

DOCUMENTO DE COOPERACIÓN TÉCNICA

I. Información Básica de la CT

▪ País/Región:	República de Chile
▪ Nombre de la CT:	Refuerzo de las Capacidades Institucionales del Ministerio de Transportes (MTT) para el Desarrollo de un Puerto de Gran Escala
▪ Número de CT:	CH-T1161
▪ Jefe de equipo/miembros:	Patricio Mansilla, Jefe de Equipo (TSP/CCH); Andrés Pereyra (TSP/CUR); Vera Lucia Pousada (TSP/CAR); Esteban Diez, Pablo Guerrero, Raúl Rodríguez, Olga Mayoral (INE/TSP); Viviana Maya (LEG/SGO); Raúl Lozano (FMP/CPR); y Roberto Monteverde (CSC/CCH)
▪ Taxonomía:	Apoyo al Cliente
▪ Fecha de autorización del Abstracto de CT:	14 de abril, 2015
▪ Beneficiario:	República de Chile
▪ Agencia Ejecutora:	Banco Interamericano de Desarrollo (BID) a través de la División de Transporte (INE/TSP)
▪ Donantes que proveerán financiamiento:	Fondo para el Financiamiento de Operaciones de Cooperación Técnica para Iniciativas para la Integración de Infraestructura Regional (FIRII)
▪ Financiamiento solicitado del BID:	US\$700.000
▪ Contrapartida local:	US\$175.000
▪ Período de desembolso:	26 meses (período de ejecución: 20 meses)
▪ Fecha de inicio requerido:	Junio 2015
▪ Tipos de consultores :	Firma consultora internacional y consultor individual
▪ Unidad de preparación:	INE/TSP
▪ Unidad responsable de desembolso:	Representación del Banco en Chile (CSC/CCH)
▪ CT incluida en la Estrategia de País:	Sí
▪ CT incluida en CPD:	No
▪ Sector Prioritario GCI-9:	(i) Infraestructura para la competitividad y el bienestar social; e (ii) Integración internacional competitiva a nivel regional y mundial.

II. Objetivos y Justificación

- 2.1 El objetivo de la Cooperación Técnica (CT) es apoyar al Gobierno de Chile (GdCH) en los estudios técnicos y económicos que ayuden a la mejor formulación de política pública en el sector portuario y a la toma de decisiones respecto de la construcción del Puerto de Gran Escala (PGE). Específicamente se busca apoyar estudios que permitan fundamentar decisiones respecto al PGE y el momento óptimo para el inicio de la construcción, su demanda potencial, características técnicas en virtud de su relacionamiento con otros modos y con las cadenas logísticas, prospección del mercado naviero, etc. además de la

definición del marco de competencia adecuado para el sector portuario y el desarrollo de la oficina de proyecto que ejerza el liderazgo técnico durante el proyecto.

