



Apoyo a la creación de una Red Regional IIRSA de intercambio de casos exitosos en la provisión de servicios de infraestructura

Marelia Martínez

**Banco
Interamericano de
Desarrollo**

Instituto para la
Integración de
América Latina y el
Caribe - INTAL

NOTAS TÉCNICAS
TN 369

Abril 2012

Apoyo a la creación de una Red Regional IIRSA de intercambio de casos exitosos en la provisión de servicios de infraestructura

Marelia Martínez



Banco Interamericano de Desarrollo

2012

Banco Interamericano de Desarrollo

Instituto para la Integración de América Latina y el Caribe - BID-INTAL

Esmeralda 130, pisos 11 y 16 C1035ABD, Buenos Aires, República Argentina

Tel: (54 11) 4323-2350 Fax: (54 11) 4323-2365

E-mail: pubintal@iadb.org <http://www.iadb.org/intal>

Las "Notas Técnicas" abarcan una amplia gama de prácticas óptimas, evaluaciones de proyectos, lecciones aprendidas, estudios de caso, notas metodológicas y otros documentos de carácter técnico, que no son documentos oficiales del Banco. La información y las opiniones que se presentan en estas publicaciones son exclusivamente de los autores y no expresan ni implican el aval del Banco Interamericano de Desarrollo, de su Directorio Ejecutivo ni de los países que representan.

La coordinación editorial de esta nota técnica estuvo a cargo de Susana Filippa, y la edición a cargo de Gala Gómez Minujín y Julieta Tarquini, todas funcionarias del Instituto para la Integración de América Latina y el Caribe (BID-INTAL).

PRESENTACIÓN

Desde el año 2000 los países de América del Sur vienen trabajando de manera sistemática en favor de una mayor integración física de sus respectivos territorios. La búsqueda de una mayor conectividad, la reducción de los costos de transporte y la facilitación del comercio son todos objetivos de esta agenda que, en definitiva, se sintetizan en uno sólo: el desarrollo sostenible de la región y la participación de su población en los frutos del mismo. En una primera década y hasta 2010, el proceso fue impulsado desde la Iniciativa para la Integración de la Infraestructura Regional Suramericana (IIRSA). Este fue el mecanismo acordado por los doce países de América del Sur para llevar adelante un proceso de cooperación intergubernamental que teniendo como foco principal el impulso de proyectos de integración, también puso el acento en el territorio y el impacto local de los proyectos. De partida los esfuerzos se concentraron en ambos frentes: la infraestructura y la eficiencia de sus servicios, así como en acciones complementarias, sea en el ámbito de las políticas sectoriales de transporte, energía y comunicaciones así como en la planificación territorial.¹

En la actualidad el mismo propósito sigue activo y vigente en el marco de la Unión de Naciones Suramericanas (UNASUR) y constituye la misión específica de uno de sus Consejos, el Consejo Suramericano de Infraestructura y Planeamiento (COSIPLAN). El esfuerzo realizado se ha plasmado en una cartera de 531 proyectos de integración física, de los cuales se han concluido 63 y aproximadamente el 30% se encuentran en ejecución, en acciones complementarias de los gobiernos asociadas a estos proyectos, y también en más de un centenar de estudios publicados y que están a disposición del público.² Actualmente y de cara al futuro, la prioridad está puesta en la

¹ Un análisis y reseña integral de IIRSA en estos años se encuentra en: *IIRSA 10 años después: sus logros y desafíos*.

² Se puede acceder a la serie completa de documentos y estudios de IIRSA a través del Centro de Documentación de INTAL. Para consultar la base de proyectos de IIRSA-COSIPLAN véase: <http://www.iirsa.org/proyectos>. La información presentada corresponde a la *Cartera de Proyectos 2011*.

ejecución de una agenda de 31 proyectos prioritarios, que fuera acordada por el COSIPLAN en Diciembre de 2011 en su reunión de Brasilia.³

A lo largo de todos estos años el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) ha dado apoyo a IIRSA y se ha comprometido con el objetivo compartido de promover una mayor integración física de América del Sur.⁴ Más recientemente y a partir de los nuevos mandatos decididos por los gobernadores del Banco, esta línea de acción se ha profundizado en los términos de una nueva estrategia del BID para la integración regional y global de América Latina y el Caribe.⁵

Como parte de las labores llevadas a cabo por la institución para dar respaldo técnico a la cooperación entre los países de la región, el BID destinó recursos para financiar el intercambio entre los países de experiencias exitosas en la operación de la infraestructura.⁶ Al tomar esta decisión el Banco respondió a una propuesta promovida por los países participantes de IIRSA. Estos encontraron conveniente gestar una acción de aprendizaje horizontal y recíproco, donde los equipos técnicos nacionales identificaron los casos exitosos, definieron los objetivos y la modalidad de las visitas y sistematizaron las lecciones aprendidas. Se revisaron así las experiencias exitosas en Sistemas Integrados de Transporte Masivo urbano, en metodologías para mejorar la seguridad vial, en la exportación por envíos postales para PyMES, en temas portuarios y en la incorporación de la logística de cargas en la planificación. Intervinieron en el citado ejercicio equipos técnicos en 9 países: Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Ecuador, Paraguay, Perú y Uruguay.

³ Ver documento: *Agenda de Proyectos Prioritarios de Integración*.

⁴ El apoyo del Banco a IIRSA se ha materializado a través de su participación en el Comité de Coordinación Técnica, junto a la CAF y a FONPLATA. Asimismo, ha sumado acciones propias a través del financiamiento de estudios y proyectos y de asesoramiento técnico. Véase: BID. (2010). *Los diez años del BID en IIRSA. 2000-2010*. Noviembre.

⁵ *Estrategia Sectorial de Apoyo a la Integración Competitiva Regional y Global*.

⁶ La operación fue diseñada y supervisada por un equipo multidisciplinario del BID conformado por especialistas de la división de transportes, de la coordinación IIRSA del Banco y del INTAL. La ejecución de la misma le correspondió a Ignacio Estévez, economista del Instituto.

Una vez concluida en 2010 la referida experiencia, el Banco entendió conveniente realizar una evaluación técnica independiente de los resultados alcanzados. Dicha tarea le fue encomendada a Marelia Martínez, experta en transporte y logística, y esta nota técnica es su informe de evaluación. A través de la publicación de esta nota, el Banco pone a disposición del público especializado en estos temas, los resultados de una actividad de cooperación horizontal, novedosa en cuanto a su mecánica y alcance, y que de otra manera sería difícil de conocer y diseminar.

Ricardo Carciofi
Director INTAL

Pablo Guerrero
Jefe de Equipo, División de
Transporte del BID

ABREVIATURAS Y SIGLAS

AM	Ayudas Memoria
ANP	Administración Nacional de Puertos
APCI	Agencia Peruana de Cooperación Internacional
ARDP	Agencia Regional de Desarrollo Productivo
B/	Balboa panameño
BID	Banco Interamericano de Desarrollo
BRT	<i>Bus Rapid Transit</i>
CAF	Corporación Andina de Fomento
CALOG	Cámara Uruguaya de Logística
CCS	<i>Cargo Community System</i>
CCT	<i>Colon Container Terminal</i>
CDE	Comité de Dirección Ejecutiva
CH	Chile
CNC	Consejo Nacional de Competitividad
CONALOG	Comisión Nacional de Logística, Uruguay
CONPES	Consejo Nacional de Política Económica y Social
CORFO	Corporación de Fomento de la Producción
CT	Cooperación Técnica
DIAN	Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales
DNP	Departamento Nacional de Planeación
EI	Expresiones de Interés
FASEP	Ficha Ambiental y Técnica
FOMIN	Fondo Multilateral de Inversiones
GNL	Gas Natural Licuado

GTE	Grupo Técnico Ejecutivo
HPH	<i>Hutchinson Ports Holding</i>
HDM	<i>Highway Design and Maintaining Standards Models</i>
ID	Informes de Diagnóstico
IIRSA	Iniciativa para la Integración de la Infraestructura Regional Suramericana
INE/TSP	Sector de Infraestructura y Medio Ambiente / División de Transporte
INTAL	Instituto para la Integración de América Latina y el Caribe
iRAP	<i>International Road Assessment Program</i>
KCP	<i>Knowledge and Capacity Building</i>
LEG/SGP	Departamento Legal / División de Operaciones con Garantía Soberana
MCPEC	Ministerio de Coordinación de la Producción, Empleo y Competitividad, Ecuador
MEF	Ministerio de Economía y Finanzas
MINCETUR	Ministerio de Comercio Exterior y Turismo, Perú
MIO	Masivo Integrado de Occidente
MIPyMES	Micro, Pequeñas y Medianas Empresas
MIT	Manzanillo International Terminal
ML	Marco Logístico
MOPC	Ministerio de Obras Públicas y Comunicaciones, Paraguay
MOPSV	Ministerio de Obras Públicas, Servicio y Viviendas
MRE	Ministerio de Relaciones Exteriores
MTC	Ministerio de Transporte y Comunicaciones
MTOP	Ministerio de Transporte y Obras Públicas

MTPS	Ministerio del Trabajo y Promoción del Empleo, Perú
OPP	Oficina de Planeamiento y Presupuesto
PMU	Puesto de Mando Unificado
PNLT	Plan Nacional de Logística y Transporte de Brasil
PNLT	Plan Nacional de Logística y Transporte, Perú
PNLT	Plan Nacional de Logística y Transporte
POT	Plan de Ordenamiento Territorial
PPC	<i>Panamá Ports Company</i>
PPPs	Modelos de Asociaciones Viales y Asociaciones Público Privadas
PROINVEX	Agencia de Promoción de Inversiones y Exportaciones, Panamá
PROMPERÚ	Comisión de Promoción del Perú para la Exportación y el Turismo
PyMES	Pequeñas y Medianas Empresas
RN	Ruta Nacional
SERPOST	Servicios Postales del Perú, SA
SETAMA	Secretaria de Transporte del Área Metropolitana de Asunción, Paraguay
SIPAM	Sistema de Protección Amazónica
SITM	Sistema Integrado de Transporte Masivo
SLVA	Servicios Logísticos de Valor Agregado
SUNAT	Superintendencia Nacional de Aduanas y de Administración Tributaria
TDT	Televisión Digital Terrestre, Brasil
TDR	Términos de Referencia
TEU	<i>Twenty-foot Equivalent Unit</i>

TICs	Tecnologías de la Información y las Comunicaciones
TMDA	Transporte Medio Diario Anual
TSP/CPR	División de Transporte / Paraguay
TSP/ CUR	División de Transporte / Uruguay
UNASUR	Unión de Naciones Suramericanas
UPAEP	Unión Postal de las Américas, España y Portugal
VPC/INL	Vicepresidencia de Países / Instituto para la Integración de América Latina y el Caribe
ZAL	Zona de Actividades Logísticas

ÍNDICE

I.	Introducción	1
II.	Antecedentes	3
III.	Descripción de los proyectos, objeto de cooperación transversal y necesidades de los países beneficiarios	5
A.	Transporte urbano, proyecto BRT	5
B.	Exportación por envíos postales para PyMES	13
C.	Infraestructura logística	18
D.	Puertos Uruguay-Chile	22
E.	Seguridad Vial, metodología iRAP. Cooperación Argentina y Perú-Paraguay	24
F.	Seminario IIRSA sobre logística de cargas en Bolivia con cooperación de Ecuador, Paraguay, Perú y Colombia	26

IV.	Evaluación de la operación	31
A.	Evaluación del diseño de la operación	31
B.	Evaluación de la eficiencia y efectividad de la operación	40
C.	Evaluación del impacto y externalidades del programa	47
V.	Lecciones aprendidas y recomendaciones	53
A.	Lecciones aprendidas	53
B.	Recomendaciones	55
VI.	Conclusiones	59
	ANEXO. Metodología para la realización de la evaluación	i

I. Introducción

El Programa "Apoyo a la creación de una Red Regional de la Iniciativa para la Integración de la Infraestructura Regional Sudamericana (IIRSA) de intercambio de casos exitosos en la provisión de servicios de infraestructura" es una Cooperación Técnica (CT) regional que fue concebida para mantener la asistencia técnica y financiera del Banco al proceso de integración regional en América del Sur, a través de la promoción a la creación de redes de intercambio de buenas prácticas y cooperación transversal entre países.

El Programa fue culminado en 2010 y el Banco solicitó realizar una evaluación independiente que buscaba, entre otros aspectos, cuantificar los indicadores de los resultados alcanzados a través de la operación según el marco lógico definido previamente en el diseño del proyecto.

En particular, los objetivos de la evaluación estuvieron orientados a determinar:

- La efectividad del Programa, en base a los indicadores del marco lógico, incluyendo la eficiencia en la ejecución del programa.
- El impacto del Programa, por medio de la evaluación de las actividades específicas desarrolladas durante las aplicaciones y ejecución del programa.
- Las externalidades del Programa para las actividades del Banco en el ámbito de la integración o de la asistencia técnica a los países de la Iniciativa IIRSA.
- La identificación de las lecciones aprendidas en los procesos de cooperación horizontal realizados por los países de Suramérica en la provisión de servicios de infraestructura.

El presente Informe presenta los resultados de dicha evaluación. La sección II realiza una breve reseña de antecedentes. A continuación, se describen los proyectos, objeto de cooperación transversal y las necesidades de los países beneficiarios. La sección IV describe la evaluación de la operación; y la V detalla las lecciones aprendidas y las recomendaciones. Finalmente, se presentan las conclusiones del Informe.

Tal como se podrá apreciar a lo largo del informe, esta modalidad de cooperación fue en general valorada de forma muy positiva por los beneficiarios. Salvo un solo caso que hubiese requerido de apoyo financiero adicional para realizar visitas, todos los proyectos se beneficiaron de forma mucho más concreta de la cooperación transversal, siendo resaltante el caso en que la misma fue mayoritariamente entre homólogos, es decir, sin contar con apoyo de consultores.

II. Antecedentes

La Iniciativa IIRSA es un foro regional de relativa complejidad que ha venido apoyando la integración regional desde el año 2000, fecha en que *"los mandatarios de la región acordaron realizar acciones conjuntas para impulsar el proceso de integración política, social y económica suramericana, incluyendo la modernización de la infraestructura regional y acciones específicas para estimular la integración y desarrollo de subregiones aisladas"*.¹

En su estructura, IIRSA se fundamenta en dos pilares o áreas de acción: ejes de integración, básicamente referido a un conjunto articulado funcionalmente de proyectos de infraestructura, y los procesos sectoriales de integración, estos últimos integrados por temáticas de carácter transversal, principalmente aspectos regulatorios e institucionales, que limitan el uso eficiente de la infraestructura física.

La primera fase de IIRSA se caracterizó por un profuso trabajo de diálogo y concertación, planificación, así como de generación de instrumentos metodológicos. Esta fase fue seguida de una de desarrollo de proyectos, entre los que destacan proyectos multinacionales como fueron aquellos orientados a evaluar el potencial de integración productiva y desarrollo de servicios logísticos de valor agregado a nivel regional. La tercera fase corresponde a la institucionalización de IIRSA en la estructura de la Unión de Naciones Suramericana (UNASUR) por iniciativa de los países miembros.

En el cuadro abajo se señalan las áreas de acción y los principios orientadores de IIRSA.

En lo que concierne a la CT, la Iniciativa IIRSA fue el foro que permitió a los representantes de los países intercambiar comentarios sobre los proyectos innovadores que se habían venido llevando a cabo en el ámbito de infraestructura, transporte y comercio internacional. Este intercambio informal fue la base para que los países miembros solicitaran al Banco apoyo para conocer *in situ* estas experiencias foráneas. Si bien algunos de los proyectos que formaron parte de la operación son parte del campo de acción de la iniciativa, muchos otros la trascendían.

¹ Fuente: IIRSA (<http://www.iirsa.org>).

Cuadro 1. Áreas de acción y principios orientadores de IIRSA²

Áreas de acción de IIRSA	
Ejes de Integración y Desarrollo	Procesos Sectoriales de Integración
Eje Andino	Instrumentos de Financiamiento de Proyectos de Integración Física Regional
Eje Andino del Sur	Integración Energética
Eje de Capricornio	Facilitación de Pasos de Frontera
Eje de la Hidrovía Paraguay-Paraná	Tecnologías de la Información y las Comunicaciones (TICs)
Eje del Amazonas	Sistemas Operativos de Transporte Aéreo
Eje del Escudo Guayanés	Sistemas Operativos de Transporte Marítimo
Eje del Sur	Sistemas Operativos de Transporte Multimodal
Eje Interoceánico Central	
Eje MERCOSUR-Chile	
Eje Perú-Brasil-Bolivia	
Principios Orientadores	
• <i>Regionalismo abierto</i>, o concepción de América Latina como una sola economía, con espacio geo-económico plenamente integrado. • <i>Ejes de integración y desarrollo</i>, franjas multinacionales que concentran flujos de comercio actuales y potenciales, en las cuales se busca establecer un estándar mínimo común de calidad de servicios de infraestructura de transportes, energía y telecomunicaciones a fin de apoyar las actividades productivas específicas de cada franja. • <i>Sostenibilidad</i> económica, social, ambiental y político-institucional. • <i>Aumento del Valor Agregado de la Producción</i>, con miras a un mejoramiento constante de la calidad y productividad de los bienes y servicios. • <i>Tecnologías de la Información</i>, como instrumento de apoyo al desarrollo y la innovación. • <i>Convergencia Normativa</i>, para viabilizar las inversiones en infraestructura regional. • <i>Coordinación Público-Privada</i>, habida cuenta de la necesidad de promover el desarrollo de la Región a través del liderazgo compartido.	

