

Documento de Cooperación Técnica (CT)

I. Información Básica de la CT

▪ País/Región:	REGIONAL
▪ Nombre de la CT:	Diseño de Políticas Públicas para el Sector Transporte con Enfoque en la Intersección y Vinculación del Sector Privado
▪ Número de CT:	RG-T3849
▪ Jefe de Equipo/Miembros:	Fioravanti, Reinaldo Daniel (INE/TSP) Líder del Equipo; Persaud, Christopher (INE/TSP) Jefe Alternativo del Equipo de Proyecto; Canete Romero, Shirley Margarita (INE/TSP); Consolo, Marcelo Alejandro (INE/TSP); Cruz Moreno, Paula (INE/TSP); Figueiredo De Castro M, Ana Beatriz (INE/TSP); Maia Ribeiro, Karisa (INE/TSP); Mendoza Benavente, Horacio (LEG/SGO); Mix Vidal, Richard Alexander (INE/TSP); Monje Silva, Andrea (SCL/GDI)
▪ Taxonomía:	Investigación y Difusión
▪ Operación a la que la CT apoyará:	-
▪ Fecha de Autorización del Abstracto de CT:	2 Mar 2021
▪ Beneficiario:	Regional (Brasil, Colombia, Panamá y Trinidad y Tobago)
▪ Agencia Ejecutora y nombre de contacto:	Inter-American Development Bank
▪ Donantes que proveerán financiamiento:	Programa Estratégico para el Desarrollo de Infraestructura(INF)
▪ Financiamiento solicitado del BID:	US\$380,000.00
▪ Contrapartida Local, si hay:	US\$0
▪ Periodo de Desembolso (incluye periodo de ejecución):	24 meses
▪ Fecha de inicio requerido:	15 de junio de 2021
▪ Tipos de consultores:	Individuales y firmas consultoras
▪ Unidad de Preparación:	INE/TSP-Transporte
▪ Unidad Responsable de Desembolso:	INE/INE-Sector de Infraestructura y Energía
▪ CT incluida en la Estrategia de País (s/n):	Sí
▪ CT incluida en CPD (s/n):	No
▪ Alineación a la Actualización de la Estrategia Institucional 2020-2023:	Productividad e innovación; Sostenibilidad ambiental; Igualdad de género; Diversidad

II. Objetivos y Justificación de la CT

2.1 El objetivo de esta Cooperación Técnica (CT) es profundizar el conocimiento de los modelos de negocios privados que actúan en las diferentes dimensiones del sector transporte, incluyendo el transporte público de pasajeros, la logística de última milla y la logística urbana¹, con el objetivo de recomendar políticas públicas e intervenciones del Banco en el sector.

¹ Logística de última milla es el término utilizado en la gestión de la cadena de suministro para describir "el último tramo de un viaje que comprende el movimiento de mercancías desde un centro de transporte hasta un destino final". Se utilizará el término "logística urbana" para referirse al concepto ampliado de logística de última milla, incluyendo la visión de política pública, con el objetivo de gestionar especialmente su vínculo con la movilidad urbana.

