseños técnicos y las etapas de preparación), siempre y cuando se hayan cumplido requisitos sustancialmente similares a los estipulados en el acuerdo de préstamo. Estos gastos deberán haberse efectuado a partir del 18 de enero de 2019 (la fecha de aprobación del perfil del proyecto) y bajo ninguna circunstancia deberán incluirse gastos en que se haya incurrido más de 18 meses antes de la fecha de aprobación del préstamo.
- 3.10 **Auditoría.** Una firma de auditores independientes aceptable para el Banco realizará la auditoría externa del proyecto. Las auditorías se llevarán a cabo conforme a las pautas establecidas en la Guía para Informes Financieros y Auditorías Externas del

BID. La unidad de ejecución del programa tendrá la responsabilidad de contratar a un auditor externo aceptable para el BID encargado de realizar las auditorías externas del programa como sigue: (i) una auditoría financiera anual que entregará dentro de un plazo de 120 días contados a partir del cierre de cada ejercicio fiscal; (ii) estados financieros semestrales como parte del informe semestral de avance del programa y (iii) una auditoría financiera final del programa, cuyo plazo de presentación es de 120 días después del último desembolso.

- 3.11 **Gestión financiera.** La gestión financiera del proyecto se llevará a cabo de conformidad con la Guía de Gestión del Banco (OP-273-6). La programación financiera se realizará a partir de modelos estándar incluidos en la guía del Banco para los desembolsos de proyectos. El Banco determinará los procedimientos de supervisión que se necesitarán para verificar el éxito de la operación, incluida una auditoría financiera independiente realizada de conformidad con la Guía para Informes Financieros y Auditorías Externas de proyectos financiados por el Banco.

B. Resumen del plan de seguimiento de resultados

- 3.12 **Planificación sobre seguimiento.** Durante la ejecución del programa, el plan de seguimiento y evaluación se llevará a cabo de acuerdo con las metas y los indicadores de desempeño señalados en los resultados. En el curso de la ejecución del proyecto, el Ministerio de Obras Públicas, Transporte y Comunicaciones preparará un plan operativo anual pormenorizado 30 días antes de que termine cada año calendario. El plan para el año siguiente deberá incluir (i) el calendario de desembolsos proyectado para el año, (ii) una actualización del plan del proyecto, (iii) un detalle de los logros relacionados con las actividades planeadas, los productos, los resultados, etc., (iv) un informe de cumplimiento ambiental y social, (v) un análisis del presupuesto y un plan financiero y de desembolsos, y (vi) los indicadores de los productos y los costos. Los informes de avance semestrales y el plan de ejecución plurianual se presentarán dentro de los 60 días siguientes a la finalización de cada semestre durante el período de los desembolsos y se concentrarán en el cumplimiento de los indicadores de productos y el adelanto en alcanzar los resultados mencionados en el Marco de Resultados. Además, analizarán los problemas que hayan surgido y propondrán medidas correctivas. Dentro de los 60 días siguientes a la fecha del último desembolso, el Ministerio de Obras Públicas, Transporte y Comunicaciones preparará un informe final, con un resumen de los informes de avance que se hayan preparado en el transcurso del programa. La información que contenga dicho informe final será un insumo para el informe de terminación del proyecto.
- 3.13 **Evaluación.** El Ministerio de Obras Públicas, Transporte y Comunicaciones someterá a la consideración del Banco una evaluación independiente final dentro de un plazo de 90 días contados a partir de la fecha en que se haya desembolsado el 90% de los recursos del préstamo o a partir de la fecha en que el Banco lo solicite oficialmente. En el informe de evaluación se examinará la medida en que se consiguieron los resultados y se sopesará su aporte al desarrollo. Los resultados se valorarán en un solo análisis, empleando metodologías ex post y ex ante tales como un análisis de costo-beneficio ex post. En dicho análisis de costo-beneficio se reproducirá el modelo utilizado en el análisis ex ante efectuado como parte de los estudios de factibilidad.

- 3.14 **Evaluación de impacto.** El organismo ejecutor realizará una evaluación de impacto ex post para sopesar el impacto que tuvieron las mejoras en el desempeño del puerto. La estrategia empírica se basa en el método sintético y comparará el desempeño del puerto objeto de la intervención con una unidad sintética generada a partir de un grupo de puertos con condiciones y limitaciones semejantes. Como producto potencial, este estudio de evaluación considerará los costos de importar y exportar, así como las horas de trámite fronterizo que figuran en el informe *Doing Business*, en los Indicadores de Desarrollo Mundial y en el banco de datos del programa Solución Comercial Integrada Mundial. Al llevar a cabo la evaluación del [enlace requerido 2](#), se considerarán otros datos suministrados por la Autoridad Portuaria y la aduana, así como datos recopilados en los estudios de prefactibilidad y datos secundarios (Indicadores de Desarrollo Mundial – información agregada sobre el desempeño logístico). La evaluación de impacto formará parte del informe de evaluación independiente final (párrafo 3.13) y se usará como insumo para el informe de terminación del proyecto (párrafo 3.12).