Fuente: [IIRSA](#).

² Posteriormente, IIRSA desarrolló metodologías concretas para asegurar la vinculación entre las distintas áreas de acción. Destacan en particular las metodologías desarrolladas para la evaluación ambiental, y la de evaluación de potencial de integración productiva y desarrollo de servicios logísticos de valor agregado en los ejes IIRSA.

III. Descripción de los proyectos, objeto de cooperación transversal y necesidades de los países beneficiarios

A. Transporte Urbano, Proyecto BRT

El BRT de Colombia: TransMilenio³

La Alcaldía de Bogotá, Colombia inició en el año 1998 la construcción del TransMilenio, un sistema de transporte masivo tipo *Bus Rapid Transit* (BRT, por sus siglas en inglés) de autobuses en canales exclusivos. TransMilenio entró en operación en diciembre del 2000.

TransMilenio es una empresa pública responsable de la gestión del sistema y de la inversión en la infraestructura básica y complementaria. Las empresas operadoras son empresas privadas seleccionadas de acuerdo a un proceso competitivo -competencia por el mercado- con base a especificaciones claras sobre los equipamientos a adquirir y las condiciones de prestación del servicio.⁴ La concesión del servicio contempla la selección y capacitación de los conductores.

El sistema cuenta ahora con 9 rutas troncales y 83 rutas alimentadoras integradas tarifariamente; se tiene prevista una tercera fase con 3 troncales y 3 zonas de alimentación. Las rutas troncales se encuentran en los carriles centrales de las vías principales de la ciudad, a las cuales se accede a través de estaciones cerradas.

El recaudo es efectuado por un concesionario privado, y a las empresas operadoras de servicios troncales se les paga por una combinación de kilometraje recorrido y tarifa ofertada. La programación es realizada por TransMilenio.

En Colombia, Cali también adoptó un sistema de autobús en canal exclusivo como sistema de transporte masivo (llamado también Masivo Integrado de Occidente, MIO) que cuenta con 9 troncales ya construidas, y rutas pretroncales y complementarias en las que los vehículos no circulan en canal exclusivo. Medellín cuenta con un sistema de Metro, Metro Cable y Metro plus.

³ Fuente: TransMilenio (<http://www.transmilenio.gov.co>).

⁴ Las empresas SI99 S.A., Express del Futuro S.A., Ciudad Móvil S.A., Metrobús S.A., Transmasivo S.A., SI02 S.A. y Connexión Móvil S.A. brindan el servicio en las rutas troncales; los operadores de alimentación son: Alnorte Fase II, Alcapital Fase II, SI03 S.A., Citimóvil S.A., ETMA S.A. y TAO S.A. Fuente: *Idem*.

Gráfico 1. Red actual de TransMilenio, Bogotá



Fuente: *TransMilenio*.

Aspectos resaltantes. La innovación de TransMilenio consiste en el esquema de gestión, que permite asegurar la participación privada en la inversión y la operación manteniendo un control del sector público sobre la calidad de la operación. En el contexto de la Iniciativa IIRSA, representantes de Uruguay y Paraguay, los cuales tenían un proyecto en preparación, se interesaron en la experiencia y solicitaron al Banco apoyo para realizar la visita y así beneficiarse de la experiencia. Este fue uno de los proyectos que apareció identificado claramente en el Taller de Casos Exitosos IIRSA y forma parte del anexo del Plan de Operaciones del proyecto.

El proyecto BRT en Paraguay: Pya'e Porã. Alcances y resultados de la cooperación horizontal

En Paraguay, el Banco había venido promoviendo un proyecto de BRT para solventar los problemas de transporte urbano que sufre la ciudad. Esto se encuentra en parte asociado a la elevada congestión que genera la operativa portuaria, por lo que el Banco quería aprovechar la circunstancia del cambio generado por la construcción de un nuevo puerto a fin de apoyar en la modernización de los accesos a La Asunción y el

puerto. Para el momento en que surge la posibilidad de apoyo con la cooperación técnica este proyecto tenía un cierto grado de madurez.

Gráfico 2. Red propuesta del BRT de La Asunción, Paraguay



Fuente: [Wikipedia](#).

Como se señaló anteriormente, el Foro Regional IIRSA había permitido a los representantes de Paraguay establecer contacto con sus homólogos de Colombia y discutir informalmente sobre los aspectos críticos de la implementación del BRT en Bogotá y otras ciudades colombianas. El paso inmediato fue solicitar al Banco apoyo para las visitas técnicas a TransMilenio, el Sistema Integrado de Transporte Masivo (SITM) conocido como MIO y al sistema Megabús de Pereira, siendo el especialista en transporte de la representación del Banco Interamericano de Desarrollo (BID) en ese país quien jugó un rol importante en motivar a los representantes del gobierno en Paraguay para hacer uso de esta oportunidad.

En el marco del proyecto se realizaron varias actividades que se señalan en el cuadro a continuación:

Cuadro 2. Cooperación BRT Asunción-TransMilenio
Actividades realizadas en el marco de la CT

Actividad	Fecha de la Visita	Participantes	Comentarios
Visita Inicial	21 al 27 de junio de 2009	Expertos y autoridades colombianas a Paraguay Consultores: Jorge Zorro Benavides y Edgar Enrique Sandoval.	En esta primera visita se hicieron visitas técnicas, presentaciones y actividades técnicas para comenzar a perfilar los alcances del proyecto. El consultor generó Términos de Referencia (TDR) para el estudio de Estructuración Técnica, Legal y Financiera del primer corredor de BRT de La Asunción en la Avenida Eusebio Ayala.
Visita de la contraparte Paraguaya a Bogotá, Colombia	27 al 31 de agosto de 2009	Autoridades del nivel central y del gobierno municipal de Asunción. Representantes del Congreso. Embajador de Paraguay en Colombia. Representantes del sector privado.*	En esta visita participaron todos los niveles decisivos, lo que contribuyó a que todos tuviesen una comprensión común de los alcances e implicaciones del proyecto, y por ende a agilizar la toma de decisiones.
Visita técnica de expertos colombianos	25 al 30 de octubre de 2009	Visita de los 5 expertos colombianos que participaron en el diseño de TransMilenio (Sigma) a Asunción.	Trabajo de asistencia técnica, apoyo en la definición de componentes institucionales del programa. Realización de un seminario.

Nota: * En la visita participaron las siguientes personas: Dr. Efraín Alegre Sasiain, Ministro de Obras Públicas y Comunicaciones; Lic. Carlos Amarilla, Gobernador del Departamento Central e Interventor de la SETAMA; Sra. Evanhy de Gallegos, Intendente Municipal de Asunción; Dr. Rogelio Benítez, Senador Nacional; Sr. Oscar E. Escobar Pedotti, Diputado Nacional; Sr. Eulalio R. Morel S., Diputado Nacional; Arq. Gonzalo Garay, Asesor del Gabinete del Ministro. MOPC; Sra. Gloria Torrás, Asesora de Comunicaciones. MOPC; Ing. José T. Rivarola, Asesor del Gabinete del Ministro. UPE-MOPC; Sr. Hugo Arce, Jefe Depto. de Gestión de Crédito - Ministerio de Hacienda; Sr. Walter Biederman, Embajador del Paraguay para Colombia; Ing. Juan Manuel Leño, Especialista en Infraestructura. Rep. de Paraguay. BID.

Fuente: Elaboración propia con base en las entrevistas y la revisión de la información secundaria proporcionada.

La coordinación de la actividad de parte del Banco estuvo compartida entre la oficina de Paraguay (Juan Manuel Leño) e INE/TSP en la sede (Pablo Guerrero). En las visitas se involucraron los niveles de gobierno implicados (nacional y municipal) de Paraguay, representantes del Congreso y del sector privado. El financiamiento de los viajes a Colombia estuvo compartido entre el Gobierno de Paraguay y el Banco.

Resultados técnicos. Desde el punto de vista técnico, la visita permitió discutir con detalle el modelo de gestión del proyecto. Tal como lo cita el consultor en su informe de visita, *"El sistema de transporte urbano tradicional no puede ser mejorado en la medida en que, en su modelo económico, el ingreso del conductor dependa del número de pasajeros que recoja y que este ingreso sea la fuente para pagar un valor fijo diario al*

propietario; quien a su vez debe pagar otro valor fijo a la empresa, cuyo negocio es el cobro de una afiliación por el uso de una ruta que se ha recibido de la autoridad o autoridades competentes, sin un proceso objetivo de selección".⁵

En este sentido, era esencial la participación en la visita a Colombia de los actores privados implicados en la operación del sistema actual para poder vencer la resistencia al cambio. En particular la participación de los congresistas era fundamental para evitar retardos en la aprobación futura de la operación derivados de la reticencia a provocar conflictos sociales potenciales.

Los consultores alertaron sobre el riesgo que podrían generar para la puesta en marcha sin obstáculo del proyecto de BRT, dos iniciativas en curso para la fecha: la contratación de un sistema de recaudo electrónico para la flota actual, y el proyecto de la intendencia de Asunción de concesionar la construcción y operación de la Avenida Eusebio Ayala dentro de los límites de la municipalidad con un único prestador del servicio de transporte; a raíz de la visita la concesión del sistema de recaudo que estaba en curso se anuló.

Impactos y externalidades. Como resultado inmediato de las visitas realizadas y la cooperación horizontal, el Gobierno de Paraguay concretó su solicitud de préstamo. Si bien en lo que respecta al ciclo de preparación del préstamo en el Banco no hubo cambios en el proceso, el proyecto estaba en un momento crítico porque no se tomaban las decisiones para concretizar la solicitud de financiamiento. En este sentido, las actividades realizadas con el apoyo de la CT permitieron sensibilizar al nivel decisorio y destrabar el proceso.

Con respecto a la continuidad técnica, los consultores colombianos fueron posteriormente contratados a través de los mecanismos habituales del Banco de preparación de proyectos. El proyecto cuenta con una Ficha Ambiental y Técnica (FASEP) que ha financiado esta asistencia.

Desde el punto de la sostenibilidad institucional, este proyecto permitió vincular el gobierno central y el gobierno municipal en un área que, en principio, era de competencia municipal pero que necesitaba, en virtud de su complejidad y costos, el apoyo del nivel central. El proceso de aprobación del préstamo se espera que sea inferior

⁵ Informe de Acompañamiento a la Asistencia Técnica del Gobierno de Colombia para la Estrategia de Implementación de un Sistema de Transporte Masivo para la Ciudad de Asunción. Jorge Zorro Benavides. 21 al 27 junio 2009.

ya que parte de los congresistas que son responsables de su aprobación participaron en las visitas técnicas. En opinión del especialista del Banco responsable del proyecto, Juan Manuel Leño, hubiese sido conveniente también la participación de los medios de comunicación, pero el proyecto no permitía su financiamiento.

El proyecto permitió adicionalmente que Paraguay se integrara a una red internacional de BRT.

Síntesis gráfica



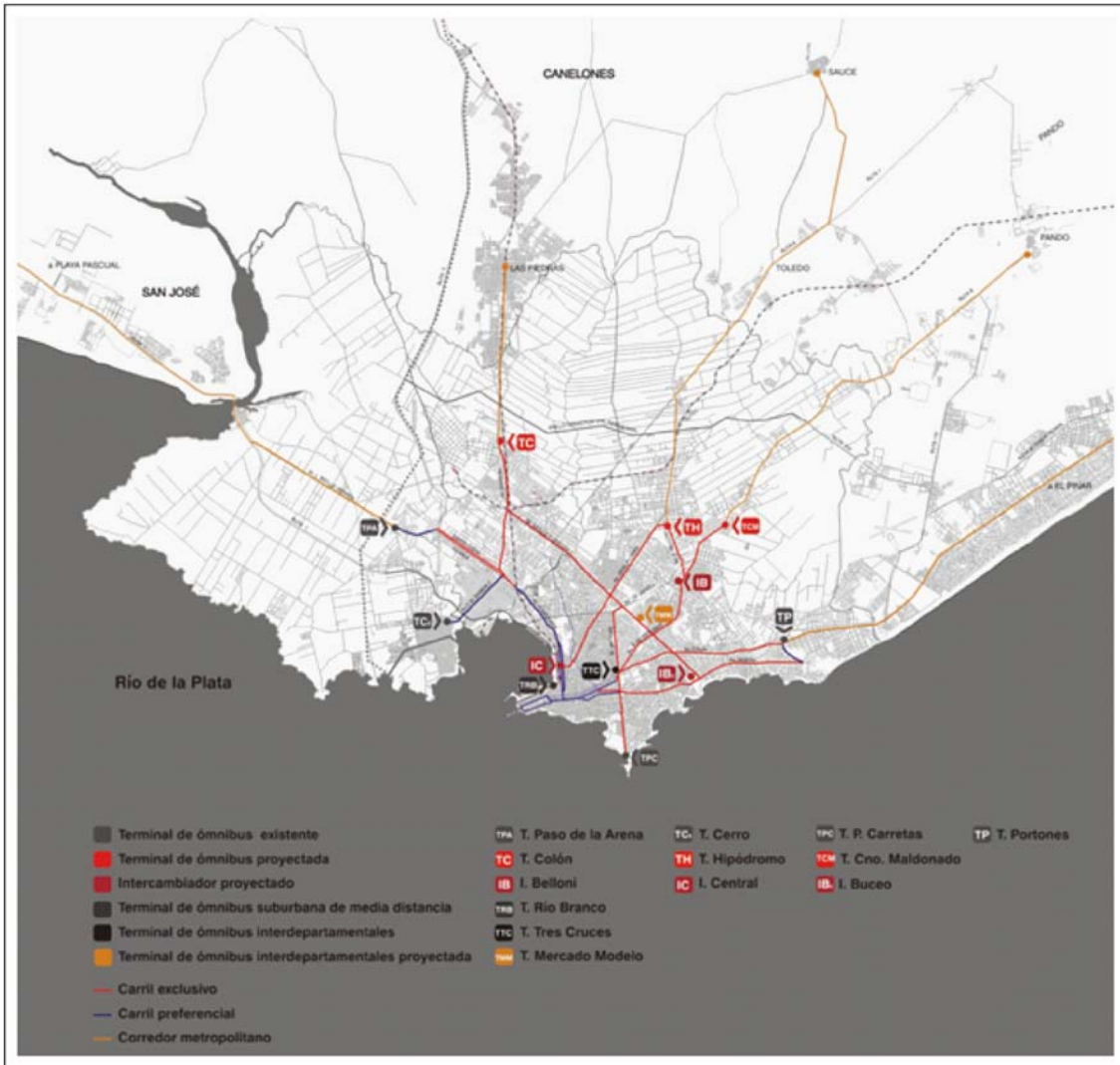
El proyecto BRT en Uruguay. Alcances y resultados de la cooperación horizontal

El Plan de Movilidad de Montevideo contempla el desarrollo de corredores de transporte colectivo en canales exclusivos. Este proyecto cuenta con financiamiento del Banco -el préstamo fue aprobado a finales del año 2009-, y para la fecha de realización de las visitas las actividades preparatorias estaban avanzadas.

La inquietud principal del equipo responsable del proyecto en el país es que no se contaba con experiencia en el tema, aún cuando el equipo técnico había visitado las experiencias de Porto Alegre y Curitiba. Para la fecha de la solicitud ya se estaban haciendo los proyectos ejecutivos del primer corredor, y se estaba culminando la encuesta de origen y destino.

La visita se realizó entre el 2 y el 6 de noviembre de 2009. El tema de interés principal era el mecanismo de gestión y financiamiento del sistema. Persistían igualmente algunas dudas sobre detalles técnicos, en particular paradas, terminales, y patios de mantenimiento, así como la gestión ambiental.

Gráfico 3. Plan del BRT de Montevideo



Fuente: *Agenda Montevideo*.

En particular los temas tratados en Bogotá fueron:

- Presentación General del Sistema
- Planeación de Transporte e Impacto
- Sistema de Recaudo
- Sistema Tarifario
- Gestión de Calidad
- Sistema de Gestión Ambiental

- Accesibilidad y Comunicación con la Población
- Política Nacional de Transporte Urbano Masivo
- Sistemas Estratégicos de Transporte Público para Ciudades Intermedias
- Sistemas Integrados, Estructuración de Concesiones, Gestión de Proyectos, Lecciones Aprendidas

La misión, compuesta del personal técnico: Arq. Juan Francisco Vespa (Coordinador Área Arquitectura), Sra. Graciela Rodríguez (Coordinadora Área Contable y Económica), Arq. Patricia Abreu, Arq. Cecilia Cuadro y Arq. Javier Landaco (Técnicos Área Arquitectura), An. Ec. Mauricio Dutra (Asistente Área Economía) y Bach. Arq. Gonzalo Macri y Bach. Arq. Luis F. Romero (Asistentes Área Arquitectura), visitó igualmente la ciudad de Medellín.

