

Documento de Cooperación Técnica

I. Información Básica de la CT

▪ País/Región:	Regional – Centroamérica
▪ Nombre de la CT:	Fortalecimiento de la Gestión Coordinada de Fronteras (GCF)
▪ Número de CT:	RG-T3003
▪ Jefe de Equipo/Miembros:	Granados, Jaime (INT/TIN) Jefe de Equipo; Infante Barbosa, Irasema (CID/CID); Corcuera-Santamaria, Sandra (INT/TIN); Libby Hernandez, Margarita (INT/TIN); Perez-Segnini, Juan Carlos (LEG/SGO); Parra, Maria Cecilia (LEG/SGO); Paz Soldan Andrade, Ana Lucia (INT/TIN)
▪ Indicar si es: Apoyo Operativo, Apoyo al Cliente, o Investigación y Difusión	Apoyo Operativo
▪ Si es Apoyo Operativo, proveer número y nombre de la operación que apoyará la CT:	CR-L1066, GU-L1086, NI-L1083, PN-L1107
▪ Fecha de Autorización del Abstracto de CT:	30 de mayo de 2017
▪ Beneficiario:	Panamá, Costa Rica, Nicaragua, Honduras, El Salvador y Guatemala
▪ Agencia Ejecutora:	Banco Interamericano de Desarrollo: Sector de Integración y Comercio (INT/TIN)
▪ Donantes que proveerán financiamiento:	Fondo RIN US\$450,000 Fondo MFR US\$300,000
▪ Financiamiento Solicitado del BID:	US\$ 750,000
▪ Contrapartida Local, si hay:	N.A.
▪ Periodo de Desembolso:	36 meses
▪ Fecha de Inicio requerido:	15 de noviembre de 2017
▪ Tipos de consultores:	Firmas y/o consultores individuales
▪ Unidad de Preparación:	División de Comercio e Inversión (INT/TIN)
▪ Unidad Responsable de Desembolso:	Sector de Integración y Comercio (INT/INT)
▪ CT incluida en la Estrategia de País (s/n):	No
▪ CT incluida en CPD (s/n):	No
▪ Alineación a la Actualización de la Estrategia Institucional 2010-2020:	La CT está alineada al desafío 3: Integración Económica en especial con la mejora de la infraestructura regional y con propiciar la alineación de instrumentos y políticas de integración. ¹

II. Descripción del Préstamo Asociado

- 2.1 La Cooperación Técnica (CT) está asociada a 4 operaciones existentes, todas en diferentes etapas. Ahora bien, no se limita a estas operaciones, sino que también busca identificar nuevas oportunidades. Estas operaciones son el Programa de Integración Fronteriza de Nicaragua NI-L1083, el Programa de Integración Fronteriza en Costa Rica CR-L1066, el Programa de Integración Fronteriza de Guatemala GU-L1086 y el Programa de Integración Fronteriza de Panamá PN-L1107.
- 2.2 La operación en Nicaragua, NI-L1083, es por US\$57.500.000 (US\$55.000.000 de financiamiento del Banco y US\$2.700.000 de contrapartida local) y cuenta con un aporte adicional de la Unión Europea (UE) por EUR20,000,000 que administra el Banco mediante un Convenio de Delegación suscrito entre el Banco y la UE. Está actualmente en ejecución. El objetivo del programa (con fondos BID y UE) es

¹ Marco de Resultados Corporativos 2016-2019

fortalecer la competitividad del comercio externo de Nicaragua mediante la modernización de la infraestructura, el equipamiento y los sistemas fronterizos en los pasos de frontera de Peña Blanca, San Pancho y El Guasaule buscando garantizar la coordinación eficiente y eficaz de los controles por parte de las instituciones con responsabilidad sobre ellos. Los objetivos específicos son: (i) implantar un sistema físico y normativo de procesos y herramientas de control efectivo; y (ii) dotar los pasos de frontera con la infraestructura y el equipamiento para responder efectivamente a los procesos y las herramientas de control de cargas y personas².