Matriz de Efectividad en el Desarrollo		
Resumen		SU-L1057
I. Prioridades corporativas y del país		
1. Objetivos de desarrollo del BID		
Retos Regionales y Temas Transversales	<div>-Productividad e Innovación</div> <div>-Integración Económica</div> <div>-Equidad de Género y Diversidad</div> <div>-Cambio Climático y Sostenibilidad Ambiental</div>	
Indicadores de desarrollo de países	<div>-Tiempos de procesamiento del comercio internacional de bienes y servicios por parte de las agencias públicas responsables *</div> <div>-Empleo formal para mujeres (%)</div> <div>-Mujeres beneficiarias de iniciativas de empoderamiento económico (#)*</div> <div>-Caminos construidos o mejorados (km)*</div> <div>-Agencias gubernamentales beneficiadas por proyectos que fortalecen los instrumentos tecnológicos y de gestión para mejorar la provisión de servicios públicos (#)*</div> <div>-Puertos construidos o mejorados (#)*</div>	
2. Objetivos de desarrollo del país		
Matriz de resultados de la estrategia de país	GN-2873	2.3 Incrementar la productividad agrícola. Ver doc. Párrafos 1.5-1.7, 1.25 y 1.26. Anexo II, indicadores de resultados relacionados con ahorro de tiempo y costos.
Matriz de resultados del programa de país	GN-2948	La intervención está incluida en el Programa de Operaciones de 2019.
Relevancia del proyecto a los retos de desarrollo del país (si no se encuadra dentro de la estrategia de país o el programa de país).		
II. Development Outcomes - Evaluability		Evaluable
3. Evaluación basada en pruebas y solución		8.9
3.1 Diagnóstico del Programa		2.4
3.2 Intervenciones o Soluciones Propuestas		4.0
3.3 Calidad de la Matriz de Resultados		2.5
4. Análisis económico ex ante		10.0
4.1 El programa tiene una TIR/VPN, o resultados clave identificados para ACE		3.0
4.2 Beneficios Identificados y Cuantificados		3.0
4.3 Supuestos Razonables		1.0
4.4 Análisis de Sensibilidad		2.0
4.5 Consistencia con la matriz de resultados		1.0
5. Evaluación y seguimiento		8.0
5.1 Mecanismos de Monitoreo		2.5
5.2 Plan de Evaluación		5.5
III. Matriz de seguimiento de riesgos y mitigación		
Calificación de riesgo global = magnitud de los riesgos*probabilidad		Medio
Se han calificado todos los riesgos por magnitud y probabilidad		Si
Se han identificado medidas adecuadas de mitigación para los riesgos principales		Si
Las medidas de mitigación tienen indicadores para el seguimiento de su implementación		Si
Clasificación de los riesgos ambientales y sociales		B
IV. Función del BID - Adicionalidad		
El proyecto se basa en el uso de los sistemas nacionales		
Fiduciarios (criterios de VPC/FMP)		
No-Fiduciarios		
La participación del BID promueve mejoras adicionales en los presuntos beneficiarios o la entidad del sector público en las siguientes dimensiones:		
Antes de la aprobación se brindó a la entidad del sector público asistencia técnica adicional (por encima de la preparación de proyecto) para aumentar las probabilidades de éxito del proyecto	Si	A través de la cooperación técnica SU-T1005, se brindó asistencia técnica al Gobierno de Suriname en la preparación de estudios técnicos, análisis de alternativas, pre-diseños, análisis de costo-beneficio, evaluación ambiental, preparación del Manual de Operaciones y documentos del proyecto. También se brindó apoyo para una consulta pública sobre el proyecto y un taller de riesgos, como insumos para la preparación de la operación.

Nota: (*) Indica contribución al Indicador de Desarrollo de Países correspondiente.

El objetivo general de la operación SU-L1057 es mejorar la competitividad y el desempeño logístico de Suriname a través de la mejora de la eficiencia y la reducción de costos y tiempo para despachar las mercancías en el puerto principal de Suriname. Los objetivos específicos del programa son: (i) mejorar la infraestructura y las operaciones del Puerto de Paramaribo a través de la provisión de infraestructura eficiente, y la adquisición e implementación de equipos y plataformas digitales para facilitar la logística comercial y los procesos de despacho de mercancías; (ii) mejorar el nivel de servicio, capacidad y resistencia de las carreteras adyacentes y el acceso al puerto; y (iii) el fortalecimiento de la capacidad institucional.

El proyecto identificó el bajo desempeño y eficiencia del puerto como el problema principal que se va abordar. Los problemas como los tiempos de espera excesivos para los camiones que van hacia y desde el puerto, así como la congestión en las carreteras que conducen al puerto, son el resultado de una serie de cuellos de botella relacionados con la operación del puerto y la infraestructura vial adyacente. Los tres componentes del programa - intervenciones en el puerto que incluyen la construcción de un centro logístico y la introducción de sistemas automatizados; intervenciones dirigidas a ampliar y mejorar carreteras y puente adyacentes; y fortalecimiento institucional - son pertinentes para abordar estos problemas.

El análisis de costo-beneficio del proyecto es adecuado y muestra un valor presente neto positivo en el escenario central, así como en un rango de escenarios incluidos en el análisis de sensibilidad. Dada la relativa escasez de evidencia de efectividad para este tipo de programa, el proyecto incluye una evaluación de impacto. El plan de evaluación se basa en una metodología no experimental (control sintético), que es apropiada para este tipo de intervención. Sin embargo, el plan no es suficientemente claro sobre todos los detalles y supuestos utilizados en el cálculo ex-ante.

MATRIZ DE RESULTADOS

Objetivo del proyecto:	El objetivo general de la operación es potenciar la competitividad y el desempeño logístico en Suriname al mejorar la eficiencia y reducir tanto los costos como el tiempo que se requieren para el despacho de mercancías en la principal instalación portuaria de Suriname. Los objetivos específicos del programa son (i) mejorar la infraestructura y las operaciones del Puerto de Paramaribo mediante la instalación de infraestructura portuaria eficiente y la adquisición y puesta en servicio de equipos y plataformas digitales que faciliten la logística del comercio exterior y los trámites de despacho de mercancías; (ii) mejorar el nivel de servicio, la capacidad y la resiliencia de las vías adyacentes y el acceso al puerto, y (iii) reforzar la capacidad institucional para asegurar una ejecución óptima, una gestión sostenible de los activos y una operación adecuada.
------------------------	--

IMPACTO PREVISTO

Indicadores	Unidad de medición	Valor de referencia	Año de referencia	Final del proyecto (año 2024)	Medios de verificación	Observaciones
Calidad de los puertos de Suriname	Índice	4,4	2014 ¹	4,6	Evaluación: anterior y posterior. Fuente: Informe de Competitividad Mundial – Foro Económico Mundial ² Segundo pilar: infraestructura Indicador: calidad de la infraestructura portuaria Frecuencia: anualmente	El índice varía entre 1 y 7 (deficiente–excelente). La meta se estimó comparándolo con el índice de los países del Banco de la región de Centroamérica y el Caribe con un producto interno bruto (PIB) y volúmenes de carga marítima similares ³ . Se evaluará comparando el índice notificado con la meta para el final del proyecto.

¹ Último informe disponible que incluye datos de Suriname.

² El Foro Económico Mundial publica cada año el Informe de Competitividad Mundial. Desde 2004, en dicho informe se clasifican los países sobre la base del Índice de Competitividad Mundial. Los distintos aspectos de la competitividad de cada país se recogen en 12 pilares, que integran el índice. Los índices de calidad de carreteras y puertos son parte del segundo pilar, a saber, la infraestructura.

