

**HAITÍ**  
**PROGRAMA DE INVERSIÓN Y DE REFORMA DEL SECTOR**  
**DE ABASTECIMIENTO DE AGUA POTABLE Y SANEAMIENTO**

(HA-0014)

**RESUMEN EJECUTIVO**

<b>PRESTATARIO Y GARANTE:</b>	República de Haití										
<b>ORGANISMO EJECUTOR:</b>	Ministerio de Obras Públicas, Transportes y Comunicaciones (MTPTC)/Unidad de Reforma Sectorial (URS)										
<b>MONTO Y FUENTE:</b>	<table border="0"><tr><td>BID/FOE:</td><td>US\$45,0 millones</td></tr><tr><td>BID/FOMIN:</td><td>US\$965.000</td></tr><tr><td>Fondo para la Cooperación y el Desarrollo Internacionales (Taipei, China) (ICDF):</td><td>US\$10,0 millones</td></tr><tr><td>contrapartida local:</td><td>US\$ 5,0 millones</td></tr><tr><td>Total:</td><td>US\$60,965 millones</td></tr></table>	BID/FOE:	US\$45,0 millones	BID/FOMIN:	US\$965.000	Fondo para la Cooperación y el Desarrollo Internacionales (Taipei, China) (ICDF):	US\$10,0 millones	contrapartida local:	US\$ 5,0 millones	Total:	US\$60,965 millones
BID/FOE:	US\$45,0 millones										
BID/FOMIN:	US\$965.000										
Fondo para la Cooperación y el Desarrollo Internacionales (Taipei, China) (ICDF):	US\$10,0 millones										
contrapartida local:	US\$ 5,0 millones										
Total:	US\$60,965 millones										
<b>PLAZOS Y CONDICIONES FINANCIERAS DEL FOE:</b>	<table border="0"><tr><td>Plazo de amortización:</td><td>40 años</td></tr><tr><td>Período de desembolso:</td><td>5 años</td></tr><tr><td>Tipo de interés:</td><td>1% durante los diez primeros años, 2% en adelante</td></tr><tr><td>Inspección y vigilancia:</td><td>1%</td></tr><tr><td>Comisión de crédito:</td><td>0,5%</td></tr></table>	Plazo de amortización:	40 años	Período de desembolso:	5 años	Tipo de interés:	1% durante los diez primeros años, 2% en adelante	Inspección y vigilancia:	1%	Comisión de crédito:	0,5%
Plazo de amortización:	40 años										
Período de desembolso:	5 años										
Tipo de interés:	1% durante los diez primeros años, 2% en adelante										
Inspección y vigilancia:	1%										
Comisión de crédito:	0,5%										
<b>OBJETIVOS:</b>	<p>El objetivo del programa propuesto es mejorar y mantener los servicios de agua potable en todo el país al mismo tiempo que se establece un marco institucional para el desarrollo gradual de los servicios de abastecimiento de aguas.</p> <p>Los objetivos específicos del programa propuesto son, por ello, los siguientes: i) apoyar el establecimiento de la agencia regulatoria independiente Agua Potable y Saneamiento (APS), así como la privatización de la prestación de servicios en Port-au-Prince y otros centros urbanos, y ii) mejorar y mantener la calidad de cobertura del servicio de abastecimiento de agua potable en aproximadamente 10 centros urbanos y 50 comunidades urbanas y periurbanas.</p>										
<b>DESCRIPCIÓN:</b>	El programa propuesto será una operación de obras múltiples por un período de cinco años integrada por tres componentes: un componente institucional para respaldar la realización de la reforma del sector; un										

componente de inversiones para financiar la rehabilitación y expansión de los sistemas de abastecimiento de agua, y un componente de participación del sector privado para financiar parte de los costos de transacción que supondrá el fomento de la participación privada en la gestión de los sistemas rehabilitados.

El componente de aplicación de la reforma (US\$1.515.000) financiará asistencia técnica para a) finalizar el marco normativo; b) ayudar a establecer el organismo regulador (denominado CREPA); c) ayudar a desarrollar la capacidad ambiental de las instituciones del sector; d) concluir la política de inversión del gobierno y establecer mecanismos de gasto de capital público en este sector, y e) ayudar a reestructurar y fusionar en una única entidad (que se denominará ONEPA) las dos compañías públicas actuales de abastecimiento de agua potable.