- 2.2 **Los sistemas de transporte pasan por una transformación sin precedentes.** El transporte compartido, la electromovilidad y las tecnologías digitales prometen seguir causando disrupciones en el sector de transporte y pueden generar cambios profundos en varias dimensiones del movimiento de personas y de mercancías, presentando importantes oportunidades y desafíos para las economías y las sociedades de la región².
- 2.3 **Es momento de avanzar en el camino de estructuras a servicios.** Si bien es fundamental seguir la inversión en infraestructura de transporte, buscando reducir las brechas existentes en la región, es necesario explorar la dimensión de los servicios como componente clave de la mejora de calidad de los sistemas de transporte. Esto incluye una dimensión importante de proveedores de servicios. Además, es clave la incorporación de los nuevos paradigmas de cambio climático, inclusión de pequeñas empresas, empleo y la equidad de género. En este contexto, los países y ciudades de la región tienen el desafío de alinear y adaptar las políticas públicas de transporte con el objetivo de tomar decisiones efectivas con respecto a la asignación de recursos de transporte. Esto incluye la gestión y regulación de las actividades de transporte existentes, las tarifas y los modelos de cobros. En consecuencia, poder generar política de transporte como un esfuerzo simultáneo del sector público y del sector privado³.
- 2.4 **Es relevante reconocer y comprender el rol del sector privado.** Aunque los gobiernos tengan un rol fundamental en la formulación e implementación de políticas públicas del sector, frente a desafíos como la globalización y la desregulación, el sector privado igualmente tiene gran influencia en el proceso de generación de políticas a través de sus decisiones de asignación de activos y de sus modelos de negocios y tarifas. Esto se refleja en los nuevos paradigmas de las políticas de transporte público y en el transporte de carga, entre otras dimensiones, y en mayor o menor grado dependiendo de las opciones de políticas públicas de los gobiernos. Por ejemplo, los proveedores de servicios de transporte tienen un papel clave, pues son el vínculo entre activos y consumidores y como tal son determinantes de la calidad de la infraestructura y de los servicios. Además, adecuar las políticas públicas a la transformación digital del sector transporte implica una comprensión profunda de los diferentes ecosistemas asociados al diseño, construcción y operación de las estructuras y de los servicios de transporte.
- 2.5 **Metodología.** Con el objetivo de profundizar la comprensión de la dimensión del sector privado y de los modelos de negocios, se aplicará marcos de análisis de industrias⁴ adaptados al sector, el marco de ciudades sostenibles⁵, el modelo de referencia de mapeo de cadenas de valor⁶, entre otros marcos aplicables. Se llevará a cabo entrevistas y encuestas electrónicas con empresas claves de los mercados analizados.
- 2.6 **Alineación estratégica.** La CT está alineada con la Segunda Actualización de la Estrategia Institucional 2020-2023 (AB-3190-2) en el desafío de desarrollo de

² BID. [De Estructuras a Servicios: El Camino a Una Mejor Infraestructura En América Latina y El Caribe](#).

³ Rodrigue, J. P. [The Geography of Transport Systems](#). Routledge, 2020.

⁴ Incluyendo el marco de las 5 fuerzas de Michael Porter: Gómez Ortega, Alba, M. Luisa Delgado Jalón y José Ángel Rivero Menéndez. [A Strategic Analysis of Collective Urban Transport in Spain Using the Five Forces Model](#). Investigaciones Europeas de Dirección y Economía de La Empresa 20, no. 1, 2014.

⁵ Macomber, J.D. [Building Sustainable Cities](#). Harvard Business Review, July 1, 2013.

⁶ Association for Supply Chain Management. [SCOR Supply Chain Operations Reference Model](#).

Productividad e Innovación, al generar conocimiento sectorial de estructuras organizacionales y adopción tecnológica, para la promoción de marcos institucionales eficaces, colaboración público-privada, propuestas que estimulen la innovación y la consideración de temas regulatorios e institucionales en proyectos. Igualmente se alinea con las áreas transversales de: (i) Cambio Climático y Sostenibilidad Ambiental, al generar recomendaciones para el fortalecimiento del trabajo del BID en el cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo Sostenible y su vínculo con el transporte público y la logística; y (ii) Igualdad de Género y Diversidad, al estudiar y generar propuestas para la inclusión de mujeres y personas con discapacidad en actividades productivas.