³ Índices de Competitividad Mundial: Barbados (5,3), El Salvador (4,7) y República Dominicana (4,6).

Clasificación sobre comercio transfronterizo (de 190 países)	Posición	87	2018	85	<p>Evaluación: antes y después. Fuente: Encuesta Doing Business Frecuencia: anualmente Evaluación de impacto con el método de controles sintéticos (véase el enlace opcional 2, Sección III)</p>	<p>La clasificación de las economías en base a la facilidad del comercio transfronterizo se determina ordenando sus puntajes en distancia a la frontera para el comercio transfronterizo. Estos puntajes son el promedio de los puntajes de distancia a la frontera para el tiempo y el costo de cumplir con la documentación y los trámites fronterizos para exportar e importar. La clasificación se determina comparando 190 países.</p> <p>Meta: se prevé que en el largo plazo la mejora de la facilitación del comercio de Suriname se refleje en la clasificación del país en los indicadores al mejorar por lo menos dos posiciones.</p>
Costo para importar (cumplimiento fronterizo)	US\$	658	2019	647,2	<p>Método de controles sintéticos. Para obtener más detalles, refiérase al enlace opcional 2, Sección III. Fuente: Encuesta Doing Business. Frecuencia: anualmente</p>	<p>El objetivo se fija en función del promedio para la región. De acuerdo con Abadie y Gardeazabal (2003) y Abadie et al. (2010), se aplicará un método de controles sintéticos para estimar el impacto de la intervención formando un grupo de control sintético. Algunos datos que se emplearán son los indicadores <i>Doing Business</i>, los Indicadores de Desarrollo Mundial y los indicadores del Índice de Competitividad Mundial, que se publican todos los años.</p>

RESULTADOS PREVISTOS

Indicadores	Unidad de medición	Valor de referencia	Año de referencia	Final del proyecto (año 2024)	Medios de verificación	Observaciones
Objetivo específico: Mejora de la infraestructura y las operaciones del puerto						
Resultado 1. Reducción en el tiempo de las operaciones de carga						
Tiempo promedio de las operaciones de carga de los camiones en el puerto ⁴	Minutos	300	2018	120	<p>Evaluación: antes y después Fuente y metodología: valores de referencia basados en entrevistas con la Autoridad Portuaria, el personal de los operadores del puerto y las compañías transportistas.</p> <p>Valores meta basados en el análisis de cuellos de botella y optimización de los procesos conforme a las prácticas óptimas internacionales.</p> <p>Véase el enlace opcional 2, Sección III</p>	El tiempo promedio para las operaciones de carga se calculará sobre la base de los mismos procedimientos considerados para calcular los valores de referencia. El proceso de importación es el que presenta algún beneficio si la inspección se realiza antes de la llegada de los camiones.

⁴ Incluye los procesos siguientes: descarga de contenedores, inspección aduanera, procesamiento previo de camiones en la puerta de entrada, acceso al puerto, entrada de camiones por la puerta, entrada a la terminal y carga de contenedores, salida de camiones por la puerta y salida del puerto.

Indicadores	Unidad de medición	Valor de referencia	Año de referencia	Final del proyecto (año 2024)	Medios de verificación	Observaciones
Objetivo específico: Mejora del nivel de servicio, la capacidad y la resiliencia de las vías adyacentes y del acceso al puerto						
Resultado 2. Reducción en el tiempo de viaje de los usuarios de las vías						
Tiempo de viaje promedio en la sección <i>Van 't Hogerhuysstraat</i> (entre <i>Latourweg</i> y <i>Molenpad</i>) de sur a norte	Minutos	12	2018	9	Evaluación: antes y después Fuente y metodología: tal como se calculan para el valor de referencia, los tiempos de viaje promedio se calcularán mediante un proceso de microsimulación, los recuentos de los vehículos que entran, los sentidos, los virajes, la geometría de las vías y otras características clave, para modelar una situación de flujo de tránsito en una vía. Se respaldará la recopilación de datos para la microsimulación usando contadores neumáticos de campo, recuentos manuales y vuelos de drones.	Se usó el programa informático Vissim para el valor de referencia. Para la evaluación ex post se usará un programa con capacidades similares.
Tiempo de viaje promedio en la sección <i>Van 't Hogerhuysstraat</i> (entre <i>Latourweg</i> y <i>Molenpad</i>) de norte a sur	Minutos	11	2018	9		
Tiempo de viaje promedio en el circuito <i>Willem Campagnestraat</i>	Minutos	9	2018	6		
Tiempo de viaje promedio en los circuitos <i>Latourweg</i> , <i>Molenpad</i> y <i>Jules Wijdenboschbrug</i>	Minutos	13	2018	8		

Indicadores	Unidad de medición	Valor de referencia	Año de referencia	Final del proyecto (año 2024)	Medios de verificación	Observaciones
Resultado 3. Reducción en los costos de viaje generalizados de los usuarios de las vías						
Costos de viaje generalizados en la sección <i>Van 't Hogerhuysstraat</i> (entre <i>Latourweg</i> y <i>Molenpad</i>) De sur a norte	US\$/km	Automóvil: 0,28 Autobús: 1,04 Camión: 0,23 Motocicleta: 0,14	2018	Automóvil: 0,21 Autobús: 0,76 Camión: 0,19 Motocicleta: 0,11	Evaluación: antes y después Fuente y metodología: los costos de viaje se calcularán usando la misma metodología que para el valor de referencia, sobre la base del cálculo del valor del tiempo de viaje y los costos de operación del vehículo. Véase el enlace opcional 1 .	Los costos cuantificados fueron el valor del tiempo de viaje y los costos de operación del vehículo, usando parámetros para Suriname. El valor del tiempo de viaje se calculó usando la metodología del Banco Mundial ⁵ . El Instituto Mexicano del Transporte continuó desarrollando este modelo para proponer una estimación de la valoración del tiempo en función del tiempo de trabajo y el tiempo de ocio invertidos en el transporte. En este método se consideró el salario mínimo, el número de horas de trabajo promedio que invierte en una semana un ciudadano empleado y un factor de ajuste basado en cuántos salarios mínimos gana el ocupante de un determinado tipo de vehículo. Los costos de operación del vehículo basados en parámetros del consumo de combustible por tipo de vehículo por velocidad promedio y costos no relacionados con el combustible por tipo de vehículo por kilómetro. Estos insumos se obtuvieron del Modelo de Análisis de Costo-Beneficio a lo largo del Ciclo de Vida en California para las aplicaciones BUILD de 2018 ⁶ .
Costos de viaje generalizados en la sección <i>Van 't Hogerhuysstraat</i> (entre <i>Latourweg</i> y <i>Molenpad</i>) De norte a sur	US\$/km	Automóvil: 0,24 Autobús: 0,90 Camión: 0,22 Motocicleta: 0,13	2018	Automóvil: 0,20 Autobús: 0,76 Camión: 0,19 Motocicleta: 0,11		
Costos de viaje generalizados en el circuito <i>Willem Campagnestraat</i>	US\$/km	Automóvil: 0,26 Autobús: 0,96 Camión: 0,22 Motocicleta: 0,14	2018	Automóvil: 0,19 Autobús: 0,70 Camión: 0,18 Motocicleta: 0,10		
Costos de viaje generalizados en otras vías de acceso (<i>Latourweg</i> , <i>Molenpad</i> y <i>Jules Wijdenboschbrug</i>)	US\$/km	Automóvil: 0,28 Autobús: 1,09 Camión: 0,22 Motocicleta: 0,14	2018	Automóvil: 0,20 Autobús: 0,75 Camión: 0,19 Motocicleta: 0,11		