- 2.2 El GdCH se plantea avanzar hacia niveles de mayor eficiencia en su sistema portuario. Un estudio realizado por el Ministerio de Transportes y Telecomunicaciones (MTT) “Estudio de evaluación de las barreras logísticas de transporte de carga a nivel nacional” estima que existen oportunidades en torno a US\$1,4 mil millones en mejoras de productividad si se resolvieran las ineficiencias detectadas sólo en estas cadenas.
- 2.3 La política seguida hasta ahora ha sido la de aprovechar las infraestructuras portuarias existentes, mejorando la gestión y la eficiencia operativa para responder al aumento del volumen transportado. Sin embargo, se percibe que próximamente se requerirá la ampliación sustancial de la capacidad portuaria de la zona central del país. Los puertos actuales, San Antonio y Valparaíso, están restringidos en su capacidad de expansión y por ello se evalúa la necesidad de construir la nueva infraestructura en una localización distinta.
- 2.4 La inversión necesaria es muy significativa, por tanto se buscará establecer la mejor combinación de recursos públicos y privados para financiarla. La construcción y puesta en marcha supondrá un amplio proceso de toma de decisiones que involucra a varias administraciones y debe ser técnicamente fundamentado para tener estabilidad.
- 2.5 Asimismo, los cambios en la oferta de servicios marítimos, como el nuevo tamaño de las naves y la progresiva concentración de la industria naviera global, colocan al país frente a una situación que debe ser abordada con antelación.
- 2.6 El Programa de Gobierno de Chile 2014-2018 establece varias iniciativas específicas relacionadas con el desarrollo portuario: (i) fortalecer las autoridades portuarias locales; (ii) realizar auditorías a concesiones portuarias; (iii) materializar planes de protección de áreas costeras reservadas a puertos; (iv) impulsar un corredor ferroviario hacia los puertos de la V Región; (v) un centro de intercambio modal en Santiago; y (vi) un puerto de gran escala en la zona central. El MTT ha asumido el liderazgo en el desarrollo del proyecto del PGE.
- 2.7 Chile ha logrado mejorar la eficiencia de sus sistemas logísticos, lo que le ha permitido alcanzar el liderazgo en América Latina y el Caribe (ALC) en esta materia, aunque mantiene una importante distancia con los países de mejor desempeño logístico a nivel internacional, haciendo necesaria la implementación de nuevas políticas para que el componente logístico siga siendo un soporte eficiente para el comercio de Chile con el resto del mundo. En este sentido, esta CT permitirá al MTT contar en el mediano plazo con una mejor planificación en el área logística, una institucionalidad fortalecida, tener una mayor claridad respecto de las necesidades y plazos de implementación del PGE, entre otros.
- 2.8 Esta CT impactará positivamente y fomentará la integración regional debido a que el proyecto del PGE se encontrará localizado en el área de influencia del Eje Mercosur Chile de IIRSA/COSIPLAN, donde la República de Chile participa activamente desde el 2000 en los proyectos que se ejecutan como parte de la Iniciativa para la Integración de la Infraestructura Regional Suramericana (IIRSA) y del Consejo Suramericano de Infraestructura y Planeamiento (COSIPLAN) de UNASUR a partir del 2011.
- 2.9 Esta CT, a mediano y largo plazo, se alinea con las siguientes prioridades sectoriales del Noveno Aumento General de Recursos (GCI-9) del BID: (i) infraestructura para la competitividad y el bienestar social, al orientarse a mejorar el sistema logístico del país

considerando aumentos en las inversiones de infraestructura productiva; e (ii) integración internacional competitiva a nivel regional y mundial, al buscar mejorar las condiciones de operación de los servicios de transporte y logística para beneficio del comercio nacional e internacional.

- 2.10 El fondo para el financiamiento de operaciones de Cooperación Técnica para Iniciativas para la Integración de la Infraestructura Regional (FIRII), financia proyectos de CT que contemplan estudios relacionados con la integración de la infraestructura regional y con la preparación de proyectos de integración de la infraestructura regional. En este sentido, el FIRII busca atender cuellos de botella institucionales, operativos y regulatorios que obstaculizan la ejecución de proyectos de infraestructura regional y generar consenso para la ejecución de dichos proyectos. La presente CT se alinea con los objetivos del FIRII al tratarse del refuerzo de las capacidades técnicas del MTT para el desarrollo de una red logística de gran escala y la potencialidad de que el nuevo puerto pueda convertirse en un *hub* regional, que permita facilitar la redistribución de cargas como un puerto central para el país y otros países de la región. Las líneas navieras de largo recorrido podrían entonces descargar sus mercancías en dicho puerto y luego redistribuir sus cargas en líneas de recorrido corto.