- 2.7 La CT también está alineada con las Estrategias de País del Banco con: (i) Brasil 2019-2022 (GN-2973), por perfeccionar el clima de negocios y reducir las brechas de infraestructura para mejorar la competitividad; (ii) Colombia 2019-2022 (GN-2972), por incentivar la productividad de la economía; (iii) Panamá 2015-2019 (GN-2838)⁷, por profundizar los servicios logísticos, la eficiencia y la conectividad de la infraestructura productiva; y (iv) Trinidad y Tobago 2016-2020 (GN-2888), por promover el desarrollo del sector privado.
- 2.8 La CT también se alinea con los objetivos del Programa Estratégico para el Desarrollo de Infraestructura Financiado con Capital Ordinario (INF) (GN-2819-1), particularmente el objetivo de mejorar el diseño y el seguimiento de las políticas públicas y la transmisión de las lecciones aprendidas en el sector de infraestructura, a través de una reducción en la brecha de conocimiento y la generación de una visión más clara del rol del sector privado en sistemas de transporte y logística. Además, la CT es consistente con el Marco Sectorial de Transporte (GN-2740-12), contribuyendo con: (i) la promoción de una movilidad urbana eficiente, inclusiva, sostenible y de calidad; (ii) la mejora del desempeño logístico de América Latina y el Caribe (ALC); (iii) el fortalecimiento de las instituciones y regulaciones del sector; y (iv) el incremento de la disponibilidad de información y conocimiento sobre el sector. Por último, está alineada con los principios de la Estrategia de Infraestructura Sostenible para la Competitividad y el Crecimiento Inclusivo (GN-2710-5) en cuanto a planificar, construir y mantener infraestructura para proveer servicios de calidad que promuevan el crecimiento sostenible e inclusivo.
- 2.9 Los estudios financiados por la presente CT generaran insumos para el reporte “Estableciendo los Precios Correctos en los Servicios de Infraestructura”, coordinado por la Gerencia de Infraestructura (INE), en las dimensiones de transporte público y logística urbana.

III. Descripción de las Actividades, Componentes y Presupuesto

- 3.1 **Componente 1: El negocio y el futuro del transporte público (US\$150.000).** El objetivo de este componente es caracterizar y analizar la estructura, el estado y el desarrollo de la industria y el negocio de transporte público en ALC, bajo la perspectiva estratégica, competitiva, de financiamiento y de gestión, incluyendo operadores y proveedores de vehículos. Asimismo, se analizará su intersección con el ambiente regulatorio y fiscal y la incorporación de nuevas tecnologías y de las metas de sostenibilidad, cambio climático, generación de empleo, personas con

⁷ [La GN-2838 es válida hasta el 30 de junio de 2021.](#)

discapacidad y equidad de género, derivando recomendaciones de políticas públicas e instrumentos que el Banco pueda ofrecer a nivel nacional, subnacional y en las empresas privadas.

- 3.2 Este componente se enfocará en países con operaciones del Banco, incluyendo Colombia, Brasil y Trinidad y Tobago, buscando la diversidad de regiones y considerando análisis comparativos de modelos de países con modelos similares. Si bien el enfoque se centra en los casos de una selección de países de la región, también se incluirán referencias de otros países de ALC para realizar comparaciones. Los análisis incluirán: (i) mapeo de empresas y tarifas; (ii) estructura competitiva; (iii) desempeño y capacidad financiera; (iv) participación de pequeñas y medianas empresas (pymes) y generación de empleos; (v) nivel de digitalización; y (vi) prácticas de sostenibilidad ambiental. Se preparará un borrador de matriz de políticas para el sector⁸.
- 3.3 **Componente 2: La nueva frontera de la logística de última milla (US\$190.000).** El objetivo de este componente es caracterizar y mapear los modelos de negocios en la última milla, sus vínculos con las cadenas de suministros y comercio exterior (en las ciudades-puerto) y su intersección con las políticas públicas. Se analizará el estado y la evolución de modelos de negocios claves en la dinámica de la última milla, especialmente tras la pandemia del COVID-19, como las empresas de reparto y los minoristas con enfoque en las pymes. Se prepararán perfiles para tres ciudades de distintos países, siendo una muestra de distintas subregiones operativas del Banco (Centro América, Andina y Cono Sur)⁹.
- 3.4 Para este componente se elegirán ciudades con importancia industrial y logística y donde hay discusión de políticas de logística urbana. Se proponen las ciudades de: Ciudad de Panamá (Panamá), Medellín (Colombia), y Campinas (Brasil)¹⁰. Dentro de los componentes de estudio se incluirán: (i) identificación de los principales modelos de negocios; (ii) volumen de capital y de flujo financiero; (iii) vinculación de cadenas de suministros; y (iv) generación de empleo. Se preparará un borrador de matriz de políticas para el sector y un diseño conceptual de una plataforma digital.
- 3.5 **Componente 3: Diseminación y capacitación (US\$40.000).** El objetivo de este componente es desarrollar productos de capacitación vinculados a los resultados obtenidos en el desarrollo de esta CT y a los productos de los componentes 1 y 2, buscando la capacitación de funcionarios públicos y especialistas del Banco¹¹. Se