⁵ Disponible en el [enlace](#).

⁶ Disponible en el [enlace](#).

Indicadores	Unidad de medición	Valor de referencia	Año de referencia	Final del proyecto (año 2024)	Medios de verificación	Observaciones
Objetivo específico: Reforzar la capacidad institucional						
Resultado 4. Fortalecimiento institucional						
Ministerio de Obras Públicas, Transporte y Comunicaciones y Autoridad Vial fortalecidos en gestión de activos viales y gestión de proyectos	Empleados públicos certificados	0	2018	30	Evaluación: antes y después Fuente: Informes de capacitación y certificación	La certificación se dará a los participantes que pasen con una calificación mínima en las pruebas de los cursos. Véase el enlace opcional 2 .
Actores clave del puerto ⁷ capacitados en el uso de sistemas de comunidad portuaria (SCP) y procesos portuarios	Operadores y usuarios del puerto certificados	0	2018	100	Evaluación: antes y después Fuente: Informes de capacitación y certificación	
Resultado 5. Aumento de las mujeres en la fuerza laboral						
Oportunidades de empleo para las mujeres en actividades logísticas en el puerto aumentadas	Aumento de mujeres contratadas (%)	0	2018	15	Evaluación: antes y después Fuente: encuestas entre los interesados directos en el puerto para recopilar estadísticas sobre las mujeres empleadas frente a los puestos ofrecidos.	Pro género

⁷ Incluye a la Autoridad Portuaria, los concesionarios y operadores portuarios, las compañías de logística y transporte y los conductores de camiones.

Indicadores	Unidad de medición	Valor de referencia	Año de referencia	Final del proyecto (año 2024)	Medios de verificación	Observaciones
Resultado 6. Aumento de las personas con discapacidad⁸ en la fuerza laboral						
Oportunidades de empleo para las personas con discapacidad en actividades logísticas en el puerto aumentadas	Aumento de personas con discapacidad contratadas (%)	0	2018	2	Evaluación: antes y después Fuente: encuestas entre los interesados directos en el puerto para recopilar estadísticas sobre las personas con discapacidad empleadas frente a los puestos ofrecidos.	

PRODUCTOS

Resultados	Unidad de medida	Valor de referencia	Año de referencia	Año 1	Año 2	Año 3	Año 4	Año 5	Final del proyecto	Medios de verificación	Observaciones ²
Componente 1. Intervenciones portuarias											
Producto 1: Centro de logística construido	Índice	0	2018		1,53				1,53	Informe de la unidad ejecutora basado en el certificado de terminación por la firma supervisora	Los diseños incluirán los sistemas de drenaje y medidas de adaptación al cambio climático.
Producto 2: Sistema de control de acceso instalado	Sistema	0	2018		1				1		
Producto 3: SCP implementado	Sistema	0	2018			1			1		

⁸ Discapacidad es un término general que abarca deficiencias, limitaciones de la actividad y restricciones de la participación. Las deficiencias son problemas que afectan a una estructura o función corporal; las limitaciones de la actividad son dificultades para ejecutar acciones o tareas, y las restricciones de la participación son problemas para participar en situaciones vitales (Organización Mundial de la Salud).

Resultados	Unidad de medida	Valor de referencia	Año de referencia	Año 1	Año 2	Año 3	Año 4	Año 5	Final del proyecto	Medios de verificación	Observaciones ²
										marcha del sistema	
Componente 2. Intervenciones en la red vial adyacente al puerto											
<u>Producto 4:</u> Vías urbanas primarias rehabilitadas	Km	0	2018			3	5		8	Informe de la unidad ejecutora basado en el certificado de terminación emitido por la firma supervisora	
<u>Hito 1:</u> Diseños aprobados por la unidad ejecutora	Unidad	0	2018		2				2		Para las vías y el puente
<u>Hito 2:</u> Vías primarias ampliadas y pavimentadas	Km	0	2018			3	5		8		Incluye las secciones siguientes: (i) <i>Van 't Hogerhuysstraat</i> (5,46 km); (ii) el circuito <i>Willem Campagnestraat</i> (4,33 km), y (iii) otras vías de acceso (5,18 km)
<u>Hito 3:</u> Sistemas de drenaje construidos	Km	0	2018			3	4,35		7,35		Mejoramiento del sistema de drenaje considerando los efectos del cambio climático
<u>Hito 4:</u> Carriles exclusivos para peatones y bicicletas construidos	Km	0	2018			7	8,3		15,3		Incluye señalización adecuada para usuarios no motorizados
<u>Hito 5:</u> Sistema inteligente de tráfico instalado	Sistema	0	2018				1		1		
<u>Hito 6:</u> Señalización y medidas de seguridad vial instaladas	Sistema	0	2018				1		1		Los diseños incluirán medidas de ingeniería para reducir la probabilidad y los efectos de accidentes de tránsito
<u>Producto 5:</u> Puente sobre el canal <i>Saramacca</i> en <i>Van 't Hogerhuysstraat</i> construido	m	0	2018			120	120		240		Se diseñará considerando los efectos del cambio climático