Las actividades a), b) y c) anteriores tienen como objetivo el establecimiento de un marco reglamentario que facilite la inversión del sector privado en el sector del abastecimiento de agua y saneamiento, que constituye una de las prioridades de la ventanilla de cooperación técnica del FOMIN. Por ello, se propone que estas actividades sean financiadas por el FOMIN.

El componente de inversión financiará hasta US\$48,45 millones para la rehabilitación y expansión de la infraestructura de agua potable y saneamiento en las zonas urbanas, periurbanas y rurales, de acuerdo con criterios de admisibilidad previamente convenidos. Los principales criterios están relacionados con la necesidad de garantizar la sostenibilidad institucional y financiera de los sistemas rehabilitados.

Los **proyectos urbanos** se financiarán con préstamos otorgados a los patrocinadores de los proyectos mediante un fondo fiduciario administrado por una firma privada. Según las previsiones, se financiará un total de ocho a diez proyectos urbanos (US\$39,1 millones), que beneficiarán a unas 400.000 personas. En cada proyecto, podrán recibir financiamiento las siguientes partidas: i) preparación de un plan maestro de abastecimiento de agua potable y saneamiento; ii) estudios de viabilidad institucional, técnica, ambiental y social, financiera y económica; iii) evaluación previa de los proyectos; iv) ejecución y supervisión de las obras [rehabilitación/expansión del sistema de agua potable + infraes-

estructura para corregir los problemas de drenaje + proyecto piloto de tratamiento de aguas residuales]; v) iniciativas de divulgación comunitaria; vi) fortalecimiento institucional de las juntas locales de abastecimiento de agua potable y saneamiento; vii) asistencia técnica a los proveedores de los servicios (excepto cuando se trate de una compañía privada internacional), y viii) evaluación global del proyecto.

Los proyectos rurales y periurbanos se financiarán mediante un sistema de donaciones impulsado por la demanda y gestionado por ONEPA. Se prevé financiar un total de 50 pequeños proyectos (US\$9,1 millones) que beneficiarán a unas 75.000 personas. En cada uno de los pequeños proyectos, podrán recibir financiamiento los siguientes rubros: i) actividades de desarrollo comunitario previas al proyecto, cuyo resultado será el establecimiento/fortalecimiento de una junta local de abastecimiento de agua; ii) sencillos diseños técnicos y análisis financieros; iii) ejecución y supervisión de las obras [sistema de abastecimiento de agua potable + sencilla estructura de saneamiento]; iv) capacitación y asistencia técnica al organismo responsable del sistema, y v) evaluación del proyecto.

El componente de participación del sector privado (US\$5,5 millones) tiene como objetivo facilitar la privatización de las actividades de abastecimiento de agua y saneamiento en la capital (y quizá en otros grandes centros urbanos) mediante un contrato de arrendamiento/servicio. Este componente financiará tres años de asistencia técnica para capacitar a ONEPA en la supervisión del organismo privado encargado de la explotación. Puede contribuir también hasta un total de US\$4 millones para financiar parte del déficit de explotación que el contrato de arrendamiento/servicio generará probablemente en los años iniciales. Por último, este componente financiará la aplicación de un plan de pagos por despido y de reconversión profesional para ayudar a racionalizar la dotación de personal del sector.

**ESTRATEGIA DEL  
BANCO EN EL PAÍS  
Y EN EL SECTOR:**

La estrategia del Banco en Haití se centra en torno a dos objetivos complementarios: mejorar las condiciones de vida y desarrollar la economía productiva. El actual programa se orientará fundamentalmente al primer objetivo.

La estrategia del Banco en el sector es contribuir a la reestructuración del marco institucional del sector de abastecimiento de agua, con el fin de sustituir una serie de estrategias de desarrollo de los recursos hídricos orientadas a subsectores concretos y sin ninguna coordinación, por una estrategia integrada de conservación de los recursos hídricos. Dentro de este nuevo enfoque, la operación propuesta trata de mejorar la eficiencia del subsector del abastecimiento de agua potable y saneamiento. Debido a i) la urgencia con que se deben mejorar los servicios de abastecimiento de agua potable y a ii) la actual inexistencia de un marco institucional para los servicios de saneamiento, la operación propuesta se orienta deliberadamente a los servicios de agua potable. No obstante, en el marco de la reforma que se llevará a cabo con ayuda de esta operación, se tiene el propósito de adoptar una importante iniciativa para organizar y desarrollar los servicios de saneamiento.