- 2.3 En etapa de cumplimiento de condiciones de elegibilidad, habiendo sido ratificado por ley el 31 de mayo del presente año, está el Programa de Integración Fronteriza CR-L1066. El programa es por US\$100.000.000, sin contrapartida local. Así como el programa en Nicaragua respecto a su objetivo principal y específicos, esta operación busca fortalecer la competitividad de Costa Rica mediante la modernización de la infraestructura, el equipamiento y sus sistemas fronterizos en Peñas Blancas, Paso Canoas, Las Tablillas y Sabalito, buscando garantizar la coordinación eficiente y eficaz de los controles por parte de las instituciones con responsabilidad sobre los mismos³.
- 2.4 El Programa de Integración Fronteriza de Guatemala GU-L1086 se encuentra en etapa de diseño. Es por US\$88.000.000 y contempla la intervención de los pasos de frontera en Pedro de Alvarado con El Salvador; Ingenieros, La Mesilla y Tecún Umán 2 con México; y Santa Cruz con Belice. Al igual que las operaciones anteriormente mencionadas, incorpora ambos componentes de infraestructura y procesos.
- 2.5 Por último, en etapa de diseño se encuentra el Programa de Integración Fronteriza de Panamá PN-L1107, por US\$75.000.000. El objetivo del programa es contribuir a la mejora del desempeño del sector logístico de Panamá mediante la modernización de la infraestructura, el equipamiento y los controles en los pasos fronterizos con Costa Rica, así como la plataforma informática aduanera. El Programa es consistente con la Estrategia del Banco con Panamá 2015-2019 (GN-2838), bajo el objetivo de profundizar los servicios logísticos, la eficiencia y la conectividad de la infraestructura productiva a través de un aumento de la competitividad del sistema logístico nacional y un incremento de declaraciones aduaneras procesadas en Paso Canoas⁴.

III. Objetivos y Justificación de la CT

- 3.1 En la región Centroamericana se están llevando a cabo grandes esfuerzos para la simplificación, modernización y armonización de los procesos de importación y exportación⁵, así como la mejora de los controles fiscales y parafiscales que se realizan en los puntos fronterizos a la carga y los pasajeros, bajo los principios de la Gestión Coordinada de Fronteras (GCF).
- 3.2 Adicionalmente, la interconexión entre los sistemas nacionales y la interoperabilidad de la información mediante acciones como la Plataforma Digital de Comercio Centroamericana (PDCC) o la Alianza Pacífico, entre otras, permiten la dinamización de las transacciones reduciendo los tiempos de procesamiento de la documentación de comercio y los tiempos de espera en frontera. La PDCC se financia con recursos

² <http://www.iadb.org/es/proyectos/project-information-page,1303.html?id=NI-L1083>

³ <http://www.iadb.org/es/proyectos/project-information-page,1303.html?id=CR%2DL1066>

⁴ <http://www.iadb.org/es/proyectos/project-information-page,1303.html?id=PN-L1107>

⁵ Implementación del Declaración Única Centroamericana – DUCA, que será implementada a lo largo de 2017 con apoyo de la Unión Europea.

de la UE por EUR8.000.000 que también administra el Banco mediante un Convenio de Delegación y ejecuta la Secretaría de Integración Económica Centroamericana.