La solicitud se tramitó en muy corto plazo (2 meses aproximadamente), y la CT financió casi la totalidad de los costos de la misión.

Resultados técnicos. Como resultado de la visita el equipo pudo aclarar las dudas sobre los aspectos que eran objeto de preocupación. Aún cuando se había contratado una consultoría para definir el modelo de gestión, persistían dudas sobre la implementación de dicho modelo, las cuales fueron aclaradas durante la misión. En particular, el equipo extrajo conclusiones útiles sobre la integración tarifaria con el resto del sistema. Adicionalmente, se identificó los alcances de la temática de gestión ambiental en el contexto del proyecto, lo que permitió contratar un experto que luego se mantuvo vinculado con su homólogo en Colombia para afinar el alcance de sus tareas.

Al momento de realizar la solicitud había interés en que la misión estuviese integrada principalmente por los técnicos que estaban a cargo del desarrollo del proyecto, ya que las decisiones ya estaban tomadas.

Sin embargo, a juicio del Banco el modelo de gestión sigue siendo excesivamente público, y por ende sería necesario proseguir reflexionando al respecto.

Impactos y externalidades. Como consecuencia del apoyo recibido, el beneficiario pudo profundizar en aspectos que, a su juicio, no habían sido suficientemente resueltos a través

de las consultorías contratadas. La interacción con sus homólogos colombianos le resultó de más utilidad para comprender las implicaciones de distintos modelos, que los estudios de consultoría que fueron contratados a los efectos.

La visita permitió igualmente a las autoridades de Uruguay a participar en la 4ª Feria Internacional de BRT.

Otro tema que surgió como consecuencia de la visita y que no estaba previsto fue el tratamiento dado a la plusvalía que se genera en los terrenos adyacentes al medio de transporte.

Síntesis gráfica



B. Exportación por envíos postales para PyMES

Exporta fácil de Brasil y la exitosa implementación en Perú del servicio

"Exportaciones por Envíos Postales para Micro, Pequeñas y Medianas Empresas (MIPyMES)" es uno de los proyectos estrella de la Agenda de Implementación Consensuada de IIRSA, el cual tiene como objetivo la inserción de las Pequeñas y Medianas Empresas (PyMES) en el mercado internacional. El proyecto, diseñado por Brasil, intenta reducir las barreras de entrada de los pequeños exportadores que derivan de la pequeña escala de sus operaciones, su etapa temprana de desarrollo, y la distancia a los principales centros y rutas de exportación, entre otros, lo que las hace vulnerables y afecta su competitividad.

*"Mediante la introducción de este sistema, en particular del "Exporta Fácil", Correos de Brasil consiguió ampliar la capacidad competitiva de las MYPyMES brasileñas gracias al incremento de sus exportaciones, permitiendo al mismo tiempo la diversificación de los destinos y de la pauta de productos exportados que alcanza confecciones, joyería, artesanías, piezas de automóviles, interruptores, etc."*⁶

⁶ Fuente: IIRSA (<http://www.iirsa.org>).

La Iniciativa IIRSA fue el mecanismo que permitió difundir la experiencia brasileña y que a su vez permitió preparar una operación del Fondo Multilateral de Inversiones del BID (FOMIN) para apoyar la extensión del proyecto a otros países. El proyecto FOMIN (ATN/ME-10428-RG), por un monto de US\$ 2.824.508, permitió financiar la implantación del proyecto en Uruguay, Perú, Colombia, Ecuador y posteriormente se involucró Chile.

En las etapas tempranas de la iniciativa, Perú se benefició del apoyo del Brasil y del FOMIN para implementar el proyecto (2007). El proyecto es auspiciado por la Comisión de Promoción del Perú para la Exportación y el Turismo (PROMPERU) (representado por Juan Luis Kuyeng) y es ejecutado a través de Servicios Postales del Perú S.A. (SERPOST). El rol de PROMPERU fue determinante en el éxito del proyecto.

Los rasgos principales del proyecto en los dos países son los siguientes:

Cuadro 3. Proyecto exportaciones a través de remesas postales - Brasil y Perú

	Brasil	Perú
Aspecto	Descripción	Descripción
Peso del envío	30 Kg	30 Kg máximo
Monto	Hasta US\$ 50.000	Hasta US\$ 5.000
Tipos de envío	Expreso, prioritario, económico	Sin información
Declaraciones aduaneras	Código aduanero simplificado, facilita la declaración por parte del exportador sin uso de agente aduanero	Código aduanero simplificado, facilita la declaración por parte del exportador sin uso de agente aduanero
Organismos implicados	<i>Correios do Brasil</i> y la <i>Receita Federal</i>	Líder del proyecto: PROMPERU Otros: SUNAT, MTC, MI EMPRESA, MEF, MRE, Agencia Peruana de Cooperación Internacional (APCI), MTPS, MINCETUR y CNC
Organismo responsable del envío	<i>Correios do Brasil</i> , que cuenta con depósitos aduaneros en sus recintos	SERPOST, que cuenta con depósitos aduaneros en sus recintos
Capacitación de los usuarios	Sin información	Capacitación a través del mecanismo "Miércoles del exportador", capacitación presencial y a través de <i>e-learning</i>

Fuente: *Correios* y *Exporta Fácil* (SUNAT-Perú).

El proyecto Exporta Fácil en Colombia, alcances y resultados de la cooperación horizontal

En una primera instancia, las discusiones sobre la forma de aplicar el proyecto en Colombia se discutió en el Grupo Técnico Ejecutivo (GTE) de Exporta Fácil de IIRSA.

Este primer acercamiento fue fundamental para tomar la decisión sobre el interés de desarrollar un proyecto similar en Colombia.⁷

Una vez que el gobierno decidió adoptar el mecanismo, Colombia se benefició del proyecto del Fondo Multilateral de Inversiones (FOMIN) que había financiado la visita de funcionarios brasileños a Colombia para apoyar en la adaptación del proyecto. Este FOMIN⁸ era administrado en Uruguay por la Unión Postal de las Américas, España y Portugal (UPAEP).⁹ La Iniciativa IIRSA había financiado algunas de estas visitas. Para la fecha en que se realizaron las visitas, el proyecto ya había sido lanzado con carácter de piloto en varias ciudades colombianas (Bogotá, Manizales, Pereira, Armenia y Cartago), con el liderazgo del Departamento Nacional de Planeación (DNP), representado por Juan Camilo Granados.

Previo a la implementación habían surgido algunos inconvenientes que no habían podido ser solventados a través de los mecanismos previstos en el FOMIN. Uno de los problemas principales era que los correos de Colombia había sido objeto de una reestructuración importante sólo 3 años antes, con lo cual la empresa estaba en proceso de aprendizaje y crecimiento.

Los representantes de Colombia visitaron Brasil con apoyo de la CT objeto de esta evaluación durante las fases de diseño. Se realizó una segunda visita a Perú (parcialmente financiada por el gobierno de Colombia), en virtud de que las similitudes institucionales entre Perú y Colombia y el reciente lanzamiento del proyecto en Perú facilitaban la adopción de algunas de las soluciones utilizadas. Perú había implementado el proyecto en el 2007 y tenía un avance significativo.

Los principales problemas a resolver estaban relacionados con los siguientes aspectos:

- Selección de partidas arancelarias por parte del exportador individual, habida cuenta de la complejidad que reviste la clasificación.
- Debilidades en los mecanismos de promoción del instrumento ante los pequeños exportadores.

⁷ Fuente: Entrevista con Juan Camilo Granados, responsable del proyecto Exporta Fácil en el DNP a la fecha de la visita.

⁸ RG-M1094 : Implementación Piloto Sistema Simplificado Exportaciones por Envíos Postales.

⁹ Con sede en Montevideo.

- Debilidades vinculadas al hecho que los correos de Colombia habían sido recientemente reestructurados y por ende era una entidad joven.
- Dudas sobre la forma de aplicar mecanismos de trazabilidad de la mercancía.

La visita a Perú fue igualmente importante para clarificar el rol del promotor. En Colombia, el DNP había asumido el liderazgo del proyecto, mientras que en Perú había sido PROMPERU. Esto fue importante como ejemplo para comprometer a las instituciones colombianas que debían participar.

Las dos visitas, cuya organización tomó un lapso entre 2-3 meses, se llevaron a cabo entre 2009 y 2010 con la participación siguiente:

Cuadro 4. Proyecto Exporta Fácil: Síntesis de las visitas realizadas a Perú y Brasil por Colombia

	Visita No. 1	Visita No. 2
País que ofreció la asistencia técnica	Brasil	Perú
Fecha de la visita	6 y 11 de julio 2009	18, 19 y 20 mayo de 2010
Representantes de Colombia	• Adriana Vásquez, Directora de Planeación - Servicios Postales Nacionales - 4 72 • Gladys Castellanos, Vicepresidente de Operaciones - Servicios Postales Nacionales - 4 72 • Ricardo Lozano, Director MIPYMES - Ministerio de Comercio Industria y Turismo • Nicolás Llano, Asesor Plan TIC - Ministerio de Comunicaciones • Rosa Edith Penagos, Asesora Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales • Víctor Nieto, Coordinador MIPYMES DNP • Juan Camilo Granados, Subdirector de Telecomunicaciones DNP	• Juan Camilo Granados, Subdirector de Telecomunicaciones del DNP, coordinador de la visita • Armando Salcedo, Subdirector de Comercio Exterior de la DIAN • Alcira Barrero, Subdirectora Postal del Ministerio de TIC • Adriana Vásquez, Jefe Oficina de Planeación de 4-72 • Consuelo Arévalo, Asesora de la Dirección de MIPYMES del MTC
Representantes del país que ofreció la asistencia técnica	Ministerio de Comunicaciones, la Empresa de Correos de Brasil, la Secretaría de Comercio Exterior, la Secretaría de los Ingresos Tributarios Federales el Ministerio de Relaciones Exteriores, el Banco de Brasil y otras entidades públicas y privadas que promueven el desarrollo del comercio exterior y la competitividad de las empresas	PROMPERÚ, SUNAT, SERPOST y el MTC

Fuente: Informes de comisión al exterior - Exporta Fácil Colombia

Resultados técnicos. Aún cuando el proyecto se había discutido en el Grupo Técnico Ejecutivo (GTE) de IIRSA, el hecho que en estos grupos participen sólo los coordinadores nacionales -funcionarios generalmente del área de infraestructura y planificación- hace de éste un medio de conocimiento general del proyecto y no para discutir detalles de implementación. Sin embargo, los representantes de Colombia consideran que este paso fue fundamental en la toma de la decisión y en las actividades de cooperación posteriores que dieron luz al proyecto. El GTE funcionó como un catalizador.

La visita permitió encontrar una solución a la problemática de declaración aduanera de pequeños exportadores, así como otros aspectos netamente operacionales ligados a la puesta en marcha del proyecto. La visita se realizó en el mes de mayo de 2010 y el proyecto fue efectivamente lanzado oficialmente en el mes de julio del mismo año.

Se explicó el rol que cumple el correo peruano como operador logístico que concentra flujos de exportadores y les brinda un servicio que permite hacer seguimiento a los envíos y simplifica el trámite aduanero, todo ello garantizando la seguridad de la mercancía y de la cadena logística.

Los mecanismos de promoción para el uso del mecanismo eran otro tema de preocupación. Los mismos fueron extensamente tratados durante la misión, y en tal sentido la cooperación fue muy importante por cuanto la fecha de lanzamiento del proyecto estaba muy cercana. El proyecto entró en operación en la fecha prevista.

Impacto y externalidades. La visita permitió solventar problemas de puesta en marcha que estaba poniendo en riesgo el lanzamiento eficaz del proyecto en la fecha definida por el Gobierno colombiano.

Durante la misión los representantes colombianos participaron en el evento que organiza semanalmente PROMPERÚ denominado "El miércoles del exportador", lo cual permitió ver cómo se impartía el entrenamiento a los microempresarios. Si bien la visita tuvo mucho impacto comunicacional, el encuentro fue de un elevado contenido técnico.

Síntesis gráfica

Participación	Técnico	Decisorio	Actores clave
Nivel avance proyecto	Idea	Preparación	Ejecución
Grado de satisfacción	Baja	Media	Elevada
Adopción nuevas prácticas	Baja	Media	Elevada

C. Infraestructura logística

Infraestructura logística en Panamá

Aprovechando su posición geográfica, Panamá ha desarrollado y continúa promoviendo el desarrollo de una oferta logística de apoyo a la actividad de transferencia de carga que genera la existencia del canal de Panamá. Como complemento a las inversiones significativas realizadas en el ámbito portuario y en el canal, el país ha generado un plan integral compuesto por inversiones en infraestructura básica, infraestructura logística, promoción de servicios específicos, complementado por un conjunto de incentivos variados (fiscales, laborales, migratorios y financieros) dirigidos a atraer inversiones en el sector.

En el recuadro a continuación se presentan los elementos más resaltantes del plan de desarrollo logístico de Panamá.

Recuadro 1. Desarrollo logístico en Panamá

Plataforma Logística de Actividades de Valor Agregado

"La creación de una industria de Servicios Logísticos de Valor Agregado (SLVA) aprovecharía el volumen del Canal para captar un mayor valor y mejorar el empleo doméstico. La oportunidad de los servicios logísticos de valor agregado podría ser de entre B/.1.0 y B/.1.6 mil millones del PIB nominal, con la creación de más de 30.000 empleos en las industrias relacionadas con la logística al año 2020.

Los SLVA se componen de una variedad de actividades relacionadas con el envío, incluyendo almacenamiento tradicional, almacenamiento en frío, seleccionado y envasado, empaquetado, etiquetado, personalización, y acabado y montaje finales. Estas actividades suelen ocurrir al final de la cadena de valor y pueden estar ubicadas cerca de una fábrica, de los consumidores, o en cualquier lugar dentro de la cadena de transporte".

Desarrollo de Puertos de Contenedores

Los puertos de contenedores en el Atlántico y el Pacífico que fungen como centros de trasbordo y redistribución de mercancías, movilizan más de 4,25 millones de TEU's anualmente. Estos Puertos son considerados entre los más modernos de América Latina y conforman hoy el centro logístico más grande de la región; compuesto principalmente por: *Manzanillo International Terminal (MIT), Colón Container Terminal (CCT) Panamá Ports Company (PPC)*, subsidiaria de *Hutchinson Ports Holding (HPH)*.

Recuadro 1. Continuación

Ferrocarril de Panamá, del Atlántico al Pacífico en una hora

En 1998 el gobierno de Panamá da en concesión este ferrocarril a la compañía *Kansas City Southern* la cual con una inversión superior a los US\$ 200 millones da inicio a partir del 2001 a los servicios de transbordo de carga de contenedores entre los océanos Atlántico y Pacífico. Al día de hoy nuestro ferrocarril ha movilizado más de 1 millón de contenedores y posee una capacidad de movimiento de 350.000 contenedores al año.

Conexiones entre los activos logísticos actuales de Panamá

El Gobierno ha programado una inversión de aproximadamente B/.1,000.0 millones para estimular en gran medida la actividad logística de valor agregado. Para ello está considerada la construcción de cinco vías las cuales son fundamentales para el desarrollo de una industria logística de valor agregado en Panamá así como el desarrollo de proyectos para dinamizar facilidades logísticas existentes como el Aeropuerto de Tocumen: Extensión de la autopista Panamá-Colón, conectividad entre Corredores de la Ciudad de Panamá, solución para la congestión Intra-Colón, vía de circunvalación de Howard al Puente Centenario, extensión del Corredor Norte para llegar al aeropuerto Tocumen, conexión directa a las instalaciones de transporte de carga de Tocumen, mejores tarifas de los transportes en camiones y servicio de clase mundial, crear un plan maestro para un centro de transporte de carga en Tocumen.

Servicios de Transporte Aéreo

Con una inversión del orden de los US\$ 4 millones y una infraestructura de unos 3.500mt², la compañía *Gulf Coast International Cargo* tiene previsto establecer un centro de manejo logístico en el aeropuerto de Tocumen. Este contará con un centro de acopio y recibo de la cadena de frío.

Clúster de Transporte Multimodal y Centro Logístico

En Panamá interactúan puertos privados en ambos océanos, interconectados por el ferrocarril interoceánico, carreteras y aeropuertos internacionales. En los últimos años se han efectuado inversiones millonarias en la construcción y modernización del sistema portuario por algunas de las compañías operadoras más importantes del mundo. Actualmente el Gobierno de Panamá desarrolla un plan de convertir al país en la plataforma logística de América y está enviando claros mensajes a través de las grandes inversiones públicas en este sector.

Conectividad por fibra óptica

La Conferencia de las Naciones Unidas sobre el comercio y el desarrollo ha calificado a Panamá como el país con mejor conectividad en América Latina. A resultado de nuestra estratégica posición geográfica, nuestro país está conectado al mundo a través de 5 cables submarinos de fibra óptica y una gran cantidad de rutas de comercio marítimo.

