

DOCUMENTO DE COOPERACIÓN TÉCNICA (CT)
CT NO REEMBOLSABLE Y CON RECUPERO CONTINGENTE

I. INFORMACIÓN BÁSICA DE LA CT

▪ País/Región:	Regional
▪ Nombre de la CT:	Facilidad para el apoyo de Asociaciones Público-Privadas (APP) en infraestructura
▪ Número de CT:	RG-T2998
▪ Jefe de Equipo/Miembros:	Gaston Astesiano, Jefe de Equipo (VPC/VPC); Reinaldo Fioravanti (INE/TSP); Joan Prats (IFD/CMF); Mauro Alem, Carolina Lembo y Agustina Cocha (INE/TSP); Tracy Betts (SCL/SCL); Sylvia Larrea (INE/ENE); Javier Garcia Merino (INE/WSA); Giovanni Frisari (CSD/CCS); y Betina Hennig (LEG/SGO)
▪ Taxonomía:	Apoyo al Cliente
▪ Fecha de Autorización del Abstracto de CT:	19 de mayo de 2017
▪ Beneficiario:	Países miembros del Banco Interamericano de Desarrollo (BID) en América Latina y el Caribe
▪ Agencia Ejecutora:	BID a través de la Vicepresidencia de Países (VPC/VPC)
▪ Financiamiento Solicitado del BID:	US\$7.000.000 CT no reembolsable: US\$3.000.000 CT con recupero contingente: US\$4.000.000
▪ Donantes que proveerán financiamiento:	Programa Estratégico para el Desarrollo de Infraestructura financiado con Capital Ordinario (INF)
▪ Período de Desembolso:	48 meses
▪ Fecha de Inicio requerido:	15 septiembre de 2017
▪ Tipos de consultores:	Consultores individuales y firmas
▪ Unidad de Preparación:	VPC/VPC
▪ Unidad Responsable de Desembolso:	VPC/VPC
▪ 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:	(i) Productividad e Innovación (ii) Capacidad Institucional y Estado de Derecho (iii) Inclusión social e igualdad

II. OBJETIVOS Y JUSTIFICACIÓN DE LA CT

2.1 El objetivo de esta CT es fondar la facilidad para el apoyo de Asociaciones Público-Privadas (APP)¹ en infraestructura (Facilidad), la cual apoyará a los

¹ No existe un concepto único de lo que sea APP en la región. Esa CT lleva en consideración el concepto utilizado en la Guía de Referencia APP que es: "Un contrato de largo plazo entre una entidad privada y una entidad gubernamental, para fornecer un activo público o un servicio, en el que el agente privado asume parte significativa de los riesgos y responsabilidad gerencial y la remuneración está vinculada a

países prestatarios del Banco para la implementación de proyectos de APPs a través de: (i) desarrollo y fortalecimiento de marcos regulatorios y capacidad institucional para APPs; (ii) apoyo a la identificación, evaluación y preparación de proyectos de infraestructura a ser implementados vía APPs; y (iii) generación, sistematización y diseminación de conocimiento y mejores prácticas en materia de APPs en infraestructura.