III. Descripción de las Actividades / Componentes y Presupuesto

- 3.1 **Componente 1. Revisión y análisis de la política e institucionalidad portuaria y logística nacional (US\$162.000).** La reforma del sector portuario estatal chileno producido en los 90 trajo un exitoso proceso de modernización, basado principalmente en mejorar la gestión operativa de los terminales a través de inversiones en equipamiento, en piezas específicas de infraestructura y en procesos. Proyectos como la Red Logística de Gran Escala (RLGE) marcan el inicio de una etapa, en la que el énfasis debiera ampliarse desde lo portuario a una visión más integral, centrada en los usuarios de los sistemas logísticos. Dentro de dichos sistemas, el terminal portuario pasa a constituir un eslabón de la cadena, junto a infraestructura de conectividad (vial y ferroviaria), servicios navieros, instalaciones logísticas, sistemas de información, procesos de autoridades en frontera, etc. Este componente tendrá por objetivo realizar una revisión de la política portuaria y logística en comparación con otros países de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE), que evalúe cómo el sistema actual está preparado para afrontar esta etapa, emitiendo recomendaciones para asegurar la concreción exitosa de la RLGE e iniciativas posteriores. La revisión abordará la política pública en ámbitos como el portuario, marítimo, servicios públicos involucrados en comercio exterior y planificación territorial. Se evaluará también la gobernanza de los puertos en general y de proyectos como la RLGE, incluyendo necesidades de coordinación a nivel nacional y local, funciones de la autoridad portuaria y relaciones ciudad-puerto. Esta actividad será contratada directamente al OECD/*International Transport Forum* (ITF), dada su amplia experiencia y trayectoria en el sector.
- 3.2 **Componente 2. Estudios para la definición y diseño óptimo de la RLGE (US\$289.000).** Permitirá la realización de estudios y análisis específicos relacionados en su dimensión global y logística, de naturaleza transversal a los anteproyectos en ejecución. Algunos de estos estudios podrían ser los siguientes:
- a. **Definición de la RLGE y análisis exploratorio de escenarios de inversión.** Con tres objetivos centrales: (i) establecer definición explícita de los distintos componentes de la RLGE, claramente documentada y que aborde aspectos físicos y operacionales; (ii) el

análisis consolidará la información de diversos estudios y piezas de información disponible y evaluará niveles óptimos de inversión en distintas componentes de la RLGE; y (iii) en conexión con los dos primeros, se abordará la problemática metodológica para la evaluación social de la RLGE. En la actualidad el Sistema Nacional de Inversiones no cuenta con metodologías específicas sobre proyectos de transporte de carga, pero como regla general toda decisión de inversión fiscal debe contar con un respaldo analítico costo-beneficio favorable.

- b. **Actualización de estimaciones de oferta y demanda de servicios marítimos de línea entre Chile y el mundo.** Se realizará una proyección del tamaño de nave y frecuencia de los servicios por destino, en base a las nuevas proyecciones de carga emanadas del estudio de demanda de la región de Valparaíso. La oferta de servicios regulares de línea es determinada por los navieros en base a una multiplicidad de factores. Entre los principales está el volumen de carga (importaciones/exportaciones), economías de escala logrables con el emplazamiento de buques de mayor capacidad, la utilización del buque y su rentabilidad. Pero la posibilidad de emplazar buques más grandes a un destino depende de la idoneidad de la infraestructura portuaria y de la conectividad terrestre y marítima (cabotaje). Considerando las nuevas proyecciones que resulten del estudio “Análisis de la demanda de largo plazo en puertos estatales de la región de Valparaíso”, se requiere una actualización de la oferta y demanda naviera basada en los escenarios resultantes de la proyección de demanda.
- c. **Análisis estratégico para el desarrollo de los terminales portuarios graneleros en la región de Valparaíso.** Realizar un análisis estratégico de oferta y demanda de cargas graneleras en la región de Valparaíso, generar propuestas para optimizar la capacidad instalada, definir nuevos proyectos especializados y reserva de áreas para dicho fin. Existen problemas de accesibilidad, de planificación, problemas ambientales y saturación de las posibilidades de facilitar la entrada a nuevos actores, por lo que se justifica un análisis de oferta y demanda para definir nuevas propuestas concretas de inversión y/o regulación.
- d. **Diseño de una estrategia de tramitación ambiental de proyectos de la RLGE.** La definición de alternativas de presentación de los componentes de la RLGE ante el Sistema de Evaluación Ambiental, con el objeto de cumplir con la legislación, optimizando los tiempos de tramitación. La norma chilena No. N°19.911 contempla que los proponentes de proyectos deben validarse ante la autoridad competente (Servicio de Evaluación Ambiental de Chile), la identificación, y la forma de mitigar los impactos ambientales provocados en la etapa de construcción, operación y abandono. Dependiendo de la magnitud del proyecto se debe presentar una Declaración de Impacto Ambiental (DIA) en la que el proponente declara que el proyecto no tiene impactos relevantes, adjuntando análisis y pruebas; o un Estudio de Impacto Ambiental (EIA) en la que se muestran estudios más profundos sobre los impactos generados y sus mitigaciones. En el caso de proyectos de gran alcance y múltiples componentes conexas, existe la Evaluación Ambiental Estratégica (EAE) que busca orientar la presentación de los diferentes componentes al sistema en forma coherente.
- e. **Estándares Port Community System (PCS).** Permitirá definir estándares de intercambio de datos, así como la metodología para el diseño e implementación de PCS, con el objeto de asegurar interoperabilidad, escalabilidad de los sistemas y transparencia en la información. Para mejorar la eficiencia y eficacia de los procesos logísticos, se han