Cadena de frío

El objetivo es que Panamá se convierta en un centro de distribución de productos congelados hacia los países de la región. Países como Chile, Ecuador, Perú, México, y Brasil ya han manifestado interés en utilizar los servicios de la cadena de frío de Panamá a fin de convertir a Panamá en el Centro de Distribución de las exportaciones hacia Estados Unidos y Europa.

La empresa brasileña Galores Group está invirtiendo B/. 45 Millones en un centro de manejo de productos refrigerados y congelados cerca del Aeropuerto Internacional de Tocumen. En este mismo orden con una inversión cercana a los US\$ 8 millones FrigoService Inc. de capital Venezolano empresa especializada en servicios logísticos de almacenaje y distribución de productos congelados, refrigerados y secos, desarrolla, 6.000 m² de galeras techadas de resguardo de contenedores refrigerados con 850.000 ft³ de volumen refrigerado y capacidad de almacenaje de 6 millones de libras de productos.

Esfuerzos de Panamá para la atracción de inversiones

El Gobierno de Panamá decide crear PROINVEX la agencia especializada en la promoción y atracción de inversiones y exportaciones en Panamá.

Fuente: Extracto de la información disponible en el sitio de [PROINVEX Panamá](#).

Necesidades del Puerto Seco de Arica, Chile

La región de Arica y Parinacota había identificado un proyecto de plataforma de servicio a las cargas regionales, el cual contemplaba otros proyectos complementarios: desarrollo de la red vial y ferroviaria conexas, conexión aérea y marítima, y conexión digital. Sin embargo, no se contaba en el país con una experiencia previa de esta naturaleza que permitiera abordar el proyecto en un contexto más amplio. Las autoridades temían que dicho proyecto pudiese entrar en competencia por la misma carga con la plataforma de Oruro, Bolivia, y afectar la rentabilidad de ambos.

En este contexto, el Ministerio de Obras Públicas de Chile solicitó al Banco el apoyo para visitar el desarrollo logístico de Panamá. La idea de solicitar este apoyo surgió del ejercicio de aplicación de la metodología IIRSA de Integración Productiva y desarrollo de SLVA.

La misión tenía interés en conocer la experiencia panameña en desarrollo portuario, aeroportuario e integración ferroviaria entre los nodos de transporte y la infraestructura logística, así como en la oferta de servicios financieros y comerciales a ser brindados. Se quería conocer la coherencia entre las distintas soluciones brindadas por el gobierno panameño.

La visita se llevó a cabo en octubre de 2009 y fue enteramente financiada por el BID. Los aspectos principales se señalan en el cuadro a continuación:

Cuadro 5. Participantes en la visita Chile-Panamá sobre puertos y logística

Fecha de la visita	Instituciones participantes	Instituciones Visitadas
25 y el 30 de octubre de 2009	Ministerio de Obras Públicas PROCHILE CORFO Agencia Regional de Desarrollo Productivo (ARDP) Operador privado del aeropuerto de Arica	Ministerio de comercio e industrias Puerto de Balboa (Pacífico) Puerto Cristóbal (Atlántico) Autoridad del Canal de Panamá Puerto de Manzanillo Administración Zona Libre Colón Agencia Económica Especial Panamá-Pacífico Aeropuerto Internacional Tocumen

Fuente: Informe de Misión. Acercamiento a Experiencias Exitosas con el apoyo del BID. Visita entre el 25 y 30 de octubre 2009.

Resultados técnicos. Como resultado de la visita, la misión extrajo varias conclusiones entre las cuales se destacan:

- Debe existir una política pública que permita a través de instrumentos flexibles facilitar el comercio y la actividad logística, y promover la participación privada.
- Es necesario para unificar las acciones que se están desarrollando, la creación de un Plan de Infraestructura Pública para la Plataforma Logística de Arica, que planifique desde una mirada territorial, la de infraestructura pública y de servicios asociada al Corredor Bioceánico (Ruta 11-CH), y su interacción con el Aeropuerto, el Puerto, y las demás rutas viales de la región.
- Se debe desarrollar la logística en el mundo privado de la región, profesionalizando y aumentando la competencia de las empresas relacionadas, desarrollando capital social asociado al sector, y abriendo espacios para la participación del mundo académico en el área como aporte a la investigación.

La visita permitió confirmar la necesidad de definir una política y una estrategia integral de carácter transversal.

Impactos y externalidades. La misión generó el interés en coordinar con los países vecinos de Chile, habida cuenta las iniciativas que los tres tenían en generar una oferta logística: la plataforma de servicios en Arica, Chile; la plataforma logística de Oruro, Bolivia; y la plataforma logística de distribución en Arequipa, en el Sur de Perú. Como resultado se realizó un seminario trinacional de capacitación en logística con el objetivo de conocer más sobre el tema y coordinar que los proyectos se complementaran.

El reto principal que se vislumbró como resultado de la misión fue la necesidad de generar los incentivos adecuados para atraer operadores con experiencia en el tema.

Síntesis gráfica

Participación	Técnico	Decisorio	Actores clave
Nivel avance proyecto	Idea	Preparación	Ejecución
Grado de satisfacción	Baja	Media	Elevada
Adopción nuevas prácticas	Baja	Media	Elevada

D. Puertos Uruguay-Chile

Desarrollo portuario de Chile

Chile ha generado un modelo de desarrollo portuario que genera interés en otros países de la Región, en particular, el régimen aduanero desarrollado entre el puerto de Valparaíso y las zonas de actividad logística extraportuarias, ubicadas a 12 km del puerto.

La conexión entre el puerto y esta infraestructura son corredores de uso público bajo control aduanero, es decir, no es un corredor limitado al movimiento de carga. En San Antonio, el control aduanero se hace fuera del recinto portuario y los camiones son controlados mediante un sistema de seguimiento satelital que sirve de apoyo al control de los vehículos en tránsito aduanero.

Necesidades del sector portuario en Uruguay y resultados de la visita

Desde hace algunas décadas Uruguay estableció que la estrategia de desarrollo nacional era la de consolidarse como un *hub* logístico en la sub-región. En tal sentido, se han llevado a cabo varias acciones de índole diversa -legales, inversiones en infraestructura, modernización aduanera, etc.- y más recientemente, la institucionalización de la promoción del desarrollo logístico. Como resultado se ha formalizado el Instituto Nacional de Logística, el cual fue presidido por el Comisión Nacional de Logística (CONALOG), instancia público-privada integrada por el Ministerio de Transporte y Obras Públicas (MTOP), el cual lo preside, el Ministerio de Relaciones Exteriores (MRE), el Ministerio de Economía y Finanzas (MEF) y la Administración Nacional de Puertos (ANP), además de representantes del sector privado (prestarios de servicios y usuarios, en general, entre los cuales se encuentra la cámara de transportistas, el Centro de Navegación, el aeropuerto de Montevideo, las cámaras de industria y comercio).

La misión para conocer la experiencia peruana buscaba no sólo encontrar respuestas a problemáticas concretas sino reforzar el carácter transversal de las acciones en el área de logística. En tal sentido, la misión estuvo integrada por las siguientes instituciones:

Cuadro 6. Participantes en la visita Uruguay-Chile sobre puertos y logística

Fecha de la visita	Instituciones participantes	Instituciones Visitadas
24 al 27 de mayo de 2010	MTOP ANP Intendencia Municipal de Montevideo Representantes del sector privado Dirección Nacional de Aduanas CONALOG Asociación de Despachantes Cámara Uruguaya de Logística (CALOG) CALYCO Uruguay S.A. Centro de Navegación CDM Logística Frigorífico Modelo S.A.	Puerto de Valparaíso Puerto de San Antonio Puerto Seco Los Andes Alcalde de la Comuna de San Antonio

Fuente: Informe de Misión.

La visita se realizó en Mayo de 2010¹⁰ y estuvo integrada por 17 personas, de las cuales 6 fueron financiados por la CT. Una vez superado el inconveniente, la misma se tramitó en un plazo aproximado de 2 meses.

Las inquietudes principales de la misión eran las siguientes: las prácticas aduaneras entre el puerto y zonas extraportuarias de forma tal de garantizar control y fluidez, y de cara al interés de desarrollar zonas logísticas en los principales pasos de frontera; la operación del *port community system* en Valparaíso; y temas complementarios como el desarrollo puerto/ciudad y proyectos en el área de logística.

Resultados técnicos. El principal beneficio de la misión fue en la temática aduanera. El intercambio con los homólogos de Chile permitió a los funcionarios uruguayos identificar posibles soluciones a los problemas que experimentan en torno a mercancía en tránsito aduanero. Se pudo percibir igualmente con claridad cómo el control aduanero es factible con las nuevas TIC aplicadas a esta área.

Con relación al proyecto del *Cargo Community System* (CCS), la visita permitió llegar a la conclusión que la experiencia chilena aún está en proceso de evolución y que es más importante para Uruguay comenzar con un sistema de ventanilla única. De ahí que

¹⁰ La misión se había previsto para realizar en noviembre de 2009 pero debió ser postergada a causa del terremoto de Chile.

el proyecto de KCP¹¹ para un CCS haya sido reformulado para cubrir las necesidades de diseño de esta última herramienta.

Impactos y externalidades. Según los entrevistados aparte de los temas técnicos uno de los beneficios más importantes de la visita fue la interacción que se dio entre los miembros de la misión durante la misma y que permitió una reflexión a fondo sobre las expectativas de los distintos actores uruguayos. El sector privado había participado en la misión por sus propios medios en virtud del interés en conocer y compartir con los participantes del sector público.

La decisión de postergar la implementación del CCS muestra cómo el intercambio es eficiente en el sentido de reposicionar prioridades.

Síntesis gráfica

Participación	Técnico	Decisorio	Actores clave
Nivel avance proyecto	Idea	Preparación	Ejecución
Grado de satisfacción	Baja	Media	Elevada
Adopción nuevas prácticas	Baja	Media	Elevada

E. Seguridad Vial, metodología iRAP. Cooperación Argentina y Perú-Paraguay

Problemática de seguridad vial y el método iRAP

El método *International Road Assessment Program* (iRAP) permite evaluar deficiencias en el diseño vial que pueden ser causantes de problemas de seguridad vial. El objetivo de los creadores del método es de poder estandarizar los mecanismos de evaluación de dicha problemática y disponer de un referente mundial, de la misma forma como lo es el modelo conocido como *Highway Design and Maintenance Standards Model* (HDM) en materia de mantenimiento vial.

El método consiste en filmar las condiciones de la infraestructura sobre una muestra de la red vial seleccionada. Los datos geo-referenciados son posteriormente

¹¹ *Knowledge and Capacity Building Products*. Se refiere a un nuevo tipo de instrumento de cooperación técnica del Banco que buscan incrementar la capacidad intelectual e institucional de los países y de los clientes del sector privado en el área de trabajo del BID.

analizados por el *software* creado a los efectos, lo cual permite evaluar el grado de severidad y generar recomendaciones de mejoras.

El método había sido aplicado en forma piloto en Argentina sobre una muestra de la red vial nacional (1543 de un total de 34100 km). Las características de la red seleccionada eran: Transporte Medio Diario Anual (TMDA) medio o alto (aunque 650 Km con TMDA<2000), índice de accidentalidad elevado. Se incluyeron 3 tramos experimentales en las carreteras Ruta Nacional (RN)-11, RN-14 y RN-35 en Formosa, Corrientes y La Pampa, y parte de la red vial de la Provincia de Córdoba (1500 de 4260).

La Universidad Tecnológica Nacional de Argentina fue responsable de la parte de capacitación del método iRAP, el cual contempla un trabajo de entrenamiento intenso a los responsables de la captura y procesamiento de los datos.

Resultados de la colaboración con Paraguay

El proyecto fue realizado con la Universidad de Paraguay. La institución cooperante fue la Universidad Tecnológica de Argentina, la cual ya había colaborado con aplicaciones hechas en Perú y Chile, y el Ministerio de Transportes y Comunicaciones (MTC) de Perú, el cual había adoptado el método recientemente. El objetivo de la cooperación era la capacitación de los futuros encuestadores responsables de la captura de datos.

La misión fue preparada en un lapso de aproximadamente 2 meses en total entre la solicitud y la realización del viaje. La misma se llevó a cabo en el país beneficiario, Paraguay.

**Cuadro 7. Participantes en la cooperación
Argentina-Paraguay-Chile método iRAP**

Fecha de la visita	Instituciones participantes	Invitados externos
Septiembre 2009	Consejo Nacional de Seguridad Vial Ministerio de Obras Públicas y Comunicaciones Touring y Automóvil Club Paraguay Universidad Católica Nuestra Señora de la Asunción Banco Interamericano de Desarrollo	Speier Road Safety Solutions, Ltd. Universidad Tecnológica de Argentina Julio Palacios, MTC Perú

Fuente: Informe de Misión.

Luego de la capacitación, el proyecto en el país fue posteriormente elaborado por *Speier Road Safety Solutions, Ltd.*, los creadores de iRAP, tras un recorrido llevado a cabo entre el 1 y el 3 de octubre de 2009.

Resultados técnicos. La cooperación fue básicamente una asistencia técnica para apoyar en la implementación del método, pero la decisión de adopción ya había sido tomada. La asistencia fue útil porque permitió que una institución que no formaba parte de la consultora apoyara en la transmisión de buenas prácticas para la puesta en marcha de la herramienta.

Impactos y externalidades. La CT permitió apoyar en la difusión de una experiencia de reciente creación que puede permitir homogeneizar en la región, e inclusive a nivel internacional, las prácticas en materia de evaluación de seguridad vial. El método está siendo igualmente difundido en Europa en países que cuentan con amplia experiencia en materia de seguridad vial pero que adolecen del mismo problema de falta de estandarización en la evaluación.

Síntesis gráfica

Participación	Técnico	Decisorio	Actores clave
Nivel avance proyecto	Idea	Preparación	Ejecución
Grado de satisfacción	Baja	Media	Elevada
Adopción nuevas prácticas	Baja	Media	Elevada

F. Seminario IIRSA sobre logística de cargas en Bolivia con cooperación de Ecuador, Paraguay, Perú y Colombia

Desarrollo de estrategias nacionales de logística en Colombia, Ecuador y Perú

Con el apoyo del Banco, Ecuador, Colombia y Perú han desarrollado y están en proceso de implementar estrategias nacionales para el desarrollo de servicios logísticos. En virtud del éxito logrado en estos países, el Banco tenía interés en promover la adopción de esta nueva práctica en Bolivia.

En los tres casos el enfoque había sido diferente. Colombia desarrolló un plan nacional de infraestructura logística que había permitido desarrollar una acción del Consejo Nacional de Política Económica y Social (CONPES) en el tema. Perú había

iniciado con proyectos específicos -Zona de Actividad Logística (ZAL) del sur del Callao y sur Perú, sistemas comunitarios de carga- y más recientemente el plan de servicios logísticos. Ecuador había iniciado con un plan de servicios y con recursos propios se encuentra realizando un plan de infraestructura logística.

En todos los casos, estos proyectos se han encadenado y han aumentado el interés de generar instancias transversales que permitan coordinar la temática. De los planes han surgido proyectos específicos y *viceversa*, pero la temática se ha enraizado en las instituciones implicadas.

Problemática de Bolivia. El Seminario de Logística de cargas realizado en Bolivia con el apoyo de la CT, buscaba difundir el conocimiento sobre el tema en el país y sensibilizar al nivel decisorio sobre la importancia de incorporar la temática en el Plan Nacional de Transporte. El gobierno de Bolivia había identificado que el proceso de planificación del transporte se focalizaba excesivamente en el modo de transporte carretero en desmedro de otros modos alternativos de transporte. Los últimos estudios habían intentado corregir esta falla pero la falta de experiencia en el país determinaba que los resultados de estos nuevos esfuerzos incurrieran en la misma falla.

Para la fecha de la solicitud del apoyo financiero para el Seminario de Logística de Cargas se había previsto realizar un plan multimodal de transporte con apoyo del BID y el seminario se concibió como parte de las actividades preparatorias. El país había expresado previamente su interés en conocer la experiencia de Brasil en el desarrollo del Plan Nacional de Logística y Transporte (PNLT) y de Perú en el desarrollo de diversos proyectos en esta área.

De forma específica, se presentaron buenas prácticas internacionales y en particular de la Región Andina, a fin de alimentar la discusión. Complementariamente, el evento buscaba poder hacer una evaluación del avance logrado y generar consenso a nivel nacional sobre las prioridades de actuación en la materia.

Cuadro 8. Actividades realizadas en Bolivia en el marco de la CT

Actividad	Fecha	Participantes	Comentarios
Seminario y taller de trabajo con participantes	25 y 26 de agosto de 2010	Viceministro de Transportes del MOPSV Ing. Henry Zaira, D. de la OPP, MTC Perú Lic. José Chamorro, D. de Logística, MCPEC, Ecuador Sr. Eduardo Clari, D. de Atracción de Inversiones y Ambiente de Negocios, Rediex, Paraguay Ing. Omar Linares, MTC de Perú (proyecto IIRSA) Proyecto Oruro, Puerto Seco BID: Juan Manuel Leño, René Cortés, Consultores: José Barbero, Marelia Martínez	El seminario contó con presentaciones de expertos con amplia experiencia en la Región, representantes de otros países que han avanzado estrategias y políticas en logística de cargas, y representantes del Banco. El evento se compartió con una dinámica de taller que permitió a los participantes discutir sobre la aplicabilidad del tema en Bolivia.