**EXAMEN  
AMBIENTAL:**

El Comité del Medio Ambiente e Impacto Social, en su reunión del 11 de julio de 1997, aprobó el Informe ambiental y de impacto social junto con la evaluación de impacto ambiental del programa (véanse los párrafos 4.27 y 4.28). Dicho informe se envió posteriormente al Centro de Información Pública el 18 de julio de 1997.

**BENEFICIOS:**

La reforma del sector de abastecimiento de agua potable deberá producir beneficios todavía mayores que las inversiones en obras físicas. Gracias a una mayor eficiencia en la gestión y en la fijación de precios, la reforma creará el impulso necesario para una expansión ulterior, que introducirá la conveniente estructura de incentivos para reducir las pérdidas físicas, el consumo antieconómico y las pérdidas comerciales. Los resultados serán los siguientes: se generarán los ingresos necesarios para financiar el mantenimiento; se evitarán las actuales pérdidas de agua, lo que permitirá disponer de un excedente para nuevos consumidores; se aplazarán las inversiones destinadas a rehabilitación y expansión debidas al deterioro prematuro y al exceso de demanda, y se liberarán fondos para ampliar la cobertura a nuevos consumidores. El reembolso de los préstamos otorgados por el gobierno a los usuarios hará posible que los fondos públicos absorbidos por las subvenciones al sector se destinen a atender otras necesidades.

Las obras físicas mejorarán el acceso al agua potable de unas 400.000 personas en las zonas urbanas y

75.000 en las rurales. Ello representará un aumento de los beneficios del consumo para los grupos que cuentan con conexiones domiciliarias y un ahorro de recursos para los grupos de bajo ingreso cuyo consumo continuará siendo escaso pero que deberán pagar un precio significativamente menor. Desde el punto de vista ambiental la introducción sistemática de contadores individuales será un primer paso significativo hacia una estrategia global de conservación de los recursos hídricos.

**RIESGOS:**

Los principales riesgos de la operación propuesta son de carácter institucional: 1) en el plano general, esos riesgos están relacionados con la capacidad de los principales organismos institucionales de identificarse y comprometerse con la reforma propuesta; 2) en el plano local, se derivan de la falta de capacidad de los municipios y comunidades para asumir el nuevo planteamiento y sus consecuencias financieras.

- 1) Desde la reinstauración del gobierno constitucional en octubre de 1994, se ha pedido a Haití que participe en varias reformas estructurales de gran alcance. Si bien éstas son un requisito previo para restablecer el crecimiento y erradicar la pobreza, exigen una tremenda capacidad institucional que el país sencillamente no posee. Por ello, es fundamental concebir nuevas formas para acompañar al país mientras realiza estas reformas y, al mismo tiempo, desarrollar su capacidad de aplicación de las mismas. Esto es lo que se pretende conseguir con la operación propuesta, que ofrecerá a las instituciones de reciente creación la oportunidad de aprender con la práctica. (Véanse los párrafos 4.30 a 4.32).
- 2) La experiencia demuestra que la eficacia de los sistemas de abastecimiento de agua y saneamiento depende en general de la identificación de los abonados. Por el contrario, la falta de interés de los usuarios explica muchas veces la escasa dimensión de los proyectos, la alta frecuencia de conexiones ilegales y las bajas tarifas de recuperación de costos. Partiendo de las enseñanzas aprendidas durante la preparación de los proyectos del primer año, el programa propuesto prevé la realización de una serie de iniciativas para fomentar la identificación de las comunidades, en particular en las de bajo ingreso, durante todas las etapas del proyecto, y para mejorar la determinación, diseño, construc-

ción y funcionamiento del proyecto. (Véanse los párrafos 4.33 a 4.34).

**CONDICIONES  
CONTRACTUALES  
ESPECIALES:**

Para que el programa propuesto alcance sus objetivos, deberá establecerse una relación clara entre el financiamiento de las inversiones, la asistencia técnica ofrecida en apoyo de la reforma del sector y los progresos realmente conseguidos con la aplicación de la reforma. Por ello, se recomienda que el programa propuesto esté sujeto a las siguientes condiciones.