- 2.2 Debido a los bajos niveles actuales de inversión pública, junto con los desafíos fiscales que enfrenta la región, el papel de la inversión privada en infraestructura tiene que aumentar. Según estudios, para llegar al 5% del Producto Interno Bruto (PIB) necesario para cerrar la actual brecha en la infraestructura de la región, la inversión privada en América Latina y Caribe (ALC), tendría que triplicarse del 1% al 3% del PIB². El Grupo del BID (GBID) ha venido apoyando a los países de ALC para la atracción de inversión privada en infraestructura. Según un informe reciente de la Oficina de Evaluación y Supervisión (OVE) del BID, entre 2006 y 2015, el GBID aprobó 145 operaciones de APPs por US\$5.800 millones. El apoyo del GBID se ha centrado en mejorar el entorno propicio y en financiar proyectos enmarcados en APPs. Basado en la experiencia de otros Bancos Multilaterales de Desarrollo (BMDs) y en la propia experiencia del GBID, OVE recomendó la creación de un Punto Focal de APPs (Punto Focal APP) para el GBID que cuente con suficiente autoridad y recursos para poder coordinar las divisiones relevantes del GBID de forma para poder desarrollar y prestar servicios de asistencia técnica de calidad a los países prestatarios en materia de APPs³.
- 2.3 En 2014, el GBID ha participado en reuniones del G20 con otros BMDs, donde se ha promovido la creación de facilidades para la preparación de proyectos que pudiera atraer la inversión privada. En ese contexto, el GBID está interactuando con facilidades recién creadas por otros BMDs, como la del Banco Asiático de Desarrollo (ADB), la del Grupo del Banco Mundial y la del Banco Europeo para la Reconstrucción y el Desarrollo (EBRD).
- 2.4 El ADB ha aprobado, en 2014, su Facilidad por un monto de US\$73 millones, financiada con recursos de capital donante (Australia, Japón y Canadá). Se estima que el promedio de tamaño del proyecto, cuya preparación será financiada por la Facilidad, será de US\$500 millones de dólares, y que la Facilidad tendrá que gastar un promedio de 3% del total del valor de capturas en cada proyecto. La Facilidad se enfoca en APPs y sólo financia proyectos en una base de recupero contingente, a pesar de prever también actividades *upstream* no reembolsables⁴.
- 2.5 En el caso del EBRD, se ha aprobado en 2015 una Facilidad por el monto de US\$40 millones, financiada con cargo a los recursos de su Capital Ordinario (CO), para la preparación de proyectos públicos y privados. Para la preparación de este tipo de proyectos, es importante mencionar que se prevé el mecanismo de recupero contingente, es decir, los costos de preparación del proyecto deben ser

la performance". Esa definición de APP lato sensu comprende tanto los casos que no hay una prestación pecuniaria por parte del estado al sector privado, pues la tarifa cobrada por el servicio es suficiente (en algunas jurisdicciones denominadas de concesiones), como aquellas hipótesis en que el estado debe pagar una prestación pecuniaria al sector privado. Disponible en: <https://pppknowledgelab.org/guide/sections/1-introduction>.

² Tomás Serebrisky et al., "Financing Infrastructure in Latin America and the Caribbean: How, How Much and by Whom?" (Inter-American Development Bank, 2015).

³ OVE. *Evaluation of Public-private partnerships in Infrastructure*. 24 Febrero 2017.

⁴ ADB. *Establishment of the Asia Pacific Project Preparation Facility*. Octubre 2014.

siempre pagos por el ganador de la licitación, una vez que haya alcanzado el cierre financiero⁵.