- 3.3 El objetivo de esta CT es continuar apoyando la implementación de la Estrategia Regional de Facilitación del Comercio y Competitividad con énfasis en Gestión Coordinada de Fronteras, así como el diseño, ejecución, evaluación y coordinación regional de las operaciones de préstamo y cooperación técnica del Banco desarrolladas en el marco de la GCF. El Banco está por cerrar una cooperación técnica regional de apoyo a la Gestión Coordinada de Fronteras (RG-T2547), que durante los últimos 3 años permitió una serie de trabajos como la elaboración de pre-diseños de distintos pasos de frontera en la región centroamericana, la elaboración de estudios socioambientales, de análisis de capacidad institucional de diversas instituciones, evaluaciones económicas, el apoyo operativo correspondiente, actividades de capacitación, divulgación de buenas prácticas, visitas técnicas a pasos de frontera modelo, entre otras. Como resultado, se avanzó con las distintas operaciones en Nicaragua, Costa Rica, Panamá y Guatemala y se brindó apoyo limitado a El Salvador y Honduras. Esta nueva cooperación técnica permitirá seguir avanzando estas operaciones y actividades que surgen durante las diferentes etapas de las mismas. La cooperación técnica también brindará recursos para el apoyo operativo necesario. Se ha demostrado que para el correcto diseño y ejecución de las operaciones de integración fronteriza es necesario una fuerte preinversión que permite cumplir con una serie de condiciones y trabajos que lleven a la ejecución y seguimiento de las operaciones. La cooperación técnica generará sinergias que permitan optimizar los resultados alcanzados en cada subregión y extenderlos al comercio intra y extra regional. Estas sinergias resultarán en la aplicación de experiencias de manera horizontal para reducir plazos de decisión y maximizar el uso de información recabada en otras operaciones. Las economías en la ejecución provienen de contar con experiencias y conocimientos generados en las operaciones que van más adelantadas y que se pueden aplicar a las que vienen detrás. Igualmente, dado que los ciclos de diseño y ejecución de algunas operaciones no están tan desfasados, en ocasiones se pueden hacer contrataciones de consultorías para lograr efectos en dos y hasta en tres operaciones. En definitiva, las sinergias entre las operaciones de financiamiento en preparación, aprobación o ejecución son intensas ya que en su conjunto generan mucho conocimiento compartible (sobre programación, coordinación regional, binacional y nacional, diseño, aprobación, ejecución y evaluación), así como efectos positivos sobre el comercio regional al promover ellas individualmente la reducción de los costos logísticos de cada país y, por ende, todas en conjunto apuntan a la reducción de los costos logísticos de la región centroamericana como un todo y a su competitividad sistémica.
- 3.4 La CT es consistente con la Actualización de la Estrategia Institucional (UIS) 2010-2020 (AB-3008) y se alinea con los objetivos de los Programas Estratégicos para el Desarrollo de Integración Financiados con Capital Ordinario (OC-SDP), GN-2819-1. Dichos objetivos son: (i) apoyar la armonización de las políticas y los procedimientos para lograr una mayor integración productiva; (ii) fortalecer las capacidades de los países miembros prestatarios del Banco para participar en iniciativas regionales; (iii) promover la integración física y la conectividad en América Latina y el Caribe; (iv) promover la acción colectiva y la cooperación Sur-Sur en América Latina y el Caribe para responder a las oportunidades y los desafíos de desarrollo colectivos; y (v) profundizar el conocimiento sobre integración mundial y regional. Se alinea estratégicamente también con el desafío de desarrollo de

Integración económica, incidiendo en la mejora de la participación regional en el comercio mundial de mercancías y la desconcentración de las exportaciones incrementando así mismo el acceso a nuevos mercados y nuevos productos para Centroamérica. Igualmente está alineada al Plan de la Alianza para la Prosperidad del Triángulo Norte (PAPTN) brindando elementos de desarrollo tecnológico que impactarán en el objetivo del desarrollo del capital humano, al incrementar las oportunidades de empleo ligadas al incremento del comercio inter e intra regional. Adicionalmente, contribuirá al Marco de Resultados Corporativos (CRF) 2016 2019 (GN-2727-6) mediante la reducción de los tiempos de procesos de comercio internacional de bienes y servicios de las agencias públicas nacionales.