Resultados	Unidad de medida	Valor de referencia	Año de referencia	Año 1	Año 2	Año 3	Año 4	Año 5	Final del proyecto	Medios de verificación	Observaciones ²
Componente 3. Refuerzo institucional y administración											
<u>Producto 6:</u> Sistema de gestión de activos viales en operación	Sistema	0	2018			1			1	Informes de la unidad ejecutora y la Autoridad Portuaria	
<u>Producto 7:</u> Capacitación técnica impartida	Número	0	2018	1	1	1	1	1	5	Informes de la unidad ejecutora y la Autoridad Vial; listas de asistencia	Capacitación en: (i) diseño y mantenimiento viales (ii) gestión de proyectos y (iii) uso del SCP
<u>Producto 8:</u> Programas para mejorar la participación de las mujeres en los servicios logísticos, implementados	Número	0	2018			2	2	2	6	Informe de la unidad ejecutora	Pro género

ACUERDOS Y REQUISITOS FIDUCIARIOS

País:	Suriname
Nombre del proyecto:	Mejoramiento de la Logística de Transporte y la Competitividad en Suriname
Número del proyecto:	SU-L1057
Organismo ejecutor:	Ministerio de Obras Públicas, Transporte y Comunicaciones
Preparado por:	Bhagirath Vikash, consultor fiduciario en gestión financiera y Mariska Tjon A. Loi, especialista fiduciaria en adquisiciones y contrataciones

I. RESUMEN EJECUTIVO

- 1.1 El objetivo de este programa es contribuir a potenciar la productividad logística de Suriname al mejorar el desempeño y reducir los costos logísticos de la principal instalación portuaria del país. La evaluación fiduciaria del programa se basa en la Plataforma de Evaluación de la Capacidad Institucional (PACI) del Ministerio de Obras Públicas, Transporte y Comunicaciones, realizada en febrero de 2019 sobre la base de las consultas con el personal del ministerio.
- 1.2 El programa se financiará enteramente con fondos de un préstamo de US\$45 millones otorgado por el Banco Interamericano de Desarrollo.
- 1.3 Los resultados de la PACI señalan que el sistema fiduciario que usa el ministerio no se ciñe plenamente a las características que requiere la ejecución de los proyectos financiados por el Banco. En este sentido, para el establecimiento de la unidad de ejecución del proyecto se seleccionarán, aparte del coordinador del proyecto, un especialista vial, un especialista ambiental y social, un especialista portuario, un especialista en adquisiciones y contrataciones y un especialista financiero, que cuenten con experiencia y conocimiento sobre la gestión financiera y las políticas de adquisiciones y contrataciones del BID. El fin es tener la certeza de que el prestatario estará preparado para ejecutar el programa con un equipo fiduciario calificado en el organismo ejecutor.

II. CONTEXTO FIDUCIARIO DEL ORGANISMO EJECUTOR

- 2.1 El contexto fiduciario de la República de Suriname y sus ministerios sectoriales se documenta en su informe del Programa de Gasto Público y Rendición de Cuentas Financieras (PEFA) de 2011¹, que indica que el marco legal y las prácticas de los sistemas de gestión de las finanzas públicas y las adquisiciones y contrataciones son obsoletos y no son congruentes con las prácticas óptimas y normas internacionales.

¹ Suriname llevó a cabo una evaluación PEFA en 2011 y luego en 2014/2016. El Gobierno de Suriname no aceptó el informe de 2014. En el siguiente informe, de 2016, se actualizaron unos cuantos indicadores. El gobierno lo aprobó, pero se topó con dificultades para obtener la aprobación de la Secretaría de la PEFA por las discrepancias en la cobertura de los ejercicios fiscales.

- 2.2 En resumen, los resultados que arrojó la PACI indican que el Ministerio de Obras Públicas, Transporte y Comunicaciones no ofrece la capacidad institucional fiduciaria que se necesita para ejecutar el programa. En particular, las debilidades de los sistemas financiero y de control interno del ministerio reducen la capacidad general de control y el nivel de riesgo evaluado es mediano.
- 2.3 Algunas especificidades fiduciarias del Ministerio de Obras Públicas, Transporte y Comunicaciones son las siguientes:
- a. En materia de adquisiciones y contrataciones (i) el ministerio no tiene una unidad centralizada de adquisiciones y contrataciones que asegure los controles internos necesarios mediante la segregación correcta y eficaz de responsabilidades y funciones a lo largo del ciclo de gestión de adquisiciones y contrataciones. Dado que los procesos de adquisiciones y contrataciones se distribuyen entre varios organismos y unidades dentro del ministerio, carecen de recursos humanos con el conocimiento necesario para ejecutar las actividades de adquisiciones y contrataciones de un programa de esta índole. Es más, el ministerio no cuenta con oficiales especializados con capacitación en las disposiciones normativas en materia de adquisiciones y contrataciones del Banco; (ii) hace falta un plan anual de adquisiciones y contrataciones que oriente la gestión general en ese ámbito y los procesos aplicables a los bienes, los servicios y las obras, y (iii) el marco legal para las adquisiciones y contrataciones públicas se fundamenta en los artículos 9 y 18 de la Ley de Presupuesto de 1952, y no existe una ley de adquisiciones y contrataciones públicas distinta. El marco de las adquisiciones y contrataciones públicas consiste en decretos estatales que complementan los artículos sobre adquisiciones y contrataciones de la ley de presupuesto. La base para proceder a la adquisición de obras descansa en los documentos Condiciones para la Ejecución de Obras en Suriname (*Uitvoeringsvoorwaarden Werken in Suriname* - UWS, 1996) y Normas y Reglamento para la Licitación de Obras en Suriname (*Aanbestedingsreglement Werken in Suriname* - AWS, 1996). Se aplica el documento Políticas para la Contratación de Servicios y la Adquisición de Bienes aunque este documento no se sustenta en una base formal o jurídica. Es un manual, pero de todas formas se usa ampliamente en las adquisiciones y contrataciones gubernamentales. Además, la PACI plantea que el personal responsable de las adquisiciones y contrataciones en el ministerio no tiene experiencia en el uso de las políticas y los procedimientos de instituciones financieras internacionales.
 - b. Con respecto a la presentación de informes financieros y la preparación mensual de informes sobre ingresos y gastos a cargo del ministerio, se observa que el Sistema Integrado de Información sobre Gestión Financiera (IFMIS) que se usa para la presupuestación y la contabilidad aún no se ha implementado plenamente y no ha logrado ejecutar programas y proyectos de conformidad con las normas del BID. Tiene limitaciones concretas en formatos y plantillas, lo que obliga a usar Excel para preparar informes financieros con los datos obtenidos del IFMIS. Por ende, la unidad de ejecución tiene que usar otro programa informático comercial de contabilidad. Habría que añadir que se emite un número limitado de licencias y autorizaciones al ministerio para el sistema de contabilidad del IFMIS.