- 2.6 Además, es importante mencionar el Fondo Global de Infraestructura⁶ (GIF) creado en 2015, una Facilidad del Grupo Banco Mundial que el BID participa como socio técnico, según la aprobación del Directorio del BID en 2016. El GIF cuenta con un capital inicial de US\$80 millones (recursos ordinarios del Banco Mundial y contribuciones de China y Canadá) destinados para trabajar en tres fases diferentes: (i) definición del proyecto, que incluye la reforma del sector o la reforma del entorno propicio y el análisis de prefactibilidad (no reembolsable); (ii) preparación del proyecto (recupero contingente); y (iii) transacción, que se ocupa de la preparación y ejecución de transacciones, así como la estructuración financiera temprana y el diseño de la mejora de crédito, según sea necesario. Parte de esos recursos son destinados a ALC y pueden ser accedidos por el BID a requisición de los gobiernos. Una de las razones de la creación del Punto Focal APP es poder acceder de forma más efectiva a esos fondos.
- 2.7 La administración del GBID, con el objetivo de implementar las recomendaciones organizacionales de la evaluación de OVE, ha creado el Punto Focal APP, y está dotándolo de recursos para apoyar el desarrollo de marcos regulatorios y capacidad institucional para la implementación de proyectos APP, para apoyar su preparación y para apoyar la generación y diseminación de mejores prácticas en materia de APPs. Asimismo, el Punto Focal APP, en conjunto con la Oficina de Alianzas Estratégica (ORP) está trabajando en la obtención de fondos adicionales de donantes.
- 2.8 El Punto Focal APP se organizará como un equipo (Equipo APP) en la Vicepresidencia de País (VPC), contando con un Jefe de Equipo y dos posiciones staff, una con especialización en marco regulatorio e institucional y otra en evaluación de proyectos, particularmente en análisis de Valor por el Dinero (*Value for Money*) y Comparador del Sector Público (*Public Sector Comparator*). Asimismo, el Equipo APP contará con un coordinador de conocimiento que estará encargado de coordinar con los distintos departamentos sectoriales de la Vicepresidencia de Sectores (VPS) y regionales de VPC, las lecciones aprendidas de las intervenciones del GBID y la diseminación del conocimiento en materia de APPs, y de actuar como punto focal de la Comunidad de Práctica y de Conocimiento de APPs del GBID. El Equipo APP coordinará con los departamentos sectoriales de VPS, a través de los puntos focales APP designados en cada sector, y con los departamentos regionales de VPC, a través de los coordinadores SG-NSG de los *front offices* y de los economistas de país⁷.
- 2.9 El Punto Focal APP recibirá las propuestas de apoyo a través de los Representantes de País y coordinará con el Equipo de Productos No Financieros de la Corporación Interamericana de Inversiones (IIC/NFP) a través del mecanismo de coordinación de Ventanilla Única APP. Los proyectos serán seleccionados de acuerdo con la priorización realizada por los Representantes de País, la alineación con la Estrategia Institucional (UIS) 2010-2020 (AB-3008) y con

⁵ EBRD. Proposal for an EBRD Infrastructure Project Preparation Facility. 2015.

⁶ Mas información sobre el GIF puede ser encontrada en: <http://globalinfrafacility.org/>.

⁷ Más información sobre el Punto Focal APP se encuentra en el Anexo IV sobre la creación de la Facilidad APP en el BID.

la Estrategia del BID con el país correspondiente. Se procurará mantener una representatividad de países y sectores.

- 2.10 La Facilidad que se fondea a través de la presente CT, y que podrá incorporar donantes para cofinanciar actividades elegibles como se detalla en el Anexo IV, prestará asistencia técnica de dos formas: no reembolsable o de recupero contingente. En relación al mecanismo de recupero contingente, los fondos destinados a financiar la asistencia técnica para preparación de proyectos deberán ser reembolsados al BID por el país beneficiario con recursos integralmente provenientes del ganador de la licitación en el caso de que el proyecto apoyado haya alcanzado su cierre financiero con otra institución financiera. El reembolso deberá ocurrir hasta 30 días después del cierre financiero, con o sin encargos financieros adicionales, conforme a lo establecido en el acuerdo a ser firmado entre el BID y el beneficiario. Los fondos reembolsados reintegrarán a la Facilidad para que puedan ser nuevamente utilizados en el financiamiento de otros proyectos de asistencia técnica.
- 2.11 **Promoción de inversión privada.** Finalmente, la presente CT contribuirá a generar sinergias importantes entre el BID y la Corporación Interamericana de Inversiones (CII) al fortalecer los ambientes para el financiamiento privado y al establecer una plataforma para mejorar la calidad y visibilidad de proyectos potencialmente financiados por la CII.
- 2.12 **Alineamiento estratégico.** La CT es consistente con la Estrategia Institucional Actualizada (UIS) 2016-2020 (AB-3000) del BID a través de los siguientes pilares: (i) productividad e innovación, al apoyar intervenciones más profundas en las APPs; (ii) capacidad institucional y el estado de derecho, al fortalecer el entorno jurídico-institucional para estructurar proyectos con la participación del sector privado; y (iii) inclusión social e igualdad, por promover la provisión de infraestructura social e infraestructura económica que dé acceso a la población a servicios y mejores condiciones de vida. Asimismo, la CT es consistente con la Estrategia de Infraestructura Sostenible para la Competitividad y el Crecimiento Inclusivo (GN-2710-5), bajo el objetivo de apoyar la construcción y el mantenimiento de una infraestructura social y ambientalmente sostenible para que contribuya a aumentar la calidad de vida, a través de la selección de un portafolio de proyectos que canalicen de forma innovadora el financiamiento privado. La CT también está alineada con la mayoría de estrategias del Banco con los países de la región que proponen el apoyo del Banco para fomentar el desarrollo de APPs y el fortalecimiento institucional. Finalmente, la CT es consistente con los objetivos del Fondo INF ya que sus recursos serán utilizados para: (i) el fortalecimiento de las estructuras de gobernanza y la capacidad de las instituciones que promueven APPs; y (ii) el fortalecimiento de la capacidad de originación y preparación eficaz de proyectos con el sector privado (GN-2819-1).
- 2.13 Los resultados esperados en esa CT son: (i) desarrollo de capacidad institucional, con el fortalecimiento del marco regulatorio e institucional en APPs a fin de disminuir incertidumbres jurídicas y aumentar el número de actores interesados en invertir en infraestructura; (ii) soporte a proyectos APP, con el apoyo en los estudios necesarios para su preparación; y (iii) disseminación de conocimiento que apoye la consolidación de conceptos importantes en materia de APP.