⁸ El borrador de matriz de políticas será un listado de potenciales reformas en los niveles normativos, regulatorios e institucionales que se vinculen a las problemáticas planteadas dentro del contexto sectorial planteado. Aunque se tomarán como referencia los países pilotos, la propuesta es construir matrices marco que puedan ser aplicadas en otros países, es decir, las condiciones serán diseñadas de manera amplia y conceptual, sin dependencia del contexto local. Las políticas podrán ser seleccionadas de acuerdo con las necesidades de cada país en el momento de diseño de una operación de préstamo basado en políticas (PBL, por sus siglas en inglés).

⁹ La selección de países con los que se trabajará en esta CT responde al interés por estudiar ciudades de diversas localizaciones geográficas y características económicas. De esta forma es posible reconocer semejanzas y diferencias claves en las dinámicas existentes por ciudad y así formular recomendaciones mejor ajustadas para la diversidad de condiciones presentes en el sector a nivel regional.

¹⁰ Durante la ejecución se podrán revisar los países y ciudades en el caso de que se requiera, manteniendo los mismos criterios de selección.

¹¹ Los pilotos de capacitación se planean en Panamá, en coordinación con la Dirección de Planificación Urbana, y en Colombia, en coordinación con la Secretaria de Movilidad de Bogotá. Asimismo, se incluirán los especialistas de la división de transporte del Banco y de otras divisiones de acuerdo con la demanda.

incluirán: (i) curso en línea sobre el mercado de transporte público, su regulación y gestión; (ii) curso en línea para gestores públicos enfocados en el mapeo de la logística de última milla e implementación de políticas; y (iii) diseminación de los productos desarrollados en los componentes 1 y 2.

Presupuesto Indicativo

3.6 El presupuesto total de esta CT es de U\$380.000 distribuidos según la tabla a seguir:

Actividad / Componente	Descripción	BID/INF	Financiamiento Total
Componente 1	La participación privada en el transporte público/urbano de ALC, una visión regional y recomendaciones de políticas. Desarrollo de nota técnica. Base de datos regional de operadores de transporte público y tarifas.	US\$110.000	US\$110.000
	Guía interna: Modelos de Matriz de Reformas de Políticas de Transporte Urbano (tres países).	US\$40.000	US\$40.000
	Total componente	US\$150.000	US\$150.000
Componente 2	Perfil de la logística de última milla en tres ciudades: (Campinas, Medellín, Ciudad de Panamá) incluyendo recomendación de políticas. Base de datos regional de empresas, y políticas de logística urbana.	US\$70.000	US\$70.000
	Artículo científico evaluado por expertos: Frontera de eficiencia de logística Urbana en ciudades seleccionadas de ALC.	US\$20.000	US\$20.000
	Diseño conceptual Plataforma de Logística Urbana. Desarrollo de nota técnica.	US\$60.000	US\$60.000
	Guía interna: Modelo de Matriz de Reforma de Políticas de Logística Urbana.	US\$40.000	US\$40.000
	Total componente	US\$190.000	US\$190.000
Componente 3	Curso en línea de planificación y gestión de la logística urbana (gestores públicos).	US\$16.000	US\$16.000
	Curso en línea de mapeo de cadenas de suministros para pymes (Modelo SCOR y otros marcos).	US\$16.000	US\$16.000
	Talleres y diseminación de documentos. Diseño, edición, traducción y publicación.	US\$8.000	US\$8.000
	Total componente	US\$40.000	US\$40.000