- a) **Antes del primer desembolso**, el Prestatario deberá presentar pruebas de que: i) la URS ha recibido el mandato de iniciar la ejecución del programa y ha sido dotada de los medios necesarios para ello; ii) los reglamentos operativos del programa (incluidos los criterios ambientales y los procedimientos de aplicación especificados en el informe ambiental y de impacto social) han entrado en vigor en forma satisfactoria para el Banco.
- b) **Antes de la firma del contrato de las obras** excepto las correspondientes a los proyectos del primer año que deberán financiarse con recursos procedentes del préstamo propuesto, el prestatario deberá presentar pruebas que acrediten que i) el parlamento ha aprobado legislación para: 1) establecer una agencia regulatoria independiente con facultad concreta sobre todas las autoridades de agua potable y saneamiento; 2) descentralizar gradualmente la responsabilidad por los servicios y promover la participación de la comunidad; 3) autorizar la participación del sector privado en las operaciones y gestión por conducto de contratos de concesión, arrendamiento y/o gestión; y 4) fijar una política de tarifas que permita recuperar los costos de los servicios de agua potable y saneamiento, así como los costos de conservación de los recursos hídricos; ii) se han creado GREPA y ONEPA, y que cuentan con facultades suficientes, una estructura de gestión adecuada y un personal debidamente capacitado, y iii) se ha contratado una firma privada aceptable para el Banco, la cual se encargará de administrar el fondo fiduciario para los proyectos urbanos.
- c) **Antes de la firma de cualquier contrato de obras** excepto los correspondientes a los proyectos del primer año, el Prestatario deberá presentar

pruebas de que i) han entrado en vigor los principales reglamentos relativos a las tarifas, el nivel de servicios, la descentralización y la participación privada; ii) se ha creado una institución de alcance nacional encargada de diseñar y aplicar una gestión integrada de los recursos hídricos, y iii) se ha firmado un contrato para la gestión del abastecimiento de agua potable en la zona de Port-au-Prince, en virtud del cual se transfiere la totalidad o parte del riesgo comercial a una empresa privada.

- d) Antes del primer desembolso de los recursos correspondientes al componente de participación del sector privado, el prestatario deberá determinar que el Banco no tiene objeción al contrato de arrendamiento/servicios para Port-au-Prince.

**FOCALIZACIÓN EN  
LA POBREZA Y  
CLASIFICACIÓN  
SOCIAL:**

El programa propuesto es una inversión orientada específicamente a combatir la pobreza tal como se define en el documento GN-1964-3, ya que aproximadamente entre el 80% y el 85% de los beneficios del programa serán percibidos por hogares que se encuentran por debajo del umbral de pobreza del Banco (véase el párrafo 4.18). Como se prevé que el programa será cofinanciado por el ICDF de Taipei, China, no se hará uso del 10% adicional del financiamiento del Banco autorizado por el párrafo 2.93 del documento de la Octava Reposición (AB-1704). No obstante, en el caso de que no se confirmara el financiamiento previsto del ICDF se aplicaría el párrafo 2.93 del documento AB-1704 y el monto total del financiamiento del Banco, que seguiría siendo el mismo en cifras absolutas, representaría entonces el 90% del monto global del programa.

**EXCEPCIONES A  
POLÍTICAS DEL  
BANCO:**

Ninguna.

**ADQUISICIONES:**

La contratación de obras y la adquisición de bienes y servicios estarán reguladas por los procedimientos de adquisición del Banco. Se recurrirá a la licitación pública internacional para la adjudicación de contratos de obras cuyo valor sea superior a US\$1 millón y para adquirir bienes y servicios por valor de más de US\$350.000. Cuando se trate de cantidades inferiores a las mencionadas, se aplicarán los reglamentos de adquisición de Haití y se organizarán licitaciones públicas nacionales.