desarrollado sistemas informáticos (*Silogport, Sicex, Surlog*) que buscan apoyar la coordinación de los actores y mejorar los procesos físicos y documentales. Dichos sistemas, en distintos niveles de madurez, así como otros que pudiesen desarrollarse, deben permitir su interoperabilidad y la operatividad con los sistemas de los distintos actores, garantizando facilidad de uso para los usuarios y participación de la autoridad portuaria y/o las agencias del estado, con transparencia de la información y capacidad de mejora de los sistemas.

- 3.3 Componente 3. Diseño de contratos de concesión y salvaguardas a la libre competencia para terminales portuarios (US\$169.000).** Los contratos deberán tener los adecuados incentivos y asignación de riesgos de un proyecto de esta envergadura, sumado al conjunto de resguardos y regulaciones para prevenir los abusos de posición de dominio. Los contratos de frentes de atraque son una pieza fundamental de la consulta obligatoria al Tribunal de Defensa de la Libre Competencia¹, para la emisión del informe que fije las condiciones de la licitación. Permitirá el análisis del actual régimen de contratos de concesiones; relaciones del concesionario con los usuarios; relaciones del concesionario con la ciudad-puerto; resolución de controversias y distribución de riesgos en el contrato. Contemplará también el análisis de las controversias y principales conflictos desarrollados hasta en los contratos vigentes, incluyendo entrevistas a empresas portuarias con concesiones vigentes y la recopilación de las mejores prácticas internacionales para contratos de concesión portuaria. Asimismo, la entrada de actores globales como concesionarios de alguno de los componentes de la RLGE ofrecerá costos más competitivos a los usuarios del sistema portuario, gracias a economías de escala y facilidades para la entrada en nuevos mercados. No obstante, la llegada de estos actores globales podría suponer un desafío para la libre competencia, así como una disociación entre los intereses de estos operadores globales y de los actores regionales y nacionales.
- 3.4 Componente 4. Creación oficina técnica temporal (US\$80.000).** Se creará una coordinación técnica radicada en el Programa de Desarrollo Logístico del MTT, que ejerza liderazgo en el análisis e impulso de las distintas piezas de información que constituyen los anteproyectos en análisis, para los contratados por el MTT como los incluidos en la CT. Este equipo dedicado articulará el trabajo de actores externos públicos y privados, como asesorías. La CT financiará la contratación de un gerente de la oficina técnica temporal y un ingeniero. Los demás profesionales serán contratados por el MTT.