- c. La falta de procesos y procedimientos internos puede producir ambigüedades en las estructuras de gestión y toma de decisiones, entre ellas, las atinentes a los sistemas de control interno. Se recomienda implementar satisfactoriamente las medidas correctivas determinadas por el Organismo Central de Contabilidad y llevar a cabo auditorías anuales.
- d. En cuanto a los controles externos, el cumplimiento de los requisitos anuales de auditoría externa y el seguimiento de las recomendaciones definidas en la ley recaen en las Instituciones Supremas de Auditoría (*Rekenkamer*).

III. EVALUACIÓN DEL RIESGO FIDUCIARIO Y MEDIDAS DE MITIGACIÓN

- 3.1 Se considera que el riesgo fiduciario general del programa es mediano. El análisis de la PACI indica que existen ámbitos fiduciarios específicos que precisan de una labor concreta de creación o fortalecimiento de la capacidad institucional. Pese a que en la mayoría de los casos este tipo de factores no afectarán la capacidad efectiva del ministerio de comprometerse a ejecutar el programa, hacerles frente permitiría en el mediano plazo mejorar y estimular el entorno de gobernanza e institucional del ministerio y en última instancia, contribuiría a fortalecer las capacidades decisorias, optimizar la asignación de recursos y salvaguardar los recursos de la institución.
- 3.2 Se recomienda que el Ministerio de Obras Públicas, Transporte y Comunicaciones coordine, racionalice e integre las funciones del personal fiduciario de la unidad de ejecución con las actividades de presupuestación y finanzas del ministerio y de la Autoridad Portuaria, dando cabida a un proceso continuo de transferencia de conocimiento y reforzamiento de su capacidad institucional permanente.

Cuadro 1. Riesgos y medidas de mitigación

Riesgo identificado	Nivel de riesgo	Medidas de mitigación
Gestión financiera: Falta de normas y procedimientos de control interno: (i) asignación formal de funciones y responsabilidades para la gestión financiera y las adquisiciones y contrataciones; y (ii) normas y procedimientos internos, flujos de procesos para la planificación, organizacionales y de gestión financiera y adquisiciones y contrataciones.	Mediano	<ul style="list-style-type: none"> • Establecimiento de funciones y responsabilidades fiduciarias específicas en la unidad de ejecución asignadas a los especialistas financieros y en adquisiciones y contrataciones. • Las políticas, los procedimientos y los requisitos de control interno a nivel general de las áreas programáticas de planificación, presupuestación, flujo de efectivo, contabilidad, adquisiciones y contrataciones y elaboración de informes se detallarán en el manual operativo del programa. • El plan de supervisión fiduciaria del BID incluirá visitas semestrales de inspección con objeto de verificar la gestión financiera correcta (es decir, los sistemas de contabilidad y el sistema de control interno) y las actividades de adquisiciones y contrataciones. • Capacitación en gestión financiera y adquisiciones y contrataciones

Riesgo identificado	Nivel de riesgo	Medidas de mitigación
		impartida por el BID para asegurar que dicha gestión sea apropiada.
Requisitos de contabilidad y preparación de informes: Incumplimiento con estos requisitos (el sistema IFMIS está instalado solo parcialmente y no es idóneo para el registro contable de los proyectos financiados por el BID).	Mediano	Se implementará un sistema de contabilidad disponible comercialmente que integre y facilite la preparación de informes y la presupuestación para este programa.
Adquisiciones y contrataciones: Falta de normas internas, procedimientos, gráficos de flujo de procesos, manuales de adquisiciones y contrataciones y un plan en la materia que orienten estas actividades. Fragmentación de las actividades de adquisiciones y contrataciones a nivel departamental con control y coordinación limitados dentro de la unidad de compras.	Mediano	<ul style="list-style-type: none"> Habrà un especialista en adquisiciones y contrataciones en la unidad de ejecución del proyecto. El manual de operaciones del programa contendrà los procesos administrativos y de control interno para la gestión de las adquisiciones y contrataciones, lo que incluye los plazos de procesamiento previstos para cada modalidad de adquisición y contratación. Capacitación impartida por el BID sobre las políticas de adquisiciones y contrataciones.
El alcance y la experiencia limitados del personal de adquisiciones y contrataciones, especialmente la falta de personal con experiencia en las políticas de adquisiciones y contrataciones del BID.	Mediano	<ul style="list-style-type: none"> Una metodología de revisión ex ante de las adquisiciones y contrataciones aplicable a todos los procesos en la materia en los primeros 12 meses de ejecución. Después, tras la revisión de la capacidad de adquisiciones y contrataciones de la unidad de ejecución —y si el resultado es satisfactorio—, las actividades en ese ámbito que sean de bajo riesgo podrán comenzar a revisarse con arreglo a una modalidad ex post. Supervisión estrecha de las adquisiciones y contrataciones por parte del BID.

IV. ASPECTOS POR CONSIDERAR EN LAS CONDICIONES ESPECIALES DEL CONTRATO

- 4.1 Los arreglos fiduciarios que deben considerarse en las condiciones especiales son los siguientes:
- Tipo de cambio acordado con el organismo ejecutor a efectos de la rendición de cuentas:** Se aplicará el tipo de cambio como sigue:
 - reembolso de gastos efectuados: el tipo de cambio efectivo en la fecha de pago de cada gasto, como lo publique el Banco Central de Suriname;
 - justificación del anticipo de fondos: el tipo de cambio efectivo que se aplique para convertir la divisa de la operación en moneda local; y
 - desembolsos en monedas distintas del dólar estadounidense y el dólar de Suriname: en casos de pagos directos y reembolso de una garantía o carta de crédito, el equivalente de la moneda de la operación se fijará de acuerdo con el monto desembolsado efectivamente por el BID.