## I. MARCO DE REFERENCIA

### A. Sector del abastecimiento de agua y saneamiento: situación actual

#### 1. Marco institucional del sector del abastecimiento de agua

- 1.1 El sector del abastecimiento de agua del Haití se caracteriza por la falta de una política global de manejo de los recursos hídricos: los diferentes subsectores que hacen uso de éstos (agua potable y saneamiento, energía eléctrica, riego, industria y turismo) se manejan en forma fragmentada, lo que puede producir en breve plazo efectos en buena parte irreversibles en la calidad y cantidad de agua disponible, en particular de agua potable.
- 1.2 Los servicios de agua potable son suministrados actualmente por dos entidades públicas sometidas a la autoridad del Ministerio de Obras Públicas (MTPTC), la "Centrale Autonome Métropolitaine d'Eau Potable" (CAMEP), que abarca el área metropolitana de Port-au-Prince, y el "Service National de l'Eau Potable" (SNEP), que se ocupa del resto del país. El problema general que padece el subsector del abastecimiento de agua potable es el nivel extremadamente bajo de servicios ofrecidos, caracterizados por la cobertura más baja de todo el hemisferio occidental, el grado extremo de imprevisibilidad y una calidad muy variable y en general no comprobada.
- 1.3 Los servicios de saneamiento son prácticamente inexistentes. De conformidad con un decreto de 1982, las municipalidades se encargan de la explotación y mantenimiento de los servicios de drenaje y alcantarillado, pero no cuentan con recursos para ello. La infraestructura existente se limita a unos pocos canales de drenaje en Port-au-Prince y en las mayores ciudades secundarias, cuyo mantenimiento está confiado a un departamento central del MTPTC, quien se ocupa de ello sólo en forma muy irregular. La mayor parte de las aguas residuales suele evacuarse bien en los vertederos y caminos o mediante servicios individuales, como las letrinas. Sólo una proporción muy pequeña de la población tiene acceso a un sistema integrado de aguas residuales, como los tanques sépticos.
- 1.4 Se están adoptando una serie de medidas para reestructurar el marco institucional del sector hídrico, con el objetivo de sustituir un conjunto de estrategias de ordenación de los recursos hídricos poco coordinadas y orientadas a subsectores específicos por una estrategia integrada de conservación de los mismos. Este nuevo enfoque supone el establecimiento de un Consejo Nacional de Recursos Hídricos, cuyas funciones serán elaborar y aplicar políticas nacionales de conservación de esos recursos, asignar y



regular los derechos de agua y arbitrar en los conflictos relacionados con la utilización de la misma 1/.

- 1.5 De conformidad con este nuevo planteamiento, la operación propuesta tiene como objetivo mejorar la eficiencia del subsector de abastecimiento de agua potable y saneamiento (en adelante "el sector"). Debido a i) la urgencia de mejorar los servicios de abastecimiento de agua potable y a ii) la actual inexistencia de un marco institucional para los servicios de saneamiento, la operación propuesta se concentra deliberadamente en los servicios de agua potable. No obstante, dentro de la reforma que se llevará a cabo con apoyo de esta operación, se emprenderá una importante iniciativa para organizar y desarrollar los servicios de saneamiento.

## 2. Principales problemas de los servicios de agua potable

- 1.6 **Síntomas.** La penosa situación del sector de abastecimiento de agua potable de Haití se hace patente en la gran prevalencia de enfermedades transmitidas por el agua. Se estima que 68 de cada 1000 niños mueren antes de llegar a los cinco años de edad como consecuencia de la diarrea. La mala gestión de los servicios de abastecimiento de agua potable se puede resumir en estas dos características:

- a. **tasas de cobertura muy bajas 2/**, que se estancan cuando las fuentes de inversión de capital se dirigen sistemáticamente a los sistemas ya establecidos, debido a su acelerado deterioro, y
- b. **calidad extremadamente baja de los servicios**, en los que destacan estos rasgos: i) tasas de consumo no contabilizado de hasta el 90% en algunos sistemas, debido sobre todo a las conexiones ilegales; ii) poca fiabilidad, ya que muchas veces sólo se dispone de agua unas horas al día, dándose casos de sólo dos horas cada tres días, como ocurre en Port-de-Paix, y iii) una calidad generalmente baja y no comprobada (excepto en Port-au-Prince) del agua debido a que las redes, cuando no están bajo presión, sirven como sistemas de drenaje.

---

1/ Entre las medidas iniciadas figura una cooperación técnica de US\$300.000 financiada por el BID, cuyo objetivo es definir el mandato y estructura del Consejo Nacional de Recursos Hídricos. Esta cooperación técnica, cuya gestión es competencia del Ministerio de Medio Ambiente, supone la participación de dos ministerios sectoriales encargados de los diversos subsectores, así como del Ministerio de Planificación.

2/ En la actualidad están cubiertos aproximadamente el 50% de los 3 millones de residentes urbanos y el 30% de los 4 millones de la población rural.