Fuente: Informe de Misión.

Como parte de la discusión se destacó la importancia de definir una red mínima de carga y masificar los flujos en esta red, con base en conocimiento de las cadenas logística potencialmente usuarias de los corredores. Los participantes insistieron en la importancia de considerar la opinión de las poblaciones afectadas, abrir el diálogo durante la fase de formulación del plan de transporte, generar una institucionalidad en la cual todos se sientan representados, nutrirse de la experiencia de los países vecinos, y apoyarse en expertos en la fase de supervisión de estudios a fin de asegurar la calidad de los resultados y el uso de metodologías actualizadas.

Resultados técnicos. El seminario permitió expandir el conocimiento en Bolivia, que no contaba con ninguna referencia integral en el tema, aún cuando hay un proyecto en preparación relacionado con el tema, el Puerto Seco de Oruro.

Pero para Bolivia la prioridad consiste en superar el déficit de infraestructura. Las prioridades en transporte habían sido definidas y era difícil incorporar en la agenda de trabajo el tema. Por otra parte, posterior al seminario surgió una decisión presidencial que no autorizaba la realización de estudios con financiamiento externo, por lo cual los recursos del BID previstos a los efectos no pudieron ser concretados. Bolivia recurrió al apoyo de CT no reembolsable de la CAF, lo que hizo difícil a la contraparte de parte del Banco de dar continuidad y asegurar la correcta inclusión del tema en los estudios a realizarse.

Desde la fecha de realización del seminario, el Ministerio ha venido intentando sensibilizar a otros niveles de gobierno sobre la importancia del nuevo enfoque. Lamentablemente, este proyecto fue el último de los que se beneficiaron de la CT por lo cual no había disponibilidad de recursos para realizar visitas a otros países con participación de varias instituciones (en particular el Ministerio de Planificación y el Ministerio de Finanzas), lo cual hubiese sido extremadamente útil en virtud de que la falta de comprensión de la importancia del tema ha impedido contar oportunamente con la asignación presupuestaria requerida para realizar estudios que permitan definir los cambios necesarios en el sector para adecuarlos a la nueva tendencia.

Impactos y externalidades. Desde el punto de vista institucional, los impactos fueron limitados en la toma de decisiones porque hubo una participación mayoritariamente técnica y niveles de decisión medio, muchos de los cuales ya no integran el equipo de gobierno. Por otra parte, dado que esta actividad fue la última financiada con la CT no fue posible sensibilizar a otras instituciones de gobierno cuya conformidad es indispensable para incorporar el nuevo enfoque.

Síntesis gráfica

Participación	Técnico	Decisión	Actores clave
Nivel avance proyecto	Idea	Preparación	Ejecución
Grado de satisfacción	Baja	Media	Elevada
Adopción nuevas prácticas	Baja	Media	Elevada

IV. Evaluación de la operación

El presente capítulo presenta una evaluación de la operación de cooperación técnica con base en la documentación oficial disponible para el proyecto y los aspectos extraídos de las entrevistas.

- En primer lugar se presenta una evaluación del diseño de la operación, es decir, la concepción del proyecto y la forma de cómo el documento se adaptó a las necesidades del momento.

A. Evaluación del diseño de la operación

La operación de cooperación técnica "Apoyo a la creación de una Red Regional IIRSA de intercambio de casos exitosos en la provisión de servicios de infraestructura" (RG-T1612 - ATN/SF-11216-RG) fue preparada en el año 2008. Las características principales se resumen en el cuadro a continuación:

Cuadro 9. Datos generales de la Operación RG-T1612

Dato	Información
Nombre de la operación	"Apoyo a la creación de una Red Regional IIRSA de intercambio de casos exitosos en la provisión de Servicios de Infraestructura"
Número de la operación	CT RG-T1612 - ATN/SF-11216-RG
Tipo de financiamiento	Cooperación técnica no reembolsable, Fondos FOE
Fecha de Aprobación	25 de septiembre de 2008
Monto y moneda	US\$ 170.000
% de ejecución	99.8%
Sector	Comercio exterior
Unidad ejecutora	BID-INTAL (Buenos Aires)
Equipo de proyecto	Pablo Guerrero (INE/TSP), Ignacio Estévez (VPC/INL); y Gerónimo Frigerio (LEG/SGO)
Período de ejecución y desembolso	<i>Previsto en el documento:</i> 18 meses ejecución / 24 meses desembolso <i>Real:</i> El plazo de desembolso fue desde el 18 de junio de 2009 hasta el 24 de febrero de 2010. La operación se aprobó en octubre de 2008 y estuvo elegible a partir de febrero de 2009

Fuente: Documento de proyecto y revisión de información secundaria disponible para el proyecto.

Objetivos

Los objetivos originales de la CT eran los siguientes:

Recuadro 2. Objetivo de la CT

Reforzar el proceso de creación de una red regional IIRSA de intercambio de experiencias exitosas en la provisión de servicios de infraestructuras, usando el modelo que ha sido experimentado en otros proyectos de la Iniciativa IIRSA.

El objetivo específico de la CT será financiar las etapas iniciales de intercambio de experiencias de las solicitudes que se formalicen tras la celebración del "Taller IIRSA de Casos Exitosos", que la presidencia del Comité de Dirección Ejecutiva (CDE) de IIRSA está preparando para noviembre de 2008, así como las solicitudes que se reciban para el intercambio de experiencias entre la Iniciativa IIRSA y otras iniciativas regionales de integración física.

Fuente: Plan de Operaciones RG-T1612.

A juicio del consultor **los objetivos de la cooperación fueron bien definidos**. La CT buscaba reforzar la cooperación transversal entre países, y se contaba con la experiencia de IIRSA al respecto en la aplicación de las metodologías de apoyo. Los objetivos fueron **concretos, medibles** y compatibles con el estado de avance de la iniciativa y con las expectativas de los beneficiarios.

Proyectos y países beneficiarios

La CT preveía el financiamiento de intercambio de casos exitosos en la provisión de servicios de infraestructura que habían sido identificados en el marco de las reuniones de IIRSA. Los proyectos identificados y financiados fueron los siguientes:

Cuadro 10. Proyectos identificados en la fase de preparación y efectivamente financiados

Proyecto	Descripción	Financiamiento CT
Modelos de Concesiones Viales y Asociaciones Público Privadas (PPPs)	País cooperante: Brasil Modelo de concesión de Brasil subasta en la Bolsa de Valores de São Paulo, para 2.600 km de tramos. Países interesados: No identificados.	Este proyecto no fue financiado por la CT.
Plan Nacional de Logística y Transporte de Brasil (PNLT)	País cooperante: Brasil Plan federal multimodal que incorpora aspectos de desarrollo regional, integración suramericana y medio ambiente. Países interesados: Bolivia y Perú	Este proyecto no fue financiado por la CT, sin embargo permitió motivar a Bolivia para solicitar el financiamiento del seminario de logística de cargas.

Cuadro 10. Continuación

Proyecto	Descripción	Financiamiento CT
Plan de Ordenamiento Territorial (POT) del área de influencia del corredor Vial Interoceánico, Sur de Perú	País cooperante: Perú Plan específico de ordenamiento territorial (POT) en el área de Influencia del denominado Corredor Vial Interoceánico Sur, Perú-Brasil. Países interesados: No identificados.	Este proyecto no fue financiado por la CT.
Tecnología al Servicio del Comercio Exterior Chileno y la Cadena Logística del Puerto de Valparaíso	País cooperante: Chile La empresa portuaria Valparaíso desarrolló la zona de apoyo logístico, que facilita el control, la coordinación y la fiscalización del flujo de carga, liberando espacios portuarios.	Uruguay solicitó apoyo para visitar Chile y conocer la experiencia.
Sistema Urbano de Transporte Masivo	País cooperante: Colombia Los sistemas de transporte masivo TransMilenio (Bogotá) y Megabus (Pereira) son Modelos valiosos de transporte urbano, en particular el sistema de gestión. Países interesados: No identificados.	La CT permitió a Uruguay y Paraguay beneficiarse de la experiencia.
Exportaciones por Envíos Postales para PyMES al Proyecto Mesoamérica	País cooperante: Brasil El proyecto forma parte de la agenda de proyectos prioritarios de la Iniciativa. La solución permite ofrecer servicios de logística para exportaciones a través de los correos públicos. El proyecto se había replicado en Perú a través de FOMIN. Países interesados: Costa Rica y Panamá.	Colombia se benefició de la experiencia.
Sistema de Protección Amazónica (SIPAM)	País cooperante: Brasil El proyecto permite integrar informaciones y generar conocimiento actualizado para la articulación, planeamiento y coordinación de acciones globales en la Amazonía Legal brasileña, visando la protección, la inclusión social y el desarrollo sostenible de la región. Países interesados: Bolivia, Colombia, Ecuador, Perú.	Este proyecto no fue financiado por la CT.
Comunicaciones sociales	País cooperante: Colombia Programa de telecomunicaciones sociales cuyo objetivo es expandir los servicios de acceso a telefonía e Internet en zonas rurales y urbanas de bajos ingresos. Mediante recursos de fomento, se incentiva a los operadores a prestar servicios en las regiones apartadas y en los estratos bajos del país. Países interesados: No identificados.	Este proyecto no fue financiado por la CT.
Otros	País cooperante: Brasil Biocombustibles, Subastas de Energía, programa "Luz Para Todos" y adaptación de estándar Japonés de TDT en Brasil. País cooperante: Chile Esquema de regulación de energía, Proyectos de GNL, WIFI como solución de telecomunicaciones sociales (Programa Enlaces), Desarrollo de comercio electrónico y Política para penetración de Banda Ancha.	Estos proyectos no fueron financiados por la CT. Estos proyectos no fueron financiados por la CT.

Fuente: Elaboración propia con base en la información secundaria disponible para el proyecto.

Tal como se puede apreciar, gran parte de los proyectos identificados en el foro IIRSA no fueron financiados por la CT. Sin embargo, se incluyeron proyectos y/o beneficiarios no previstos:

- Envíos Postales benefició a Colombia (dos visitas a dos países, Brasil y Perú). En este caso Colombia visitó dos países por un mismo proyecto.
- El proyecto iRAP de seguridad vial fue incorporado posteriormente, y permitió complementar actividades que fueron financiadas por otra fuente (entrenamiento de los encuestadores).
- La visita de Chile a Panamá fue incluida posteriormente.
- El seminario de logística en Bolivia fue igualmente incluido *a posteriori* aún cuando el país había mostrado interés en conocer la experiencia de Brasil en el desarrollo del PNLT y de los avances de Perú al respecto. La visita como tal no se realizó debido que los recursos remanentes de la CT no permitió organizar una misión.

Es necesario destacar que **todos los proyectos identificados *a posteriori* cumplían con los objetivos de la CT**. Panamá es sin duda un modelo exitoso de desarrollo portuario y logístico, el proyecto de seguridad vial atiende una preocupación constante en los países de la región, y la actividad en torno a definición de políticas y estrategias nacionales en logística es un tema de prioridad para el Banco y forma parte de la agenda de muchos países de la región.

En tal sentido, el hecho que **los proyectos no se hayan ceñido estrictamente a la lista identificada en el foro IIRSA no es, a juicio del consultor, una debilidad de la CT**. Por el contrario, las entrevistas permitieron constatar que los proyectos que formaron parte de la selección definitiva se ciñeron mejor a las necesidades reales de los países beneficiarios.

Es probable que la dinámica de IIRSA haya incidido en la dinámica de identificación: los países más proactivos proponen sus experiencias como casos exitosos y los demás lo aceptan en el contexto de la reunión en que dicha proposición tuvo lugar, pero no necesariamente hay un interés muy elevado del resto de las instituciones del país que no participaban de la dinámica en aprovechar dicha experiencia. Lo que sí es cierto

es que el foro de discusión motivó a los participantes a pensar en la cooperación transversal como una opción real y eficaz para solventar algunos de los problemas que estaban experimentando fuera del área de acción concreta de IIRSA.

Mecanismo de selección. En el diseño de la operación el mecanismo de selección contemplaba un procedimiento de selección que constaba de los siguientes pasos:

Cuadro 11. Procedimiento de selección de países y proyectos beneficiarios

Paso	Descripción	Comentarios
Descripción del tipo de intercambio a financiar	Se describen los tipos de actividad a financiar: • misiones y visitas técnicas. • visitas de acercamiento y visitas de diagnóstico preliminar.	Este paso no presenta problemas de diseño. El procedimiento es suficientemente explícito.
Procedimiento para presentación de la solicitud	Descripción del contenido de la carta de solicitud, persona que presenta la solicitud, ante quién se presenta la solicitud.	Este paso no presenta problemas de diseño. El procedimiento es suficientemente explícito. De haber operaciones futuras en el cual se prevea una demanda más intensa de recursos, sería pertinente evaluar si conviene incluir los períodos para presentación de solicitudes.
Descripción de los criterios de elegibilidad	Se presenta la matriz de evaluación, con los puntos asignados a cada criterio.	Esta matriz parece haber sido aplicada pero no existen soportes físicos del proceso de evaluación.
Organización de los intercambios	Se contemplaba la participación de un funcionario o consultor del Banco que participe en las visitas.	En algunas de las visitas previstas no participaron ni funcionarios ni consultores del Banco.

Fuente: Elaboración propia con base en análisis del Plan de Operaciones de la CT.

Los responsables de la ejecución del proyecto en el Banco indicaron que uno de los principales problemas de la CT fue encontrar proyectos para ser financiados. Esto se confirma parcialmente porque ingresaron proyectos que no estaban previstos. Pero de parte de los beneficiarios manifestaron que hubiesen querido visitar otras experiencias y no había disponibilidad de recursos, pero eso sucedió al final de la cooperación. Es probable entonces que la falta de demanda inicial haya respondido más bien a la novedad del proyecto, y al hecho de que por haber sido identificado en el contexto de IIRSA las unidades operacionales del Banco no se sintieran muy involucradas a pesar del esfuerzo de comunicación y difusión hecho por el equipo responsable de la CT en involucrarlos en las actividades.

En tal sentido, no parece haber habido necesidad de que el mecanismo de selección fuese más riguroso para esta operación en particular. Sin embargo, dado el

interés suscitado por el instrumento sería conveniente que futuras CT se basen en un conjunto de criterios de evaluación más estrictos al igual que la identificación de proyectos potencialmente beneficiarios de la CT.

Destaca, sin embargo, el hecho de que varias de las visitas no participaron funcionarios del Banco. Esto se indica en el cuadro a continuación. En muchos casos, los entrevistados señalaron que tampoco hubo seguimiento posterior de parte del funcionario responsable del proyecto en el Banco para conocer los resultados de la visita.

Cuadro 12. Participación del Banco en las visitas de intercambio

Proyecto (cooperante-beneficiario)	Representación del Banco	Comentarios
BRT Colombia-Paraguay	Participación del Banco (J. M. Leaño) en las visitas de la delegación colombiana a Paraguay.	No hubo participación del Banco en la visita de la delegación paraguaya a Colombia.
BRT Colombia-Uruguay	No hubo participación del Banco.	El informe fue enviado al Banco, sostuvieron una reunión posterior a la visita.
Puertos Panamá-Chile	No hubo participación del Banco.	No hubo seguimiento de parte del Banco.
Puertos Chile-Uruguay	No hubo participación del Banco.	El informe fue enviado al Banco, sostuvieron una reunión posterior a la visita.
Exporta Fácil Brasil-Colombia	No hubo participación del Banco en el evento pero si seguimiento a través de la implementación del proyecto financiado por el FOMIN y el equipo de VPC/IIRSA.	
Exporta Fácil Perú-Colombia	Vanina Messere, funcionaria del BID del equipo VPC/IIRSA.	La consultora había estado involucrada activamente en el proyecto FOMIN que apoyó el desarrollo del proyecto en Colombia.
iRAP Argentina-Paraguay	La visita se llevó a cabo en Paraguay, el Banco estuvo presente.	Participó Juan Manuel Leaño.
Seminario Logística Bolivia	La visita se llevó a cabo en Bolivia, el Banco estuvo presente.	El responsable del Banco se involucró activamente.

Fuente: Elaboración propia con base en información suministrada durante las entrevistas.

Es opinión del consultor que esta disposición del Plan de Operaciones, la cual requería que un funcionario o un consultor del Banco participaran en la misión, no era absolutamente indispensable. Sin embargo, lo que si era importante era hacer seguimiento técnico a los resultados de la visita, en la medida en que los mismos aportan elementos de importancia a la adaptación del proyecto en el país o a futuros proyectos.