- b. **Informes financieros y estados financieros auditados:** (i) se incluirán informes financieros semestrales en el informe de avance semestral, que presentará el organismo ejecutor al Banco; (ii) se presentarán al Banco los estados financieros anuales del proyecto, auditados por una firma de auditoría externa independiente aceptable para el Banco, dentro de los 120 días siguientes al cierre de cada ejercicio fiscal, comenzando con el ejercicio fiscal en el que se hayan incurrido los primeros gastos del proyecto, y (iii) se presentarán al Banco los estados financieros finales, auditados por una firma de auditoría independiente aceptable para el Banco, dentro de los 120 días siguientes a la fecha del último desembolso del programa.
- c. De conformidad con el documento AB-2990, el desembolso del financiamiento otorgado por el Banco estará sujeto a los límites máximos siguientes: (i) hasta el 15% durante los primeros 12 meses; (ii) hasta el 30% durante los primeros 24 meses, y (iii) hasta el 50% durante los primeros 36 meses. Todos estos plazos comenzarán a correr desde el momento en que el Directorio Ejecutivo apruebe la operación de préstamo. Tales limitaciones podrían dejar de aplicarse en la medida en que se hayan cumplido los requisitos establecidos por la política del Banco respecto de las limitaciones, siempre y cuando se haya notificado al prestatario por escrito.

V. ARREGLOS FIDUCIARIOS PARA LA EJECUCIÓN DE LAS ADQUISICIONES Y CONTRATACIONES

- 5.1 Los arreglos fiduciarios para las adquisiciones y contrataciones establecen las condiciones aplicables a la totalidad de las actividades relacionadas con la ejecución de las adquisiciones y contrataciones del proyecto.
- 5.2 **Ejecución de las adquisiciones y contrataciones.** Las adquisiciones y contrataciones para el programa propuesto se regirán por las Políticas para la Adquisición de Bienes y Obras Financiados por el BID (documento GN-2349-9), de marzo del 2011, y las Políticas para la Selección y Contratación de Consultores Financiados por el BID (documento GN-2350-9), de marzo del 2011, así como las disposiciones establecidas en el contrato de préstamo y el plan de adquisiciones y contrataciones.
 - a. **Adquisición de obras, bienes y servicios que no sean de consultoría.** Las adquisiciones y contrataciones del programa se regirán por las políticas estipuladas en el documento GN-2349-9, Políticas para la Adquisición de Bienes y Obras². En el plan de adquisiciones y contrataciones se estipula el procedimiento que se seguirá para la adquisición de bienes y la contratación de obras o de servicios que no sean de consultoría en el programa. Los procesos de adquisiciones y contrataciones sujetos a licitación pública internacional se ejecutarán empleando los documentos de licitación estándar publicados por el Banco. Los procesos sujetos a licitación pública nacional se pueden ejecutar usando otros documentos satisfactorios para el Banco. En su defecto, se aplicarán los documentos de licitación estándar publicados por el

² Párrafo 1.1 del documento GN-2349-9: para los servicios distintos de los de consultoría se sigue un procedimiento similar al de la adquisición de bienes.

Banco. La revisión de las especificaciones técnicas es responsabilidad del especialista sectorial del proyecto.

- b. **Contratación de servicios de consultoría.** La contratación de servicios de consultoría se llevará a cabo de conformidad con el documento GN-2350-9. El plan de adquisiciones y contrataciones indica los procedimientos y métodos que se seguirán para la contratación de servicios de consultoría. La responsabilidad de revisar los términos de referencia para los consultores recae en el especialista sectorial del proyecto.
- c. **Selección de consultores individuales.** Se seleccionará a los consultores individuales en consonancia con las políticas para la selección y contratación de consultores (documento GN-2350-9) que se cita más arriba. Dicha selección puede efectuarse comparando las calificaciones de por lo menos tres hojas de vida, mediante selección directa o por publicidad abierta.
- d. **Gastos ordinarios.** Esta categoría abarca el pago de los sueldos del personal de la unidad de ejecución.

5.3 **Financiamiento retroactivo:** En virtud del préstamo, el Banco podrá financiar retroactivamente los gastos elegibles efectuados por el prestatario antes de la fecha de aprobación del préstamo, para financiar actividades previstas en los componentes 1 y 2, relacionadas con la contratación de consultores para realizar los diseños técnicos de la infraestructura vial y portuaria, hasta un máximo de US\$2 millones (el 4,4% del monto propuesto del préstamo), siempre y cuando se hayan cumplido requisitos sustancialmente similares a los estipulados en el acuerdo de préstamo. Estos gastos deberán haberse efectuado a partir del 18 de enero de 2019 (la fecha de aprobación del perfil del proyecto) y bajo ninguna circunstancia deberán incluirse gastos en que se haya incurrido más de 18 meses antes de la fecha de aprobación del préstamo.

a. **Umbrales**

Cuadro 2. Umbrales (en US\$)

Umbral de licitación pública internacional *		Rango de licitación pública nacional** (obras complejas y bienes no comunes)		Servicios de consultoría
Obras	Bienes	Obras	Bienes	Lista corta internacional
≥1.000.000	≥100.000	100.000 – 1.000.000	25.000 – 100.000	≥100.000

*Cuando se contraten obras sencillas y se adquieran bienes comunes, cuyo monto sea inferior a los umbrales de licitación pública internacional, se puede recurrir a la comparación de precios.

**Cuando se contraten obras complejas y se adquieran bienes no comunes, cuyo monto sea inferior al rango de la licitación pública nacional, se recurrirá a la comparación de precios.

[Cuadro de umbrales del país \(en US\\$\)](#)

5.4 **Plan de adquisiciones y contrataciones, y supervisión.** El plan de adquisiciones y contrataciones que estará vigente durante el programa indica los procedimientos que se usarán para las distintas categorías y tipos de adquisiciones y contrataciones. Además indica el costo estimado de cada contrato o grupo de contratos y el requisito de revisión ex ante o ex post por parte del Banco. Se mantendrá la supervisión ex ante para las actividades de alto riesgo o valor. Cuando se aplique la revisión ex post, las revisiones se llevarán a cabo por lo menos una vez al año, pero pueden ser más frecuentes si

el volumen de actividades lo justifica. El proceso de revisión ex post incluirá por lo menos una visita de inspección física. El plan de adquisiciones y contrataciones se actualizará anualmente o cuando sea necesario según lo exija el Banco.