Tabla 1. Matriz de Resultados Indicativa

Descripción del proyecto	Unidad	Línea de Base	Meta Final	Fuente
Objetivo del proyecto: refuerzo de las capacidades técnicas del MTT para el desarrollo de una RLGE. Resultados: Estudios completados y fortalecimiento del MTT. Indicadores: al menos 6 estudios realizados y aprobados por el MTT.	#	0	6	Informes finales de cada componente

¹ El Tribunal de Defensa de la Libre Competencia (TDLC) con sede en Santiago es un órgano jurisdiccional chileno especial e independiente, sujeto a la superintendencia directiva, correccional y económica de la Corte Suprema, cuya función es prevenir, corregir y sancionar los atentados a la libre competencia. Es un tribunal colegiado, integrado por tres abogados y dos economistas, que actúa frente a infracciones a la libre competencia y efectúa el control de las operaciones de concentración, entre otras funciones. Fue creado por medio de la Ley N°19.911, del 8 de octubre de 2003, en reemplazo de la Comisión Resolutiva Antimonopolio y de las Comisiones Preventivas (central y regionales).

Componentes. Descripción	Unidad	Línea de Base	Meta Final	Fuente
1. Informe de revisión de la política portuaria y logística chilena en comparación con otros países de OECD. Indicador: Documento técnico revisado, validado y aprobado por el MTT.	#	0	1	Informe Final
2. Dependerá de los estudios que se decidan abordar, tomando en consideración los resultados de los estudios que actualmente en ejecución parte del MTT. Los potenciales productos son: <ul style="list-style-type: none"> • Informe consolidado que identifique los componentes de la RLGE en ámbitos más allá de la infraestructura • Informe de caracterización de servicios navieros proyectados • Reporte con propuestas concretas para optimización de instalaciones actuales para graneles y proyectos para satisfacer la demanda futura • Propuesta de estrategia de presentación ambiental • Informe con caracterización y definición de estándares PCS Indicador: documentos técnicos revisados, validados y aprobados por el MTT.	#	0	3	Informes finales
3. Informe con diagnóstico de contratos de concesión, identificación de brechas y recomendaciones para diseño de nuevos contratos para RLGE e informe de salvaguardas para la libre competencia. Indicador: documentos técnicos revisados, validados y aprobados por el MTT.	#	0	2	Informe final
4. Oficina técnica temporal. Indicador: documentos técnicos revisados, validados y aprobados por el MTT.	#	0	6	Revisión y aprobación de los Informes

3.5 El presupuesto estimado asciende a US\$875.000, de los cuales US\$700.000 serán financiados a través de FIRII. La contrapartida local² en especie asciende a US\$175.000 y corresponde a los costos de coordinación, seguimiento, transporte, logísticos y de personal, incurridos por la contraparte durante la ejecución de la CT.

Tabla 2. Presupuesto Indicativo (US\$)

Componente	BID	Contra-partida	Total
1. Revisión y análisis de la política e institucionalidad portuaria y logística nacional	162.000	0	162.000
2. Diseño de estudios para la definición de PGE y RLGE	289.000	0	289.000
3. Diseño de contratos de concesión para terminales Portuarios	169.000	0	169.000
4. Oficina técnica temporal	80.000	175.000	255.000
Total	700.000	175.000	875.000

² El aporte local representa el 20% del total de la CT y será proporcionado en especie.

IV. Agencia Ejecutora y Estructura de Ejecución

- 4.1 Esta CT responde a la solicitud de la República de Chile a través del Ministerio de Hacienda, de apoyo financiero para llevar a cabo la ejecución de los estudios, en marzo de 2015.
- 4.2 El Banco, a través de la División de Transporte (INE/TSP), tendrá a su cargo la ejecución de la CT y la contratación de las firmas y consultores, dadas las dificultades operativas. El MTT ha solicitado que el BID sea el ejecutor en su carta No.50 del 15/05/2015 con el objetivo de hacer lo más expedito posible el proceso administrativo para la contratación de los estudios y de la participación técnica del Banco. El BID realizará el apoyo a la ejecución, monitoreo y evaluación de los estudios, con participación del gobierno a través del MTT. También contará con la asesoría estratégica del equipo IIRSA/COSIPLAN.
- 4.3 La ejecución de los estudios prevé la elaboración de al menos 6 informes en 20 meses, que serán compartidos por el Banco con el MTT para el monitoreo y evaluación del estudio, quienes elevarán al Banco su opinión técnica dentro de los 30 días posteriores a su recepción. El período de ejecución es de 20 meses y el de desembolsos de 26 meses. El MTT al finalizar la CT presentará un estudio con reporte de gastos de contrapartida donde se establecerán los gastos de coordinación, seguimiento, transporte, logísticos y de personal, incurridos por las contrapartes durante la ejecución de esta CT.
- 4.4 El Banco contratará servicios de consultores individuales, firmas consultoras y servicios diferentes de consultoría de conformidad con las políticas GN-2349-9 y GN-2350-9, en las cuales se prevé el método de Selección Directa aplicado en el Componente 1. Para las contrataciones de los consultores individuales se utilizarán las normas corporativas de recursos humanos, según establece el respectivo procedimiento.