III. DESCRIPCIÓN DE LAS ACTIVIDADES/COMPONENTES Y PRESUPUESTO

- 3.1 Para lograr los objetivos propuestos, se desarrollarán tres componentes:
- 3.2 **Componente 1. Fortalecimiento del marco regulatorio-institucional y priorización de proyectos en APPs.** Este componente financiará: (i) marcos regulatorio-institucional de APPs, incluyendo su preparación, fortalecimiento e implementación; y (ii) herramienta de priorización de proyectos de APP, llevando en cuenta criterios de: (a) impacto económico y estratégico; (b) diseño del proyecto, grado de avance técnico y cronograma; (c) instituciones y *stakeholders*; (d) factibilidad financiera e impacto fiscal; y (e) modelo de APP.
- 3.3 **Componente 2. Apoyo a la preparación de proyectos APP.** Este componente financiará estudios necesarios para la preparación de proyectos específicos APP, incluyendo estudios de prefactibilidad y factibilidad, diseño de proyectos, preparación de documentos y revisión para realizar solicitudes de financiamiento y/o para licitación y estudios relacionados con la viabilidad del proyecto (técnica, financieros, ambientales, sociales, institucionales y legales), para proyectos patrocinados por los sectores público y privado.
- 3.4 **Componente 3. Diseminación de conocimiento en temas relacionados APPs.** Ese componente financiará a: (i) talleres de capacitación de funcionarios públicos y técnicos en la utilización de la plataforma *Source*; (ii) organización y financiación de talleres de capacitación en APP y foros de diseminación de APP como, por ejemplo, el “PPP Américas”; y (iii) publicaciones y herramientas digitales sobre utilización de APPs en proyectos de infraestructura.
- 3.5 El presupuesto de la CT es de US\$7.000.000, financiados a cargo del Programa Estratégico para el Desarrollo de Infraestructura financiado con Capital Ordinario (INF), de los cuales US\$3.000.000 serán destinados al financiamiento de asistencia técnica no reembolsables y US\$4.000.000 serán destinadas al financiamiento de asistencia técnica bajo la modalidad de recupero contingente. La distribución de costos se presenta en el siguiente cuadro:

Tabla 1. Presupuesto Indicativo

Actividad/Componente	Monto (US\$)
Componente 1. Fortalecimiento del marco regulatorio-institucional y priorización de proyectos en APPs	1.000.000
Análisis de marcos regulatorio-institucional de APPs (no reembolsable)	400.000
Herramienta de priorización de proyecto de APPs (no reembolsable)	600.000
Componente 2. Apoyo a la preparación de proyectos de APPs	5.000.000
Preparación de proyectos de APPs (recupero contingente)	4.000.000
Preparación de proyectos de APPs (no reembolsable)	1.000.000
Componente 3. Diseminación de conocimiento en temas relacionados a APPs	1.000.000
Organización de talleres (no reembolsable)	500.000
Publicaciones sobre utilización de APPs en proyectos de infraestructura (no reembolsable)	500.000
Total	7.000.000

- 3.6 El Jefe de Equipo será el responsable de la supervisión de la CT con el apoyo de los miembros de equipo.

IV. AGENCIA EJECUTORA Y ESTRUCTURA DE EJECUCIÓN

- 4.1 El BID a través de VPC/VPC será el ejecutor de esta CT y se encargará de ejecutar de manera integral los siguientes componentes: (i) identificar los estudios y trabajos técnicos necesarios; (ii) seleccionar y contratar a consultores para proporcionar los servicios necesarios; y (iii) gestionar la ejecución y entrega de los servicios de consultoría. VPC actuará como Unidad de Responsabilidad Básica de estas contrataciones.
- 4.2 Por la naturaleza de la CT, enfocada al apoyo al cliente a través de la utilización y diseminación de mejores prácticas y metodologías aplicables a todos los países de la región, se justifica la ejecución por el BID. Antes del inicio de las actividades de la CT en cada uno de los países participantes, el BID obtendrá la correspondiente carta de solicitud y no objeción de cada uno de los países.
- 4.3 **Elegibilidad y Priorización.** Serán elegibles para el financiamiento las propuestas de proyectos nacionales y sub-nacionales de todos los países miembros prestatarios. Serán consideradas prioritarias las propuestas que:
- 4.3.1 Apoyen actividades que tengan alta probabilidad de alcanzar cierre financiero de un proyecto APP.
 - 4.3.2 Tengan un efecto catalizador en la movilización de financiamiento privado para infraestructura sostenible.
 - 4.3.3 Respalden la formación y estructuración de APPs en sectores novedosos para el beneficiario.
 - 4.3.4 Asistan la preparación en países que encierren un mayor riesgo o donde la preparación suponga un mayor grado de dificultad, así como en países que tengan economías pequeñas, donde los costos de transacción sean altos.
- 4.4 **Proceso de aprobación de proyectos y actividades.** Los interesados en acceder al financiamiento para preparación de APPs deberán enviar al Equipo APP, términos de referencia de la asistencia técnica identificando el monto estimado. El Jefe de Equipo de la APP en consulta con el Representante del BID en el País y con el Jefe de Equipo de IIC/NFP decidirán sobre la elegibilidad de la solicitud teniendo en cuenta la alineación de la propuesta con la Estrategia del BID en el País y las prioridades del programa operativo⁸.
- 4.5 **Adquisiciones.** El BID realizará las contrataciones de consultores o firmas consultoras de conformidad con la Política para la Selección y Contratación de Empresas Consultoras para Trabajo Operativo Ejecutado por el BID (GN-2765-1) y la Política de Fuerza de Trabajo Complementaria (AM-650) y la

⁸ Como parte de la implementación de las recomendaciones de la Evaluación de APPs en Infraestructura (RE-504-1) la Administración desarrollará estudios sobre el estado de situación del marco regulatorio y la capacidad institucional para la implementación de APPs. Estos estudios, denominados Perfil APP de País, serán desarrollados por el Equipo APP, conjuntamente con los Economistas de País y el objetivo es que los mismos permitan identificar las áreas de intervención para el BID en cada país. Se espera que estos Perfiles APPs de País serán un insumo para que el Representante de País, el Jefe de la División de NFP de la IIC y el Jefe del Equipo APP declaren la elegibilidad de las propuestas.