VI. GESTIÓN FINANCIERA

- 6.1 **Programación y presupuesto.** La unidad de ejecución comenzará el proceso de planificación estratégica, que es la base de la presupuestación anual. Preparará e implementará un plan operativo, que incluirá el plan de presupuesto, el plan de adquisiciones y contrataciones y el plan financiero, congruente con un plan financiero a 12 meses que se exigirá a la unidad de ejecución cada año. Asimismo, la unidad de ejecución elaborará un informe semestral sobre cuestiones de implementación por medio de un informe integral que cubra los asuntos operativos, financieros y de adquisiciones y contrataciones, comparando lo realizado con lo previsto.
- 6.2 **Desembolsos de tesorería y flujo de fondos a la unidad de ejecución.** La unidad de ejecución establecerá los acuerdos bancarios debidos mediante el Ministerio de Finanzas en el Banco Central de Suriname, para la gestión de los recursos del programa. El plan financiero será la base del desembolso de fondos a la unidad de ejecución para cubrir las necesidades del programa, así como para sostener las proyecciones del BID. La principal metodología de desembolso será el anticipo de fondos que cubra un período de hasta 180 días, fundamentado en las necesidades de liquidez del programa. El anticipo de fondos se efectuará por medio de la cuenta única de tesorería. Otras metodologías de desembolso en menor escala son el reembolso de los pagos efectuados y el pago directo al proveedor. Se llevará a cabo una revisión ex post de los desembolsos, salvo en el caso de las solicitudes de pago directo a los proveedores y al prestatario. La unidad de ejecución será responsable del mantenimiento de la documentación correcta y original para fundamentar los gastos del programa y presentarla al momento de las revisiones ex post.
- 6.3 **Sistemas de contabilidad e información.** La unidad de ejecución adquirirá y utilizará un programa informático comercial de contabilidad y presentación de informes financieros sobre el programa. Los estados financieros se prepararán sobre la base de las normas del BID dado que no ha concluido la reforma de adquisiciones y contrataciones y gestión financiera y se prevé que no se empleará el sistema nacional hasta que esté arraigada dicha reforma.
- 6.4 **Control y auditoría internos.** La unidad de ejecución establecerá un sistema de control interno documentado en el manual de operaciones del programa, que deberá ofrecer una certeza razonable de que (i) los fondos del programa se usen para los fines para los que se destinaron; (ii) los activos del programa se salvaguarden debidamente; (iii) las transacciones, decisiones y actividades del programa se autoricen y documenten correctamente, y (iv) las transacciones del programa se ejecuten en consonancia con las políticas, las prácticas y los procedimientos establecidos que se estipulen en los acuerdos jurídicos. Además, se deberán hacer arreglos adecuados para la segregación de funciones, los niveles de autoridad para suscribir contratos, el compromiso de

- fondos, la recepción de bienes y servicios y el pago a proveedores y beneficiarios.
- 6.5 **Control externo y preparación de informes.** Una firma de auditores independientes aceptable para el Banco llevará a cabo la auditoría externa del programa. Las auditorías se realizarán conforme a las pautas establecidas en la Guía para Informes Financieros y Auditorías Externas del BID. La unidad de ejecución del programa tendrá la responsabilidad de contratar a un auditor externo aceptable para el BID encargado de realizar la auditoría del programa como sigue: (i) una auditoría financiera anual que se presentará dentro de un plazo de 120 días contados a partir del cierre de cada ejercicio fiscal; (ii) estados financieros semestrales como parte del informe de avance semestral del programa, y (iii) una auditoría financiera final del programa que se presentará dentro de un plazo de 120 días contados a partir de la fecha del último desembolso. El alcance de la auditoría externa se puede modificar en función de las necesidades detectadas durante la ejecución del programa.
- 6.6 **Plan de supervisión financiera.** El personal fiduciario del Banco realizará visitas de inspección con frecuencia semestral con el fin de evaluar el funcionamiento adecuado de los sistemas de contabilidad y la idoneidad del sistema de control interno, y además dará seguimiento a los riesgos fiduciarios determinados en un comienzo.

VII. MECANISMO DE EJECUCIÓN

- 7.1 Se establecerá una unidad de ejecución del programa dentro del Ministerio de Obras Públicas, Transporte y Comunicaciones que coordinará sus actividades con la Autoridad Portuaria de acuerdo con un memorando de entendimiento, así como con otros departamentos pertinentes del ministerio. La unidad de ejecución se encargará de todas las funciones fiduciarias, técnicas y de planificación. Con este fin, estará integrada por un coordinador del proyecto, un especialista vial, un especialista ambiental y social, un especialista portuario, un especialista en adquisiciones y contrataciones y un especialista financiero, como mínimo.

VIII. REGISTROS Y ARCHIVOS

- 8.1 La unidad de ejecución mantendrá todos los registros y archivos de acuerdo con las prácticas óptimas aceptadas y los mantendrá por un mínimo de tres años contados a partir de la fecha de terminación del período de ejecución de la operación.

DOCUMENTO DEL BANCO INTERAMERICANO DE DESARROLLO

PROYECTO DE RESOLUCIÓN DE-___/19

Suriname. Préstamo ____/OC-SU a la República de Suriname
Mejoramiento de la Logística de Transporte y la Competitividad en Suriname

El Directorio Ejecutivo

RESUELVE:

Autorizar al Presidente del Banco, o al representante que él designe, para que, en nombre y representación del Banco, proceda a formalizar el contrato o contratos que sean necesarios con la República de Suriname, como Prestatario, para otorgarle un financiamiento destinado a cooperar en la ejecución del programa “Mejoramiento de la Logística de Transporte y la Competitividad en Suriname”. Dicho financiamiento será hasta por la suma de US\$45.000.000, que formen parte de los recursos del Capital Ordinario del Banco, y se sujetará a los Plazos y Condiciones Financieras y a las Condiciones Contractuales Especiales del Resumen del Proyecto de la Propuesta de Préstamo.

(Aprobada el ____ de _____ de 2019)