IV. Descripción de las actividades/componentes y presupuesto

- 4.1 El monto total de financiamiento requerido son US\$750,000. De estos recursos, el Componente I para apoyo a la implementación de operaciones de GCF requerirá US\$450,000 y el Componente II relacionado con operaciones y actividades de facilitación de comercio y diseminación requerirá US\$300,000. No se contempla contrapartida local al ser una cooperación técnica regional ejecutada por el Banco.
- 4.2 **Componente 1: Apoyo para la implementación de operaciones de Gestión Coordinada de Fronteras, así como sus respectivas evaluaciones.** Con recursos de la cooperación técnica se financiarán actividades de apoyo al diseño, ejecución, implementación y evaluación de operaciones reembolsables y no reembolsables en Centroamérica relacionadas con GCF tales como encuestas de satisfacción en los PFs, análisis de capacidad institucional, pre-diseños y otras actividades de preinversión, entre otros. Además, podrá cubrir temas logísticos relacionados a talleres técnicos y visitas técnicas de observación de buenas prácticas internacionales de diseño y ejecución de GCF o con elementos de GCF. Los recursos financiarán también cuatro (4) consultorías de apoyo operativo específico para los países de la subregión con operaciones vigentes y en etapa de diseño, así como para otras de alcances regional. Este apoyo operativo es clave para el éxito de cada operación. Tener personal contractual del Banco en cada país garantiza una fluida, diaria y clara interacción con el Ejecutor (o el que será Ejecutor en caso de operaciones en diseño como Panamá y Guatemala). Los Ejecutores tienen diariamente gran cantidad de dudas y solicitudes de información muy específica acerca de procesos de adquisiciones, vistos buenos del Banco, solicitan acompañamiento y recomendaciones del Banco en temas como coordinación binacional y regional, contratación del equipo clave para la Unidad Coordinadora, procedimientos y proyecciones de desembolsos, seguimiento de la planificación en términos de cronograma, ruta crítica, actividades predecesoras determinantes, proceso de contrataciones así como el seguimiento de las mismas (por ejemplo, el seguimiento de las contrataciones de los pre-diseños es fundamental), preparación para las Revisiones Generales de Cartera, ciclos de PMR, entre otros.
- 4.3 **Componente 2: Preparación de operaciones y actividades de facilitación de comercio, así como transferencia de conocimiento en materia de facilitación comercial.** Con los recursos de este componente se apoyará la identificación y preparación de nuevas operaciones de facilitación de comercio en la región mediante:
(i) el dimensionamiento de las brechas tecnológicas de los sistemas de las

instituciones de control nacionales⁶ (en principio en Guatemala y Honduras); (ii) un estudio del costo-beneficio de la implementación de un esquema de Unión Aduanera; (iii) el mapeo de intervenciones requeridas para implementar la FYDUCA⁷ y sus beneficios; y (iv) apoyando a los países de la región en mantener alineados el esquema de GCF con el de Unión Aduanera⁸ enfocado en el cumplimiento de las medidas de la Estrategia Centroamericana de Facilitación del Comercio con énfasis en GCF de 2015 y su posible ampliación. Adicionalmente se apoyará la diseminación por medio de actividades en materia de facilitación comercial, competitividad y GCF, sesiones de sensibilización dirigidas al sector público y al sector privado en los países de la región y la preparación de materiales tales como videos, folletos, manuales, entre otros. Este componente también complementará recursos para la implementación de la operación NI-L1083⁹ para la contratación de consultorías que preparen indicadores de resultados, la medición intermedia de estos indicadores, y la información respectiva para la medición global del impacto.

- 4.4 Ambos componentes contribuyen a los objetivos generales de una implementación avanzada de GCF y apoyo a la implementación y eventual ampliación de la Estrategia Regional de Facilitación del Comercio y Competitividad con énfasis en GCF. Así mismo, contribuyen a operaciones del Banco apoyadas por medio del diseño, ejecución, evaluación y coordinación regional de dichas operaciones en el marco de la GCF.
- 4.5 La Matriz de Resultados se encuentra como anexo del documento. El presupuesto indicativo se muestra a continuación:

Presupuesto Indicativo

Actividad/Componente y fuente de financiamiento	Descripción	BID/Financiamiento por Fondo (miles de US\$)	Contrapartida Local	Financiamiento Total (miles de US\$)
Apoyo para la implementación de operaciones de Gestión Coordinada de Fronteras, así como sus respectivas evaluaciones – Fondo RIN	Consultorías	450	N.A	450
Preparación de operaciones y actividades de facilitación de comercio, así como transferencia de conocimiento en materia de facilitación comercial – Fondo MFR	Consultorías	250	N.A	250
	Divulgación	50	N.A	50
TOTAL:				750

⁶ Con recursos de cooperación técnica se financió la consultoría de “Dimensionamiento de brechas tecnológicas de las instituciones que ejercen controles en el comercio de El Salvador”.

⁷ Factura y Declaración Única Centroamericana.