En tal sentido, se considera una debilidad del diseño de la operación que la misma no haya previsto un modelo estándar para la elaboración del informe previo a la visita y de la

presentación del informe de misión. Los informes de misión presentados fueron muy disímiles, algunos de carácter anecdótico, y pocos señalan con detalle los aspectos específicos que fueron incorporados a la concepción del proyecto en cuestión por parte del país beneficiario, al menos no en la medida requerida para obtener un aprendizaje del mismo.

En muchos casos el informe de visita no existió, sino los soportes realizados por consultores a las actividades en curso, tal como se señala seguidamente. Si bien estos informes son un soporte técnico útil, a los efectos de la evaluación es poco relevante porque carece de la opinión del beneficiario. En otros casos, tal como se dijo el soporte existe pero no señala qué aspecto llamó la atención del beneficiario y contribuyó a resolver el problema de concepción o de implementación que motivó la visita.

Cuadro 13. Informes y ayudas memoria generados luego de la visita

Proyecto (cooperante-beneficiario)	Documentos	Comentarios
BRT Colombia-Paraguay	Documentos de los consultores colombianos. Informe de misión del beneficiario.	El documento de los consultores deja entrever cuáles fueron los aportes de la misión, y el informe de la misión paraguaya refleja los temas relevantes y los acuerdos alcanzados a nivel de gobierno como resultado de la misión. Se concluye en los próximos pasos a dar para la continuidad del proyecto.
BRT Colombia-Uruguay	Informe de misión.	El informe de misión indica los temas en los cuáles se beneficiaron pero no describe en concreto el aporte de la visita.
Puertos Panamá-Chile	Informe de misión.	El informe de misión fue bastante detallado.
Puertos Chile-Uruguay	Informe de misión.	Existen tres informes de misión separados preparados por diferentes miembros de la delegación. Algunas de las conclusiones no son compatibles con lo discutido durante las entrevistas (el informe indica el alto interés de un tema en particular y la entrevista señaló que dicho tema fue descartado gracias a la misión).
Exporta Fácil Brasil-Colombia	Informe de misión.	El informe de misión fue bastante detallado, pero más depurado luego de la visita a Colombia.
Exporta Fácil Perú-Colombia	Informe de misión.	El informe de misión fue bastante detallado.
iRAP Argentina-Paraguay	Soportes del consultor (Word y PPT).	No existe informe de misión de parte del beneficiario. No es posible deducir de la información la importancia que tiene el proyecto para aplicaciones futuras y cuál era el objetivo de la misión. Sólo la conversación con el consultor permitió conocer que el proyecto complementó un aspecto requerido para la puesta en marcha del proyecto.
Seminario Logística Bolivia	Informe de relatoría de la misión. No hubo informe de misión.	Este proyecto fue solicitado por el Banco con el acuerdo del beneficiario. En tal sentido, la información disponible sobre la posición del beneficiario sobre el tema fue posible conocerla gracias a las entrevistas realizadas.

Fuente: Elaboración propia con base en la revisión de la información secundaria disponible.

Rubros financiados. Tal como se indicó, la CT preveía el financiamiento de: (a) visitas técnicas de acercamiento del país beneficiario al país modelo, y (b) misiones técnicas de análisis de prefactibilidad, integrada por técnicos del país modelo al país beneficiario. También se financiaron actividades puntuales de consultoría, lo cual estaba previsto en el diseño de la operación para acompañar las visitas de diagnóstico y el apoyo a la ejecución de la CT.

Las actividades financiadas se ciñeron a lo previsto en el Plan de Operaciones de la CT. El proyecto cubrió mayoritariamente los gastos de viaje y, aún cuando no estaba previsto en el diseño de la operación, el país beneficiario generalmente financió gastos adicionales para permitir la participación de: (a) un número mayor de funcionarios, (b) representantes del sector privado, (c) representantes del Congreso, todo ello según las necesidades específicas del proyecto.

El diseño fue en consecuencia adecuado a las necesidades de los países. Todos los entrevistados expresaron que la contribución principal de la CT en términos de actividades financiadas eran precisamente esas, la posibilidad de que los directamente implicados en el proyecto puedan ir a conocer otras experiencias, lo cual usualmente no está previsto ni en los presupuestos ordinarios ni en los presupuestos de proyecto -generalmente se pueden aceptar como aporte local pero no son cubiertos por el financiamiento externo.

Financiamiento previsto y necesidades reales

El financiamiento total del proyecto es como se señala en el cuadro abajo:

Cuadro 14. Presupuesto detallado del programa

Concepto	Total	
Etapas 1 - Acercamiento	72.000	42%
Pasajes de avión de la delegación del país interesado al país modelo		
Estancia de la delegación visitante en país modelo y logística		
Etapas 2 - Diagnóstico	69.000	41%
<i>Diagnóstico del país modelo a país interesado</i>		
Pasajes de avión de la delegación del país modelo al país interesado		
Estancia de la delegación técnica en el país interesado y logística		
Consultor de apoyo al equipo de diagnóstico		
<i>Presentación resultados diagnóstico</i>		
Pasajes de avión de la delegación del país modelo al país interesado		
Estancia de la delegación técnica en el país interesado y logística		
Consultor de apoyo al equipo de diagnóstico		
<i>Imprevistos, evaluación y apoyo a la ejecución</i>	29.000	17%
Total CT	170.000	

Fuente: Plan de operaciones RG-T1612.

La CT fue ejecutada en un 95.7%¹² y el lapso de ejecución fue inferior al previsto en el documento de proyecto.

Mecanismos de ejecución. El mecanismo de ejecución a través del INTAL fue el correcto, en virtud del carácter regional del mismo. Las experiencias muestran que el rol del ejecutor fue muy satisfactorio; las gestiones se realizaron de forma eficiente y la ejecución muestra que el desembolso tomó menos tiempo que el previsto en el Plan de Operaciones.

Beneficios esperados

Los beneficios esperados del proyecto fueron:

- Estimular el intercambio de experiencias entre los países de IIRSA, acercando a los países suramericanos y fomentando la aplicación del esquema del proceso de cooperación

¹² Fuente: Project Procurement Information (<http://www.iadb.org>).

- Acercar a las delegaciones de los países "modelo" e interesados y dimensionar el alcance de tiempos y costos asociados a las posibles operaciones de implementación que surjan del intercambio de experiencias.

Los beneficios fueron adecuadamente identificados en el diseño de la operación, pero varios de los entrevistados manifestaron poco involucramiento del Banco *a posteriori* para identificar necesidades adicionales de financiamiento. Sin embargo, en muchos de los casos esto no fue necesario dado que los proyectos contaban con financiamiento propio o del Banco.

Mecanismos de evaluación

El marco lógico del proyecto se estructuró a nivel de Fines y Propósitos. Los indicadores seleccionados fueron adecuados para medir el cumplimiento de los objetivos principales (intercambio de experiencias exitosas, creación de una red regional, identificación de nuevos proyectos a ser incluidos en IIRSA, socialización de los resultados). Los medios de verificación (ayudas memorias, informes, actas de reuniones, solicitudes y expresiones de interés), fueron los correctos para los objetivos que buscaba satisfacer el proyecto.

Sin embargo, el mecanismo de ejecución preveía un seguimiento por parte del especialista del Banco responsable del sector, seguimiento que en algunos casos no tuvo lugar a juicio de los entrevistados (Panamá). El mecanismo de evaluación no incorporó un medio de verificación de esta debilidad y la misma fue posible identificarla sólo gracias a las entrevistas.

B. Evaluación de la eficiencia y efectividad de la operación

Esta sección evalúa el programa en función de los indicadores previstos en el Marco Lógico (ML) de la operación. Tal como se señala en el ML el objetivo a nivel de fin era "Reforzar el proceso de creación de una red regional IIRSA de intercambio de experiencias exitosas en la provisión de servicios de infraestructuras, usando el modelo que haya sido experimentado en otros proyectos de la Iniciativa IIRSA".

Para el logro de este objetivo, se definieron varios propósitos. En las tablas a continuación presenta la situación de los indicadores y los medios de verificación previstos, tanto a nivel de Propósito como a nivel de Componentes. Los resultados se sintetizan seguidamente.

Nivel de Propósito

A nivel de Propósito los indicadores escogidos para medir el cumplimiento de los objetivos fueron cumplidos. En efecto, el programa permitió facilitar el acercamiento entre los países, muchas de ellas dirigidas a canalizar proyectos que fueron identificados a través de la Iniciativa IIRSA. En muchos casos, la visita inicial fue suficiente, por lo cual no se dispone sino del informe de la misma; en otros casos, como el apoyo de Colombia para el BRT, fueron necesarias más de una visita.

Nivel de Componente

Como se puede apreciar, en algunos casos se conoce de la realización de la visita pero no se dispone del medio de verificación. Estos son los casos siguientes:

- *Asistencia técnica para el iRAP*: se dispone de los documentos de las presentaciones pero no hay un listado de verificación de la parte de los beneficiarios sobre el entrenamiento recibido.
- *Seminario de Logística en Bolivia*: se dispone de todas las presentaciones y un informe de relatoría, pero no se dispone de documentación generada por el beneficiario.

En lo que respecta a la relación con IIRSA, los avances de los intercambios realizados se presentaron en la XIV Reunión de Coordinadores Nacionales de IIRSA. En particular el proyecto Exporta Fácil cuenta con un GTE que se reúne específicamente para discutir el tema, y además su avance forma parte del material de soporte de la de XVII Reunión Nacional de Coordinadores de IIRSA realizada entre el 2 y el 3 de diciembre de 2010, en Lima, Perú.

Conclusiones

En conclusión, los indicadores y medios seleccionados fueron los adecuados para medir los objetivos del proyecto de apoyar el intercambio transversal de experiencias. Las visitas se llevaron a cabo y tal como se señaló anteriormente, todos los beneficiarios expresan su satisfacción y buscaron la forma de adaptar lo observado a su contexto.

Sin embargo, la CT parece haber sido menos exitosa en la creación y mantenimiento de una red de cooperación transversal, lo cual no necesariamente implica que el proyecto no logró los objetivos de promover una cooperación efectiva para solventar problemas relacionados con la adopción de soluciones innovadoras.

Cuadro 15. Detalle de cumplimiento de los indicadores de Propósito

Propósito									
Apoyar las etapas iniciales de intercambio de experiencias de las solicitudes que se formalicen tras la celebración del "Taller IIRSA de Casos Exitosos", a celebrarse en noviembre de 2008									
Indicadores (el cumplimiento de los indicadores por proyecto corresponde a la primera fila; la fila en color corresponde a los medios de verificación disponibles para el proyecto, en verde claro)	Medios de verificación	BRT/CO-PY	BRT/CO-UY	PU/PA-CH	PU/CH-UY	EF/BR-CO	EF/PE-CO	iRAP/AR-PY	LOG/BO
Realización de 4 a 6 visitas de acercamiento de países interesados a experiencias modelo identificadas en el marco del programa.	• Memorias de las visitas de acercamiento correspondientes a la Etapa 1 (AM)	SI	SI	SI	SI	SI	SI	NO	NO
	• Informes de diagnóstico de las misiones correspondientes a la Etapa 2 (ID)		AM	AM	AM	AM	AM		AM*
Realización de 2 a 4 misiones técnicas de diagnóstico preliminar de los países modelo a los países que estén interesados en analizar la factibilidad de replicar los modelos identificados.	• Listado de participación de técnicos nacionales de los países modelo e interesado involucrados.	SI	NO	NO	NO	NO	NO	SI	SI
	• Memoria del Taller IIRSA de Casos Exitosos. (M-IIRSA)	ID						ID	ID
Creación de una red regional de intercambio de experiencias entre técnicos de los países participantes del programa, incluyendo técnicos de al menos 7 de los 12 países de IIRSA.	• Expresiones de interés de los países canalizadas a través de las Coordinaciones Nacionales de IIRSA. (EI)	CO PY	CO UY	CH	CH UY	BR CO	PE CO	AR PY	BO CO EC PE PY
	• Acta de las reuniones del CDE de IIRSA.	M-IIRSA	M-IIRSA		M-IIRSA	M-IIRSA	M-IIRSA		
		NO	NO	SI	SI		SI	NO	NO
Identificación de al menos 2 proyectos para ser tomados en cuenta en la Cartera IIRSA.		EI	EI	EI	EI		EI		EI

Notas: Proyectos: BRT/CO-PY: BRT Colombia-Paraguay; BRT/CO-UY: BRT Colombia-Uruguay; PU/PA-CH: Puertos Panamá-Chile; PU/CH-UY: Puertos Chile-Uruguay; EF/BR-CO: Exporta Fácil Brasil-Colombia; EF/PE-CO: Exporta Fácil Perú-Colombia; iRAP/AR-PY: iRAP Argentina-Paraguay; LOG/BO: Seminario Logística Bolivia.

* De este evento existe un Informe de Relatoría.

Cuadro 16. Síntesis de resultados - Propósitos del programa

Indicador de Propósito	Situación al final del proyecto	Medios de verificación
Realización de 4 a 6 visitas de acercamiento de países interesados a experiencias modelo identificadas en el marco del programa.	Se llevaron a cabo 6 visitas de acercamiento del total entre 4-6 previstas.	Como indica el cuadro anterior, los medios de verificación existen para los proyectos en función del indicador en cuestión.
Realización de 2 a 4 misiones técnicas de diagnóstico preliminar de los países modelo a los países que estén interesados en analizar la factibilidad de replicar los modelos identificados.	Se llevaron a cabo 2 visitas técnicas de diagnóstico preliminar del total entre 2-4 previstas.	En todos los casos se dispone bien de una Ayuda Memoria de la reunión o de un Informe de Diagnóstico.
Creación de una red regional de intercambio de experiencias entre técnicos de los países participantes del programa, incluyendo técnicos de al menos 7 de los 12 países de IIRSA.	Los países que participaron de las experiencias fueron: Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Ecuador, Paraguay, Perú y Uruguay, es decir, un total de 9 países del total de 12. Sólo Venezuela, Guyana y Surinam no formaron parte de la red.	
Identificación de al menos 2 proyectos para ser tomados en cuenta en la Cartera IIRSA.	Del total de los proyectos objeto de la evaluación, 4 forman parte o se propusieron para ser incluidos posteriormente a la cartera IIRSA: la plataforma logística de Arica, las mejoras portuarias en Montevideo, el proyecto Exporta Fácil de Colombia, y el seminario de Logística de Cargas de Bolivia.	

Cuadro 17. Detalle de cumplimiento de los indicadores de Componente

Componente									
Etapa 1: Realización de visitas de Acercamiento a los países modelo									
Indicadores (el cumplimiento de los indicadores por proyecto corresponde a la primera fila; la fila en color corresponde a los medios de verificación disponibles para el proyecto, en verde claro)	Medios de verificación	BRT/CO-PY	BRT/CO-UY	PU/PA-CH	PU/CH-UY	EF/BR-CO	EF/PE-CO	iRAP/AR-PY	LOG/BO
ETAPA 1									
Antes de los 12 meses después de haber sido aprobada la CT: - Identificación de los casos exitosos a apoyar en el marco del programa. - Selección de agencias gubernamentales en los países modelo e interesado responsables de coordinar la preparación y realización de las visitas y establecimiento de red de puntos focales. - Realización de las primeras 2 visitas de acercamiento. A la conclusión de la CT: - Realización de las 4 a 6 visitas de acercamiento programadas en el marco del programa. - Presentación de los resultados de las visitas en el marco de futuras ediciones del Taller IIRSA de Casos Exitosos o en las reuniones del Comité de Dirección Ejecutiva (CDE) de IIRSA.	- Memorias de las visitas de acercamiento correspondientes a la Etapa 1. (AM) - Listado de participación de técnicos nacionales de los países modelo e interesado involucrados. (Listado) - Memoria del Taller IIRSA de Casos Exitosos.(M-IIRSA) - Acta de las reuniones del CDE de IIRSA. (CDE)	La lista de casos exitosos a ser apoyados ya había formado parte de la operación.							
		Existe una ayuda mejora.							
		SI	SI	SI		SI			
			Listado	Listado		Listado			
		Visita	Visita	Visita		Visita			
		AM visita	AM visita			AM visita			
		Todas las visitas fueron realizadas entre el 2009 y el 2010							
		Se dispone para todos los casos de ayudas memorias o informes de misión.							
		No se dispone de información de que los resultados hayan sido socializados formalmente en las reuniones del CDE de IIRSA, a excepción del proyecto de Exporta Fácil (Envíos por remesas Postales), el cual fue objeto igualmente de un FOMIN.							
		La AM de XVII Reunión Nacional de Coordinadores de IIRSA (2 y 3 diciembre 2010, Lima, Perú) hace referencia al proyecto de Exporta Fácil.							
		Este proyecto cuenta también con un Grupo Técnico Ejecutivo de IIRSA.							