V. Riesgos Importantes

- 5.1 Los riesgos asociados son bajos. El más importante sería por el posible retraso por la complejidad en la articulación de la diversidad temática y actores multidisciplinarios involucrados, especialistas y una capacidad de coordinar diversos estudios en simultáneo. Sin embargo, la experiencia del Banco en CTs similares posibilitará la incorporación de lecciones aprendidas que ayuden a mitigar este riesgo.

VI. Excepciones a las Políticas del Banco

- 6.1 No se han identificado excepciones a las políticas del Banco.

VII. Salvaguardias Ambientales

- 7.1 Por tratarse de la contratación de servicios de consultoría para la elaboración de estudios y diseminación de conocimiento, esta CT no tiene implicaciones ambientales y sociales, por lo que pertenece a categoría "C" (ver [Filtro de Política de Salvaguardias y Formulario de Análisis de Salvaguardias](#)).

Anexos Requeridos:

- [Solicitud del Cliente](#)
- [Términos de Referencia](#)
- [Plan de Adquisiciones](#)

**REFUERZO DE LAS CAPACIDADES INSTITUCIONALES DEL MINISTERIO DE
TRANSPORTES (MTT) PARA EL DESARROLLO DE UN PUERTO DE GRAN ESCALA**

CH-T1161

CERTIFICACIÓN

Por la presente certifico que esta operación fue aprobada para financiamiento por el Fondo para el Financiamiento de Operaciones de Cooperación Técnica para Iniciativas para la Integración de Infraestructura Regional (FIR), de conformidad con la comunicación de fecha 14 de abril de 2015 suscrita por Felipe Caicedo, ORP/GCM. Igualmente, certifico que existen recursos en el mencionado fondo, hasta la suma de **US\$700.000**, para financiar las actividades descritas y presupuestadas en este documento. La reserva de recursos representada por esta certificación es válida por un periodo de cuatro (4) meses calendario contados a partir de la fecha de elegibilidad del proyecto para financiamiento. Si el proyecto no fuese aprobado por el BID dentro de ese plazo, los fondos reservados se considerarán liberados de compromiso, requiriéndose la firma de una nueva certificación para que se renueve la reserva anterior. El compromiso y desembolso de los recursos correspondientes a esta certificación sólo debe ser efectuado por el Banco en dólares estadounidenses. Esta misma moneda será utilizada para estipular la remuneración y pagos a consultores, a excepción de los pagos a consultores locales que trabajen en su propio país, quienes recibirán su remuneración y pagos contratados en la moneda de ese país. No se podrá destinar ningún recurso del Fondo para cubrir sumas superiores al monto certificado para la implementación de esta operación. Montos superiores al certificado pueden originarse de compromisos estipulados en contratos que sean denominados en una moneda diferente a la moneda del Fondo, lo cual puede resultar en diferencias cambiarias de conversión de monedas sobre las cuales el Fondo no asume riesgo alguno.

(Original firmado)

(05/29/2015)

Sonia M. Rivera
Jefe

Fecha

Unidad de Gestión de Donaciones y Cofinanciamiento

ORP/GCM

APROBACIÓN

Aprobado:

(Original firmado)

(06/01/2015)

Nestor H. Roa
Jefe de División
División de Transporte
INE/TSP

Fecha