⁸ Esencialmente en cuanto al Proceso de Integración Profunda de Unión Aduanera entre Guatemala, Honduras y El Salvador, pero también con Nicaragua y los otros países de Centroamérica.

⁹ El Banco se comprometió con la UE a brindar hasta \$125.000 no reembolsables para complementar su donación al proyecto en Nicaragua. Este aporte del Banco hace que la donación de la UE se clasifique como “multi-donante” y permita que su plazo de ejecución sea de más de 3 años.

- 4.6 Para un efectivo monitoreo y supervisión de la cooperación técnica, el Banco se asegurará de solicitar los informes respectivos (informes parciales y finales) a cada una de las consultorías que contrate. La frecuencia de estos informes será definida caso a caso. Adicional a los informes y productos de los consultores, dos veces al año el Banco realiza su reporte de cooperación técnica en el sistema Convergencia. En el mismo, detalla los consultores, entregables y además tiene la obligación de cargar dichos archivos al sistema. En Convergencia, el Banco debe también reportar hallazgos y recomendaciones, así como actualizar la matriz de resultados acorde con los avances.

V. Estructura de ejecución

- 5.1 A solicitud de los países beneficiarios¹⁰, este Programa es ejecutado por la División de Comercio e Inversión (INT/TIN) del Sector de Integración y Comercio (INT/INT) del Banco Interamericano de Desarrollo. La cooperación técnica será supervisada por Jaime Granados, Especialista Líder del Sector de Comercio e Integración. Esto se justifica por cuanto el Banco continúa siendo el principal promotor de la GCF en la región, ya con proyectos diseñados, aprobados y en ejecución. Ha estado involucrado en la mayoría de las operaciones reembolsables y no reembolsables relativas a la GCF en Latinoamérica. Por esta razón el Banco tiene muy claras las lecciones aprendidas debido a su previa ejecución de la CT RG-T2547 y demás operaciones. Las principales lecciones aprendidas son, en resumen, las siguientes: (i) este tipo de proyectos requieren acompañamiento estrecho al órgano ejecutor, generación de planes de acción ante diversos retos de ejecución y divulgación del modelo y sus implicaciones (es clave que el Banco brinde asistencia técnica y financiera no reembolsable suficiente y oportuna); (ii) los pre-diseños conceptuales deben ampliarse para incluir pre-diseños constructivos, de manera que precisen más los presupuestos, áreas fijas, áreas variables y sus dimensiones, todo lo cual debe ser validado detalladamente y comprometido con los principales actores para evitar posteriores ampliaciones de las dimensiones que generen costos mayores a los originalmente contemplados; (iii) el proceso de negociación con las autoridades locales, comunidades y trabajadores por cuenta propia en consultas públicas, así como el convenio con la municipalidad, debe ser una iniciativa temprana; el programa debe brindar recursos suficientes para desarrollo comunal fronterizo; (iv) es importante priorizar y dar seguimiento con el gobierno cuando se requiere adquirir terrenos, a fin de ser precisos en los pre-diseños; (v) dado el carácter interinstitucional de los PF, es importante que el ejecutor tenga capacidad e influencia para organizar el trabajo, y debe contar con el respaldo de una instancia de coordinación superior para tomar decisiones estratégicas; y (vi) es imperativo dedicar recursos y tiempo a gestionar el cambio interinstitucional.
- 5.2 Respecto a las adquisiciones y gestión financiera, el Banco contratará los servicios de consultores individuales y firmas, así como servicios diferentes de consultoría de conformidad con las políticas y procedimientos de adquisiciones vigentes para cooperaciones técnicas ejecutadas por el Banco¹¹. El Plan de Adquisiciones (PA) se anexa en este documento. Este PA proporciona información sobre los contratos previstos y sus métodos de supervisión y contratación aplicables para cada uno.

¹⁰ [Ver enlaces a la carta de solicitud aquí](#)

¹¹ Política para la Selección y Contratación de Empresas Consultoras para Trabajo Operativo Ejecutado por el Banco (GN-2765-1) y Política de Fuerza Contractual complementaria (AM-650), así como la Política de Adquisiciones Institucionales (GN-2303-20).