Cuadro 17. Continuación

Componente									
Etapa 2: Realización de Misiones de diagnóstico a los países interesados									
Indicadores (el cumplimiento de los indicadores por proyecto corresponde a la primera fila; la fila en color corresponde a los medios de verificación disponibles para el proyecto, en verde claro)	Medios de verificación	BRT/CO-PY	BRT-CO-UY	PU/PA-CH	PU/CH-UY	EF/BR-CO	EF/PE-CO	iRAP/AR-PY	LOG/BO
ETAPA 2									
Antes de los 12 meses después de haber sido aprobada la CT: - Identificación de los casos exitosos a apoyar en el marco del programa. - Selección de agencias gubernamentales en los países modelo e interesado responsables de coordinar la preparación y realización de las misiones de diagnóstico y establecimiento de red de puntos focales. - Realización de al menos 1 misión de diagnóstico.	- Memorias de las visitas de acercamiento correspondientes a la Etapa 1. (AM) - Listado de participación de técnicos nacionales de los países modelo e interesado involucrados. (Listado) - Memoria del Taller IIRSA de Casos Exitosos.(M-IIRSA) - Acta de las reuniones del CDE de IIRSA. (CDE)	La lista de casos exitosos a ser apoyados ya había formado parte de la operación.							
		Existe una ayuda mejora.							
		SI				SI			
									S/I
		Misión				Misión			
		Informe				Informe			

Cuadro 17. Continuación

Componente									
Etapa 2: Realización de Misiones de diagnóstico a los países interesados									
Indicadores (el cumplimiento de los indicadores por proyecto corresponde a la primera fila; la fila en color corresponde a los medios de verificación disponibles para el proyecto, en verde claro)	Medios de verificación	BRT/CO-PY	BRT/CO-UY	PU/PA-CH	PU/CH-UY	EF/BR-CO	EF/PE-CO	iRAP/AR-PY	LOG/BO
ETAPA 2									
A la conclusión de la CT: - Realización de las 2 a 4 misiones de diagnóstico programadas en el marco del programa. - Presentación de los resultados de las visitas en el marco de futuras ediciones del Taller IIRSA de Casos Exitosos o en las reuniones del CDE de IIRSA. - Realización de al menos 2 presentaciones de proyectos en los GTEs o en las reuniones de Coordinadores de IIRSA.		Todas las visitas fueron realizadas entre el 2009 y el 2010.							
		Se dispone para todos los casos de ayudas memorias o informes de misión.							
		No se dispone de información de que los resultados hayan sido socializados formalmente en las reuniones del CDE de IIRSA, a excepción del proyecto de Exporta Fácil (Envíos por remesas Postales), el cual fue objeto igualmente de un FOMIN.							
		La AM de XVII Reunión Nacional de Coordinadores de IIRSA (2 y 3 diciembre 2010, Lima, Perú) hace referencia al proyecto de Exporta Fácil. Este proyecto cuenta también con un Grupo Técnico Ejecutivo de IIRSA. El proyecto Exporta Fácil fue parte de un GTE.							

Notas: Proyectos: BRT/CO-PY: BRT Colombia-Paraguay; BRT/CO-UY: BRT Colombia-Uruguay; PU/PA-CH: Puertos Panamá-Chile; PU/CH-UY: Puertos Chile-Uruguay; EF/BR-CO: Exporta Fácil Brasil-Colombia; EF/PE-CO: Exporta Fácil Perú-Colombia; iRAP/AR-PY: iRAP Argentina-Paraguay; LOG/BO: Seminario Logística Bolivia.

* Listado disponible en la presentación del consultor, no se dispone de documentación oficial.

C. Evaluación del impacto y externalidades del programa

Impacto

En esta sección se analizan los impactos de la operación en la adopción de buenas prácticas. Para ello, el consultor se ha basado en la información proporcionada por las distintas personas entrevistadas.

Se han evaluado tres aspectos, directamente vinculados a los objetivos de la CT:

- Contribución a la calidad técnica de los proyectos.
- Contribución al avance del proyecto.
- Contribución a la creación de una red regional.

La calidad técnica de los proyectos financiados por la CT se mide en términos de la calidad de los informes, del nivel de conocimiento de las prácticas innovadoras del proyecto de los funcionarios involucrados en el intercambio, y del nivel de conocimiento de los eventuales consultores involucrados en el intercambio. Para facilidad de lectura estos elementos se han sintetizado en un cuadro.

Cuadro 18. Impactos del Programa, por proyecto

Proyecto	BRT/CO-PY	BRT/CO-UY	PU/PA-CH	PU/CH-UY	EF/BR-CO	EF/PE-CO	iRAP/AR-PY	LOG/BO
Calidad técnica								
Calidad técnica de los informes	ALTA	N.A.	ALTA	N.A.	MEDIA	ALTA	MEDIA	ALTA
Nivel de conocimiento de los decisores	ALTA	ALTA	ALTA	ALTA	ALTA	ALTA	ALTA	ALTA
Calidad técnica de los consultores	ALTA	N.A.	N.A.	N.A.	N.A.	N.A.	ALTA	ALTA
Contribución al avance del proyecto								
Contribución a la solución a problemas de implantación	ALTA	ALTA	ALTA	MEDIA	MEDIA	ALTA	ALTA	BAJA
Contribución a la toma de decisiones	ALTA	ALTA	ALTA	ALTA	ALTA	ALTA	ALTA	BAJA
Contribución a la consolidación de una red regional								
Participación en una red formal	BAJA	BAJA	BAJA	BAJA	ALTA	ALTA	BAJA	BAJA
Mantenimiento del intercambio informal	MEDIA	MEDIA	BAJA	BAJA	ALTA	ALTA	MEDIA	BAJA

Nota: Proyectos: BRT/CO-PY: BRT Colombia-Paraguay; BRT/CO-UY: BRT Colombia-Uruguay; PU/PA-CH: Puertos Panamá-Chile; PU/CH-UY: Puertos Chile-Uruguay; EF/BR-CO: Exporta Fácil Brasil-Colombia; EF/PE-CO: Exporta Fácil Perú-Colombia; iRAP/AR-PY: iRAP Argentina-Paraguay; LOG/BO: Seminario Logística Bolivia.

Tal como se puede apreciar, en general la **calidad técnica** fue en promedio elevada. Los informes en general fueron precisos, muy técnicos, y señalaron con claridad el aporte del enfoque a resolver la problemática. En esto ayudó el hecho de que en algunas de las misiones participó un equipo conocedor y generalmente vinculado a la toma de decisiones, a excepción de Bolivia por las razones que se explicaron anteriormente en la descripción del caso. Finalmente los consultores que participaron en algunas de las iniciativas fueron todos de muy elevado nivel y con buena práctica de asistencia técnica, lo que se reflejó en el producto generado y en la interacción con los beneficiarios.

En segundo lugar, salvo de nuevo el caso de Bolivia, la cooperación transversal contribuyó a facilitar el **avance del proyecto**. El caso de BRT de Paraguay fue quizás el más espectacular, en el sentido que la cooperación y el intercambio contribuyeron a facilitar la toma de decisiones en un proyecto que, según el especialista responsable de la operación de préstamo, estaba en situación de alerta por las demoras.

En el caso de los proyectos Exporta Fácil de Colombia, BRT de Uruguay e iRAP Paraguay, estos proyectos ya estaban en fase de implementación. La cooperación contribuyó en este sentido a solventar problemas de implementación cuya solución no había sido identificada a través de consultoría regular. En el caso de los proyectos portuarios de Chile y Uruguay en los cuales había varios componentes, la cooperación contribuyó a conceptualizar mejor las operaciones; en Uruguay se descartaron componentes y se afinaron temas relacionados con la operativa aduanera, en tanto que en Chile la visita permitió afinar la planificación estratégica.

Finalmente, el caso del seminario de Bolivia es el único que se puede decir que no logró objetivos operacionales, pero en todo caso estos no parecen haber sido las expectativas del evento. Sobre todo, porque dicho proyecto fue identificado al final del plazo de ejecución de la CT con lo cual se sabía de antemano que no se contaba con recursos suficiente para financiar las visitas técnicas a otros países, en particular Bolivia y Perú. El oficial del Banco conocía bien la experiencia con Perú y Paraguay en este tema, y por ende, estaba al tanto que el proceso requiere tiempo y maduración, así como tiempos políticos adecuados. Sin embargo, el Ministerio de Obras Publicas, Servicio y Viviendas (MOPSV) de Bolivia reconoce que las visitas técnicas con la participación del Ministerio de Planificación y el Ministerio de Economía y Finanzas hubiesen sido

indispensables para poder sensibilizar sobre la importancia de asignar recursos para realizar estudios que permitan incorporar este nuevo enfoque en el proceso de planificación boliviano.

Cabe destacar que los intercambios de experiencias que tuvieron un préstamo vinculado, bien porque estaba ya en preparación o porque se generó como consecuencia de la CT, la visita no tuvo incidencia en el ciclo del proyecto. Por el contrario, las visitas de intercambio en las cuales se involucró el nivel decisorio, permitieron agilizar el proceso de aprobación del préstamo. En tal sentido, el intercambio contribuyó a disminuir el riesgo que dicho préstamo no se apruebe.

La **formación de redes regionales** que se esperaba como resultado del proyecto tuvo un resultado muy moderado. Sólo el proyecto de Exporta Fácil había sido insertado a la red IIRSA y contaba con un GTE. En el caso del BRT se mantuvo un intercambio moderado entre los países luego de las visitas pero que se diluyó con el tiempo.

Externalidades

Promoción de la experticia de consultores locales. El proyecto permitió promocionar la experticia de empresas, instituciones e individuos que han participado activamente en la concepción y puesta en marcha de los proyectos. Esto fue particularmente relevante en el caso de la empresa consultora que apoyó en el BRT de Colombia y que gracias al intercambio pudo brindar su conocimiento al proyecto de BRT de Paraguay.

Igualmente en el caso del iRAP, la Universidad Tecnológica de Argentina, que había participado activamente en las actividades de entrenamiento de los encuestadores en ese país, pudo compartir este conocimiento.

Este aspecto reviste cierta importancia. En muchos casos, los procesos de selección en proyectos financiados por el Banco excluyen consultoras de tamaño mediano, y no participan en licitaciones que les concierne en otro país, bien porque no tienen el nivel de experiencia solicitado por los demandantes del servicio -generalmente un número elevado de proyectos ejecutados, países diversos de la Región o fuera de ella, etc.- , o bien porque no están al tanto de cuándo se abren los procesos de licitación. Esta forma de cooperación transversal abre posibilidades de incrementar la experiencia de las firmas locales a través de

un procedimiento más ligero que se fundamenta en la confianza del país cooperante en los consultores (individuos y firmas) que los han apoyado durante el proceso.

Oportunidades de desarrollo de carrera para los funcionarios. La cooperación transversal abre posibilidades de desarrollo de carrera para los funcionarios, a través de la posibilidad de brindar sus conocimientos a otros países. Muchos funcionarios y consultores que trabajan para la función pública a tiempo integral, cuentan con conocimientos operacionales y de implementación que difícilmente cualquier consultor pueda igualar.

Ciertamente, la continuidad administrativa y técnica en los proyectos garantizan su éxito y la eficiencia en la implementación, por lo cual no se trata de promover que los funcionarios abandonen la función pública para integrar empresas consultoras. Pero figuras como la de Uruguay, país que permite a sus funcionarios desarrollar actividades de consultoría bajo ciertos parámetros, sería conveniente pensarlas y promoverlas, en particular a sabiendas de las restricciones normales que existen en la mayor parte de los países de la región para brindar salarios atractivos a los funcionarios con un desempeño sobresaliente.

Profundización de nexos entre miembros de la misión del país beneficiario. Varios de los beneficiarios de proyectos en los cuales las decisiones implican más de una institución o actores clave del sector público y privado y/o distintos niveles de gobierno, manifestaron que uno de los beneficios principales de las misiones fue que permitió a los miembros de la delegación del país beneficiario intercambiar entre ellos opiniones respecto al proyecto.

Esto se debe a dos factores. En primer lugar, el ritmo de trabajo y las ocupaciones de cada uno de los participantes limitan la reflexión a reuniones que en la mayor parte de los casos toman 2-3 horas, lo cual no permite verdaderamente profundizar en los aspectos críticos de un proyecto. Por otra parte, las misiones permiten adoptar una posición de observador del proyecto y contrastarlo con la experiencia que es objeto de la visita, y abandonar temporalmente las posturas personales.

Catalizador de toma de decisiones. Aún cuando, en virtud de su relevancia, este aspecto fue señalado en el análisis de impactos el mismo es en realidad una externalidad del

proyecto. La CT contribuía a favorecer el intercambio de experiencias y la creación de una red, pero no tenía como objetivo catalizar la toma de decisiones.

Esto fue muy claro en los proyectos de BRT de Paraguay, Puertos de Uruguay, Puerto Arica de Chile, bien porque se tomaron las decisiones adecuadas para avanzar con el proyecto, o bien porque el intercambio permitió tomar la decisión de diferir componentes cuya contribución no estaba muy clara. Fue igualmente claro por defecto en el caso de Bolivia, dado que el MOPSV reconoce que la visita hubiese permitido sensibilizar a otras instituciones sobre la importancia de un cambio de enfoque en el proceso de planificación.

Participación en eventos internacionales. El intercambio permitió en algunos casos promover la participación del país beneficiario en eventos internacionales, como fue el caso del BRT de Uruguay, que participó en la 4ª Feria Internacional de BRT de Colombia durante su visita a este país.

V. Lecciones aprendidas y recomendaciones

A. Lecciones aprendidas

Sobre la cooperación transversal

De la evaluación presentada en los capítulos anteriores de la CT, se pueden extraer varias lecciones de importancia, en particular habida cuenta de la novedad del instrumento y de la forma relativamente excepcional cómo fue identificada la necesidad de apoyar la cooperación transversal entre países. Y es excepcional porque IIRSA no era el foro para identificar necesidades de colaboración para proyectos de BRT o de seguridad vial.

El intercambio regular entre funcionarios implicados en el área de infraestructura que comparten entre sus ocupaciones, proyectos adicionales a los que son objeto de la iniciativa IIRSA, **mostró que existe interés en conocer y poder aprender de la experiencia de otros a través de un intercambio más directo entre las administraciones.** El intercambio entre homólogos suele ser más fructífero en algunos casos porque tratan los mismos temas y hablan el mismo lenguaje y tratan la misma problemática en sus actividades cotidianas.

La consultoría tiene en muchos casos limitaciones en generar soluciones muy operacionales; por otra parte existe una relación de subordinación contratante/contratado que a veces puede obstaculizar el diálogo efectivo. La visita directa permite comprender mejor el contexto e incorporar los elementos que son pertinentes de forma más eficiente.

La cooperación mostró que la constitución de misiones mixtas para realizar una visita puede ser muy efectiva en catalizar el avance del proyecto. Por una parte, el tiempo disponible para discutir sobre el proyecto se incrementa substancialmente y todo el grupo participa en calidad de observadores.

Sobre los mecanismos del Banco

El otro instrumento del Banco que se asemeja a la CT son las CT Intra. Sin embargo, este instrumento cuenta con limitaciones para financiar la participación del sector privado -en muchos casos necesaria- y consultores que apoyen durante el desarrollo de la actividad.

La experiencia de esta CT muestra que **este tipo de financiamiento ofrece ventajas sobre la CT Intra en particular cuando se trata de casos complejos que implican muchos actores, o cuando hay decisiones que se postergan por falta de consenso.**

Para algunos de los entrevistados, el involucramiento del Banco en este tipo de cooperaciones es fundamental, en particular cuando se trata de proyectos en que es necesario sensibilizar a algunos actores clave. **Si bien los países podrían realizar las visitas por sus propios medios, la reputación del Banco es en definitiva un elemento que da seriedad al proceso y que cataliza las decisiones.**

Sobre el desarrollo de la CT

La CT fue ejecutada en su totalidad y en un plazo ceñido al cronograma original de la CT. Sin embargo, hubo alguna dificultad en encontrar proyectos por varias razones:

- Los proyectos identificados en el marco de IIRSA no revestían el mismo nivel de interés de parte de los beneficiarios.
- Había desconocimiento de los especialistas del Banco de la existencia del instrumento dado que alguno de los proyectos no eran susceptibles de un financiamiento de inversión por parte del Banco, o porque sencillamente no conocían de la existencia de la CT y/o de su aplicación potencial.
- Algunos funcionarios consideraban que este instrumento favorecía viajes de turismo o desdeñaban la utilidad para el ejecutor de conocer directamente la experiencia.

Es necesario entender que **un proyecto innovador requiere muchas veces el poder apreciar el proceso y los resultados *in situ*.** Aún cuando los oficiales del Banco y los consultores son una fuente útil para explicar otros casos, los tomadores de decisión necesitan en muchos casos poder "ver" y discutir con sus homólogos a fin de sensibilizarse.

La CT fue menos eficiente en la creación de una red regional, lo cual puede ser resultado de la escasa práctica latinoamericana de pertenecer y mantener redes temáticas -a menos que cuenten con un soporte financiero fuerte detrás como fue el caso de IIRSA-, y a

que en muchos de los casos el objetivo de la visita era resolver un problema operacional o de concepción puntual.

B. Recomendaciones

En líneas generales, **es opinión del consultor que este instrumento es de elevada utilidad en particular para proyectos que se encuentran en inicio de implementación o en proyectos innovadores que implican una decisión de múltiples actores, no necesariamente proyectos del área de infraestructura.** Al respecto, caben ciertas recomendaciones para futuras CT.