Política de Adquisiciones Institucionales (GN-2303-20) para servicios adicionales, en el caso de requerirse. El Plan de Adquisiciones se presenta en el Anexo III⁹.

- 4.6 **Plazo de ejecución.** El tiempo de ejecución y desembolsos de la CT se estima en 48 meses.
- 4.7 **Informe Anual.** El Jefe del Equipo APP someterá anualmente, en conformidad con el Sistema de Monitoreo y Reportes de CT (TCM), los avances logrados por esta CT.

V. RIESGOS IMPORTANTES

- 5.1 El principal riesgo de esta CT está relacionado con que el apoyo a la selección y preparación de proyectos que no elabore proyectos que se sometan a licitación. Al seleccionar países con una voluntad política demostrada para emprender APP, este riesgo se considera manejable y valioso para apoyar el desarrollo de proyectos de calidad.

VI. CUMPLIMIENTO CON LAS POLÍTICAS DEL BANCO

- 6.1 La política de CTs (GN-2470-2) prevé que el BID puede prestar asistencia técnica bajo la modalidad de recupero contingente para financiar la preparación de proyectos del sector privado. Para esta operación en específico, el de financiamiento de recupero contingente será utilizado para preparación de proyectos APP y los gastos devienen reembolsables por el país beneficiario al BID, solamente si el proyecto aprobado alcanza su cierre financiero con otra institución financiera. Asimismo, los gastos serán integralmente pagos con recursos del ganador de la licitación, dado que la autoridad contratante deberá haber incluido en los documentos de la licitación del proyecto la obligación que el ganador de la licitación reembolsaría aquellos gastos relacionados con la preparación del proyecto al país beneficiario. Ese mecanismo es considerado consistente con el párrafo 1.10 del documento sobre Programas Estratégicos para el Desarrollo (GN-2819-1), visto que en la práctica los recursos serán siempre no-reembolsables para el país beneficiario. La modalidad de recupero contingente es utilizada por los BMDs, en sus facilidades de preparación de proyectos de APP, pues permite, en primer lugar alinear los incentivos de los países para priorizar los proyectos con mayor probabilidad de poder ser ofrecidos exitosamente al sector privado, y adicionalmente permite recuperar los gastos efectuados en la preparación de los proyectos los cuales al retornar a la facilidad serán utilizados para el fondeo de nuevos proyectos, siempre y cuando sea alcanzado el cierre financiero del proyecto. Así, esa forma de recupero contingente es la forma que se ha encontrado para financiar de forma sustentable la preparación de buenos proyectos que puedan atraer inversión privada y ayudar a cerrar la brecha de infraestructura, al mismo tiempo que no sea onerosa para el sector público, ya que en los pliegos de licitación queda dispuesto que el ganador tendrá que pagar por los estudios. Bajo esta modalidad funcionan las Facilidades de Preparación de Proyectos APP más exitosas en la actualidad como la del EBRD y la GIF de la cual el BID es Socio Técnico.

⁹ La intención es que la contratación se haga en su totalidad a través de un *Master Agreement*, por el cual se contratará las empresas consultoras seleccionadas. No obstante, podrá haber casos donde consultores individuales sean necesarios.

VII. SALVAGUARDIAS AMBIENTALES

- 7.1 La CT propuesta no tendrá impactos ambientales ni sociales ya que no financiará inversiones directas en infraestructura. Esta únicamente financiará investigación y preparación de proyectos. Teniendo en cuenta la Política de Medio Ambiente y Cumplimiento de Salvaguardas del BID (OP-703) y debido a la naturaleza y objetivos de la CT, la clasificación de esta operación es Categoría "C" (ver [Formulario de Análisis de Salvaguardias](#) y [Filtro de Políticas de Salvaguardias](#)).

Anexos Requeridos:

Anexo I. [Matriz de Resultados y Productos](#)

Anexo II. [Términos de Referencia](#)

Anexo III. [Plan de Adquisiciones](#)

Anexo IV. [Nota Explicativa sobre la creación de la Facilidad APP en el BID](#)