- 5.3 El tipo de cambio a ser utilizado en relación con los diferentes gastos será el que dicten los sistemas del Departamento de Finanzas del Banco, según el país y el momento de contratación.
- 5.4 El Banco ejecuta la cooperación técnica por lo que no hay condiciones a cumplirse antes del desembolso.

VI. Riesgos importantes

- 6.1 Los principales riesgos que podrían afectar a la consecución del objetivo propuesto en esta CT son los siguientes: (i) Los países no logran ponerse de acuerdo en los mecanismos de coordinación por pares de países; para ello con recursos de esta CT, se realizarán talleres que permitan dar seguimiento a los acuerdos regionales y faciliten el diálogo entre los países dentro del marco de los acuerdos regionales e internacionales suscritos; (ii) limitada falta de coordinación interregional; para minimizar este riesgo, se realizarán talleres interregionales con los principales actores que representan y lideran las iniciativas de facilitación de comercio regionales (SIECA, Dirección Ejecutiva del Proyecto Mesoamérica, Alianza Pacífico, entre otras); (iii) Diferente nivel de avance en la incorporación de medidas de facilitación de comercio; con recursos de la CT se promoverán diversas actividades que, basadas en las buenas prácticas internacionales, reduzcan las brechas y maximicen el intercambio de buenas prácticas regionales

VII. Excepciones a las políticas del Banco

- 7.1 No se prevén excepciones a las Políticas del Banco.

VIII. Salvaguardias Ambientales

- 8.1 El proyecto ha sido clasificado como Categoría “B” de acuerdo con la Política de Salvaguardias y Medio Ambiente (OP-703) por cuanto está relacionado con operaciones de préstamo con clasificación B (ver [SPF](#) y [SSF](#)).

Anexos Requeridos:

- [Solicitud del cliente](#)
- [Matriz de Resultados](#)
- [Términos de Referencia](#)
- [Plan de Adquisiciones](#)

FORTALECIMIENTO DE LA GESTIÓN COORDINADA DE FRONTERAS (GCF)

RG-T3003

RIN	US\$450.000
MFR	US\$300.000

CERTIFICACIÓN

Por la presente certifico que esta operación fue aprobada para financiamiento por el **Programa Estratégico para el Desarrollo de Integración Financiado con Capital Ordinario (RIN)** y por el **Fondo para Iniciativas para la Integración de Infraestructura Regional (MFR)**, de conformidad con la comunicación de fecha 24 de julio de 2017 suscrita por Goro Mutsuura (ORP/GCM). Igualmente, certifico que existen recursos en los mencionados fondos, hasta la suma de **US\$750.000** para financiar las actividades descritas y presupuestadas en este documento. La reserva de recursos representada por esta certificación es válida hasta el 13 de diciembre, 2017. Si el proyecto no fuese aprobado por el BID dentro de ese plazo, los fondos reservados se considerarán liberados de compromiso, requiriéndose la firma de una nueva certificación para que se renueve la reserva anterior. El compromiso y desembolso de los recursos correspondientes a esta certificación sólo debe ser efectuado por el Banco en dólares estadounidenses. Esta misma moneda será utilizada para estipular la remuneración y pagos a consultores, a excepción de los pagos a consultores locales que trabajen en su propio país, quienes recibirán su remuneración y pagos contratados en la moneda de ese país. No se podrá destinar ningún recurso del Fondo para cubrir sumas superiores al monto certificado para la implementación de esta operación. Montos superiores al certificado pueden originarse de compromisos estipulados en contratos que sean denominados en una moneda diferente a la moneda del Fondo, lo cual puede resultar en diferencias cambiarias de conversión de monedas sobre las cuales el Fondo no asume riesgo alguno.

	<u>Original firmado</u>	<u>15 de noviembre 2017</u>
	Sonia M. Rivera	Fecha
	Jefe	
	Unidad de Gestión de Donaciones y Cofinanciamiento	
	ORP/GCM	
 APROBADO:	<u>Original firmado</u>	<u>16 de noviembre 2017</u>
	Antoni Estevadeordal	Fecha
	Manager	
	Integration and Trade Sector	
	INT/INT	