Diseño de la CT

Una nueva CT debe ser más específica sobre los siguientes aspectos:

- *Temas:* En general, debe darse prioridad a: proyectos innovadores o sobre los cuáles no hay experiencia en el país como pueden ser seguridad vial, logística, BRT, sistemas informáticos aplicados a la gestión, todo tema transversal en general. Sería conveniente realizar una encuesta breve a potenciales beneficiarios para afinar los temas que serían incorporados a una futura CT. Igualmente, en este tipo de CT sería muy útil de explorar en otras áreas que no sean infraestructura y que revistan el mismo tipo de complejidad.
- *Nivel de avance de los proyectos:* algunos de los entrevistados confirmaron la opinión que este tipo de cooperación es útil tanto en las fases tempranas del proyecto como en la fase pre-operacional u operacional. Eventualmente sería útil que en los proyectos que están en la fase de conceptualización la visita pueda ser realizada por varios países simultáneamente a fin de intercambiar conceptos y opiniones que les permitan afinar el plan de trabajo.
- *Riesgos:* de la evaluación se extrae que este tipo de instrumento es un apoyo invalorable a la mitigación del riesgo operacional de los proyectos y

del riesgo institucional en la fase de decisiones asociada a la preparación de un proyecto.

El uso de este tipo de instrumentos en proyectos que cuentan con un riesgo de decisiones podría ser utilizado de forma estándar en el Banco como prueba de la adopción de medidas dirigidas a mitigar el riesgo. El uso regular de esta modalidad podría ser premiado como buena práctica de preparación y/o administración de proyectos.

En este mismo orden de ideas, a juicio de algunos de los especialistas del Banco es importante que en algunos proyectos de elevado contenido político, recursos de cooperación técnica puedan financiar la visita de algunos periodistas, en particular en los casos en que el desarrollo de una estrategia de comunicación pueda resultar útil para agilizar la aprobación o reducir el riesgo de reacción de parte de grupos de interés.

- *Instrumento:* se sugiere que en el futuro, para cooperaciones de mayor monto, se adopte la figura de fondo concursable que promueva la competencia para el uso de los recursos. La apertura del proceso de asignación de fondos podría hacerse trimestral o semestralmente, señalando el monto disponible y las áreas cubiertas. Esto facilitaría no sólo la administración del proyecto sino su promoción; la apertura del proceso permitiría alertar a los especialistas de la existencia de fondos.

El fondo podría estructurarse en función de un primer nivel de criterios de elegibilidad de los proyectos beneficiarios, y un segundo nivel de evaluación. Los criterios de elegibilidad podrían ser los utilizados para este proyecto afinados con las recomendaciones señaladas al principio de esta sección (ver "Temas"), y los de evaluación podrían incluir:

- o % de Aporte local.
- o Participación de actores diversos: otras agencias, sector privado, congresistas, medios de comunicación.
- o Utilización del mecanismo en otros proyectos por parte del especialista responsable en el Banco.
- o Nivel de avance del proyecto.

o Participación en una red temática regional.

El hecho de disponer de más recursos a través de una CT Regional más amplia, puede permitir financiar visitas de sensibilización en temas nuevos como en Bolivia.¹³ Hubo igualmente temas desatendidos por falta de recursos, en particular la solicitud de Chile de "exportar" su modelo de gestión portuaria.

- *Evaluación y seguimiento:* es conveniente generar un modelo de evaluación final de los resultados de la visita: encuesta, *check-list*, comentarios sobre el proceso de preparación. No fue sino gracias a las entrevistas que se pudo conocer la opinión de los beneficiarios.

Es necesario estandarizar la presentación de ayudas memoria y generar una base de datos de participantes para el uso de futuros beneficiarios, para promover la creación de una red.

Seguimiento de la CT

Es importante que en futuras cooperaciones se incluya un indicador o procedimiento que permita verificar el involucramiento efectivo y específico del responsable del sector del Banco, aún cuando el proyecto no cuente con un financiamiento inmediato y directamente vinculado a la visita. Esto podría ser uno de los elementos a evaluar en el fondo concursable para adjudicar nuevos recursos.

Foros de discusión temáticos

Es interesante cómo el GTE de IIRSA fue un mecanismo que catalizó las decisiones de adoptar ciertas soluciones complejas, en particular para el caso de Exporta Fácil. Ahora que buena parte de las actividades de IIRSA han sido institucionalizadas en UNASUR, es conveniente que el Banco evalúe la posibilidad de crear foros similares a los GTE, en particular para proyectos innovadores y/o complejos.

Esto permitiría agilizar la toma de decisiones y compartir regularmente el avance entre los países, lo cual sería una fuente inigualable de aprendizaje para el Banco y los países.

¹³ En este caso en particular, hubiese sido pertinente que después del seminario se realizara una visita a Ecuador o Perú para que las autoridades discutieran con sus homólogos sobre la forma en que se estructuró el proceso, y para hacerles comprender que no es necesario resolver los problemas de infraestructura básica para comenzar a atender la logística.

VI. Conclusiones

La evaluación de la CT de "Apoyo a la creación de una Red Regional IIRSA de Intercambio de casos exitosos en la provisión de servicios de Infraestructura" (RG-T1612 - ATN/SF-11216-RG) muestra que, en líneas generales, la CT cumplió los objetivos para la cual fue formulada y fue ejecutada en el plazo previsto.

La CT había sido identificada en el marco de IIRSA, la iniciativa de integración regional de Suramérica. Si bien los proyectos que fueron financiados por la CT no todos están relacionados con las áreas de trabajo de esta iniciativa, la misma permitió detectar el interés de los países de conocer experiencias en particular de proyectos innovadores en operación.

Las entrevistas evidenciaron una elevada satisfacción de parte de los beneficiarios en cuanto a la posibilidad de conocer las experiencias y encontrar soluciones a los problemas de sus proyectos. Esto aplicó tanto a aspectos operacionales de proyectos próximos a ser implementados, como a aspectos inherentes a proyectos en fase de conceptualización. El hecho de intercambiar con homólogos de otros países permitió a los funcionarios discutir soluciones con más detalle que el que habían aportado en muchos casos algunas consultorías.

Las misiones que en razón de la naturaleza del proyecto estuvieron compuestas de actores del sector privado así como de distintas instituciones del sector público, se beneficiaron de la posibilidad de intercambiar con más profundidad internamente que lo que se había logrado en el propio país. Esto favoreció la toma de decisiones sobre aspectos críticos del proyecto, independientemente de la fase en que se encontraran.

En cuanto al diseño de la CT, se encontró que en general el instrumento fue adecuado para el logro de los objetivos. Hubo debilidades menores respecto a los mecanismos de seguimiento que se recomienda resolver en futuras CT.

A juicio del consultor es conveniente promover la adopción de este tipo de instrumento en la dinámica de rutina del Banco como mecanismo de mitigación de riesgos operacionales. La figura que pudiese adoptar es el de un fondo concursable que incluya mecanismos de evaluación y selección que estén vinculados no sólo al proyecto en sí mismo, sino a la proactividad del especialista responsable del proyecto en utilizar la cooperación transversal como mecanismo de apoyo a la ejecución del proyecto en

cuestión. La creación de mecanismos similares a los GTE de IIRSA que sirven de catalizadores de la primera instancia de decisiones sobre proyectos innovadores y complejos es también una buena práctica que se recomienda implementar, proyectos que no tienen por qué limitarse exclusivamente al área de infraestructura.

ANEXO. Metodología para la realización de la evaluación

A. Proyectos que formaron parte de la operación

Los sectores y países que fueron beneficiarios de la operación fueron los siguientes:

Cuadro A1. Sectores y proyectos beneficiarios del Programa

Sectores	Países implicados en la cooperación	Comentarios
Transporte Urbano, a propósito del BRT	Colombia-Paraguay y Colombia-Uruguay	Oficiales del BID implicados: Juan Manuel Leño (TSP/CPR) y Andrés Pereyra Da Luz (TSP/CUR)
Exportación por envío postales para PyMES	Colombia con Brasil	La cooperación buscaba explorar la forma de adoptar el modelo desarrollado en Brasil
	Colombia con Perú	La cooperación buscaba conocer la experiencia de la implementación del servicio en Perú. Las aduanas estuvieron implicadas
Infraestructura logística	Puerto Seco de Arica, Chile-Panamá	Conocer la experiencia de una plataforma multimodal
Puertos	Uruguay-Chile	Conocer la experiencia de implementación de servicios portuarios en San Antonio y Valparaíso
Seguridad Vial, metodología ERAP	Paraguay, con el apoyo de expertos de Argentina y Perú	Utilización para el desarrollo de la metodología basada en vehículo de prueba, dirigida a medir siniestros en seguridad vial
Seminario IIRSA	Bolivia	Intercambio de experiencias exitosas en la Región para la inclusión de la logística en la agenda de trabajo de transporte del sector público

B. Fuentes de información para la realización de la evaluación

Se hizo una revisión de las fuentes de información secundaria provistas con el BID. Igualmente se llevaron a cabo entrevistas con personas clave involucradas en la operación, de la forma indicada a continuación:

Información secundaria

El marco lógico hace referencia a instrumentos de medición específicos o medios de verificación del cumplimiento de los objetivos y las metas, a saber:

- Memorias de visitas y talleres.
- Lista de participantes.
- Informes de visitas.
- Actas de reuniones.
- Informes de diagnóstico.

Estos instrumentos fueron revisados con el fin de evaluar su disponibilidad, pertinencia para medir los objetivos del programa o de alguno de sus componentes (diseño del programa), y la información que ellos aportan para medir la eficiencia, efectividad, impacto y externalidades del programa.

Entrevistas

Según la información preliminar recibida por el consultor, el desarrollo del programa se llevó a cabo en dos fases en la mayor parte de los casos: una fase de acercamiento y conocimiento preliminar de la situación, y una fase de pre-diagnóstico, generalmente acompañada con consultores. En este proceso, varios actores jugaron un rol clave:

- Oficiales del BID responsables del caso específico.
- Representantes gubernamentales implicados en la decisión y en la visita, tanto del país que brindó la cooperación como del que la recibió.
- Consultores que eventualmente apoyaron el caso.

Las entrevistas incluyeron a las siguientes personas:

Cuadro A2. Entrevistas

Sectores	Países implicados en la cooperación	Entrevistas
Transporte Urbano, proyecto BRT	Colombia-Paraguay	Juan Manuel Leaña Especialista en Transporte, BID
	Colombia-Uruguay	Graciela Rodríguez Contadora, Encargada del Área Contable del PMU
		Juan Francisco Vespa Arquitecto, Encargado del Área de Arquitectura del PMU
Exportación por envío postales para PyMES	Colombia-Brasil/Perú	Andrés Pereyra Especialista en Transporte, (TSP/CUR), BID
		Juan Camilo Granados Riveros Subdirector de Telecomunicaciones, Departamento Nacional de Planeación, Colombia
		Juan Camilo Granados Riveros DNP Colombia
Infraestructura logística	Puerto Seco de Arica, Chile-Panamá	Vanina Messere Banco Interamericano de Desarrollo
		Roberto Herrera Riquelme Ejecutivo de Proyectos, Programa TodoChile Región de Arica y Parinacota (CORFO), Chile
		Rigoberto García Coordinador Nacional IIRSA Chile
Puertos	Uruguay-Chile	Luis R. Perdomo Secretario Técnico, CONALOG, Uruguay
		Andrés Pereyra Especialista en Transporte, (TSP/CUR), BID
Seguridad Vial, metodología ERAP	Perú-Argentina	Juan Emilio Rodríguez Perrotat Universidad Tecnológica Nacional Ministerio de Educación, Argentina
Seminario IIRSA	Bolivia con cooperación de Ecuador, Paraguay, Perú y Colombia	César Dockweiler Director de Planificación, MOPSV
		Juan Manuel Leaña Especialista en Transporte, BID

Las entrevistas se realizaron siguiendo un formato abierto el cual tomará en cuenta los aspectos señalados en la tabla a continuación. El tiempo previsto para cada entrevista es de 1-2 horas, lo cual implica una coordinación previa con el entrevistado que ha sido incluida en el cronograma de actividades.

Cuadro A3. Aspectos a tratar durante las entrevistas

Fecha de la entrevista
Proyecto Nombre del proyecto, objetivos, plazo de ejecución previstos, problemática que se intenta resolver
Nombre del Entrevistado y función (organismo, país)
Rol en la ejecución del programa Beneficiario, asistencia técnica, preparación de la operación
Criterios para la selección del caso Particularidades del problema que se intentaba resolver, razones de la selección del país cooperante
Criterios para la selección del personal participante en el intercambio Fortalezas técnicas o de otra naturaleza que incidieron en la selección del personal a participar
Preparación de la operación Lapso de preparación, disponibilidad del personal adecuado, coordinación general, documentos preparatorios, aspectos críticos
Ejecución de la operación Pertinencia del personal participante, aspectos objeto del intercambio, adecuación del tiempo disponible a los objetivos esperados, aspectos que afectaron potencialmente la calidad de los resultados esperados, pertinencia y calidad del consultor seleccionado como apoyo
Impactos Implicaciones de la operación en el diseño del programa, en los plazos previstos, en la concepción general de la operación
Externalidades Beneficios o impactos no esperados en términos de creación de redes de cooperación, capacitación, cambio en metodologías y prácticas de formulación, preparación, ejecución y evaluación de proyectos, grado de satisfacción con la experiencia
Otros aspectos Lecciones aprendidas, recomendaciones

C. Aspectos objeto de evaluación

Según los objetivos definidos en los TDR de la consultoría, la evaluación del Programa contempló, cuyos objetivos y alcances se describen seguidamente:

- a) Evaluación del diseño de la operación.
- b) Evaluación de la eficiencia y efectividad de la operación.
- c) Evaluación del impacto y externalidades del programa.
- d) Síntesis de lecciones aprendidas y recomendaciones.

Evaluación del diseño de la operación

Se refiere al diseño mismo de la operación y la selección de los casos objeto de cooperación. Los aspectos evaluados incluyeron:

- Coherencia de los casos seleccionados para ser apoyados a través del programa con los objetivos, principios orientadores y áreas de acción de IIRSA, así como con el avance relativo de la iniciativa.
- Pertinencia del presupuesto previsto para el logro de los objetivos (monto de la operación US\$ 170.000).
- Pertinencia del marco lógico para medir los resultados esperados de la operación: pertinencia de indicadores, medios y supuestos señalados, o de lo contrario de la aparición de nuevos medios, indicadores o supuestos no previstos en el diseño.

Evaluación de la eficiencia y efectividad de la operación

Con base en el objetivo y presupuesto del programa, así como con el marco lógico, se hizo una evaluación de la eficiencia y efectividad con base en los indicadores del Marco Lógico del Programa, a saber:

- *Indicadores:* verificación del cumplimiento de las metas previstas a través de indicadores en número y tipo, en el caso de indicadores cuantitativos. En el caso de indicadores cualitativos tales como selección de casos y agencias, el consultor revisará los criterios empleados para dicha selección.

- *Medios de verificación:* comprobación de la existencia de medios de verificación, del uso de medios diferentes y de la pertinencia de la información contenida en los mismo
- *Supuestos:* verificación de la eventual aparición pertinencia de los mismos durante la ejecución, y el grado en que los mismos impactaron la calidad del programa.

Evaluación del impacto y externalidades del programa

Uno de los aspectos más importantes a considerar son los impactos y externalidades del programa, bien sea que hayan sido previstos o no en la operación.

Impacto. Se revisaron los resultados específicos desarrollados durante las aplicaciones y la ejecución global del programa, haciendo énfasis en los siguientes aspectos:

- Calidad técnica de los resultados.
- Implicaciones de la cooperación en el desarrollo de las próximas fases de los proyectos y acciones que se intentaba apoyar mediante la operación.
- Implicaciones en la diseminación de buenas prácticas y factibilidad de adoptar la misma en otros contextos distintos al original, con identificación de los aspectos críticos que pueden haber incidido en el logro de los objetivos.
- Implicaciones en términos del uso de esta modalidad como medio de capacitación sobre buenas prácticas y experiencias puntuales.

Externalidades. El consultor incluyó en la evaluación las eventuales externalidades de la operación, tales como:

- *Técnicas:* mejoras o cambios en el instrumento original derivado del intercambio.
- *Red regional:* consolidación de una red regional de cooperación.
- Otras que pudiesen detectarse durante la ejecución de la consultoría.

Síntesis de lecciones aprendidas y recomendaciones

Con base en todos los aspectos evaluados, se hizo una síntesis de lecciones aprendidas y recomendaciones para el diseño e implementación futura de nuevas operaciones de la misma naturaleza. Los aspectos tomados en cuenta incluyeron:

- Objetivos y alcances.
- Presupuesto.
- Diseño del marco lógico y selección de sus componentes.
- Riesgos a tomar en cuenta.
- Pertinencia de adoptar este tipo de instrumento para fomentar la cooperación transversal y promocionar proyectos innovadores.