Total	US\$380.000	US\$380.000
--------------	--------------------	--------------------

IV. Agencia ejecutora y estructura de ejecución

- 4.1 Por conformidad con el apéndice 10 de las Directrices Operativas para Productos de Cooperación Técnica (GN-2629-1), el Banco será el Organismo Ejecutor (OE) por la experiencia y capacidad técnica, gestión y liderazgo del Banco en la preparación y desarrollo de los productos y actividades considerados en este proyecto y en el conocimiento del ámbito de trabajo. INE/TSP actuará como Unidad de Responsabilidad de Desembolso (UDR), debido al sector que será materia de estudio en esta Cooperación Técnica, y se encargará de los procesos de adquisición. Esto permitirá que las contrataciones desarrolladas en el marco de la CT sean oportunas y previstas en el tiempo de ejecución, estimado en 24 meses.
- 4.2 Las actividades a ejecutar bajo esta operación se han incluido en el Plan de Adquisiciones (Anexo IV) y serán ejecutadas de acuerdo con los métodos de adquisiciones establecidos del Banco, a saber: (i) Contratación de consultores individuales, según lo establecido en las normas AM-650; (ii) Contratación de firmas consultoras para servicios de naturaleza intelectual según la GN-2765-4 y sus guías operativas asociadas (OP-1155-4); y (iii) Contratación de servicios logísticos y otros servicios distintos a consultoría, de acuerdo a la política GN-2303-28.
- 4.3 Se prevé la contratación directa de una firma consultora (*GF Consulting group*) para la preparación de las guías internas de PBLs. Se justifica la contratación de acuerdo con la política y guías operativas (OP-1155-4) en los criterios de: (i) valor excepcional, por la experiencia previa de trabajo con el Banco en análisis y reformas de marcos legales y regulatorios y diseño de PBLs en más de 15 países en los temas vinculados a esa CT; y (ii) monto de la contratación menor que US\$100.000.
- 4.4 La División de INE/TSP será el encargado de la preparación y la publicación de solicitudes de expresiones de interés, la elaboración de listas cortas, la preparación y distribución de solicitudes de propuestas, la evaluación y selección de los consultores conforme a los criterios establecidos en las solicitudes de propuestas, y la negociación de los contratos respectivos.
- 4.5 La CT no presenta riesgos de gestión fiduciaria ya que será ejecutada por el Banco. Por esta misma razón no se requiere de auditoría financiera. Para más información sobre las adquisiciones previstas se puede consultar el plan de adquisiciones.

V. Riesgos Importantes

- 5.1 Un riesgo presente en esta CT está relacionado con el posible no cumplimiento de las expectativas de los productos desarrollados por los consultores individuales o empresas contratados dentro de los distintos componentes del proyecto. Este riesgo se previene y minimiza a través de un proceso de selección competitivo en la convocatoria de ofertas de firmas consultoras probadas y personas con experiencia en los temas.
- 5.2 En cuanto a los riesgos relacionados con el COVID-19, estos son bajos, pues los estudios y entrevistas se podrán hacer de forma remota y no se prevén visitas de campo.

VI. Excepciones a las políticas del Banco

6.1 No se consideran excepciones a las políticas del Banco.

VII. Salvaguardias Ambientales

7.1 En concordancia con la Política de Medioambiente y Cumplimiento de Salvaguardias (OP-703), esta CT también se ha clasificado como categoría "C". Los términos de referencia de los estudios a ser financiados incluirán aspectos ambientales y sociales de los proyectos de acuerdo con las Políticas del Banco. Ver [Formulario de Análisis de Salvaguardias](#) y [Filtro de Políticas de Salvaguardias](#).

Anexos Requeridos:

[Matriz de Resultados - RG-T3849](#)

[Términos de Referencia - RG-T3849](#)

[Plan de Adquisiciones - RG-T3849](#)