- 1.7 **Causas.** Las causas que dan lugar a estos síntomas son demasiado conocidas: las prácticas de explotación y mantenimiento son insatisfactorias y los mecanismos de recuperación de costos no funcionan. Se ha dejado que la situación se prolongue sin cambios debido a que SNEP y CAMEP tienen acceso a los recursos del presupuesto central para cubrir las pérdidas financieras, lo que elimina todo posible incentivo a mejorar el funcionamiento. Cuando el déficit financiero no se puede enjugar debido a la falta de fondos gubernamentales para cubrir los gastos básicos de explotación distintos de los salarios, ello se traduce en un déficit en los servicios prestados.
- 1.8 **Causas profundas.** Este ejemplo clásico de equilibrio de bajo nivel tiene su origen en la misma estructura institucional del sector, que ha concentrado todos los poderes en manos de una burocracia centralizada y sin ninguna obligación de rendir cuentas. Este exceso de centralización está arraigado en los tres factores siguientes: a) **injerencia política** en la gestión, política de empleo y tarifas; b) **falta de regulación independiente y de competencia**, lo que suprime el incentivo a reducir los costos y asignar satisfactoriamente los recursos, y c) **falta de compromiso de los usuarios y las comunidades**, lo que significa que los sistemas se diseñan normalmente sin tener demasiado conocimiento ni consideración de lo que los clientes finales desean -y pueden permitirse- y explica por qué se ha dejado que los servicios lleguen a un nivel tan bajo y por qué los usuarios muestran tan poco interés en temas como la conservación de los recursos, la recuperación de costos y el mantenimiento de la infraestructura.
- 1.9 El aspecto más inquietante de este equilibrio en unos niveles tan bajos es que castiga especialmente a la población pobre al mismo tiempo que subvenciona el acceso a los servicios de los grupos de ingreso más elevado. De hecho, por razones históricas relacionadas con las pautas de urbanización de la mayor parte de las ciudades de Haití, los servicios de SNEP y CAMEP suelen estar limitados a las mejores zonas urbanas, mientras que las marginales tienen que depender de sistemas informales caracterizados por una enorme ineficiencia productiva. En consecuencia, los grupos de bajos ingresos obtienen agua de dudosa calidad a precios de hasta US\$10 por metro cúbico.

### 3. Descripción general de los dos actuales proveedores de servicios

#### a. CAMEP

- 1.10 CAMEP abarca el área metropolitana de Port-au-Prince únicamente, donde sirve a menos del 40% de los dos millones estimados de su población. CAMEP da empleo a unas 300 personas, 250 de las cuales intervienen directamente en las operaciones, 20 en la planificación y 30 en los servicios de apoyo. La institución no ha recibido

ninguna transferencia corriente del gobierno central desde 1986, pero sus pasivos corrientes con el Estado superan los US\$100.000 al año en concepto de impuestos y servicios de electricidad no pagados. El déficit acumulado y las deudas actuales de CAMEP representan el 91% y el 64% de su capital registrado, respectivamente. Su deuda externa asciende a US\$15 millones y está asumida por el Estado.

▲ CAMEP administra un total estimado de 38.000 conexiones, 10.000 de las cuales se han desconectado por retraso en los pagos. Cuatro mil conexiones tienen contador, pero tres de cada cuatro contadores no funcionan. La facturación está basada en una estimación fija del consumo.

▲ Según un reciente diagnóstico, las pérdidas técnicas de CAMEP —difíciles de cuantificar, dada la ausencia de contadores y el hecho de que la red pocas veces está bajo presión— son del orden del 70%. La facturación efectiva se reduce todavía más por el elevado número de conexiones ilegales. La tasa de recaudación de facturas es inferior al 60%, y las deudas por cobrar representan aproximadamente la facturación de dos años. En total, se paga menos del 15% del agua producida.

▲ La relación empleado-conexión activa es de más de 11 empleados por 1.000 conexiones.

- 1.11 No obstante, recientemente, las cosas han comenzado a mejorar. Gracias a un programa financiado por la Caisse Française de Développement (CFD) y el Banco Mundial, CAMEP está actualmente en fase de reestructuración y ha iniciado tres importantes programas: i) un programa de detección de pérdidas, que concluirá para febrero de 1999; ii) un programa de utilización de contadores, que aumentará el número de conexiones con contador hasta un total de 6.000 y permitirá a CAMEP disponer de datos sobre la producción total de agua, que terminará para febrero de 1999, y iii) un programa de registro de usuarios, que ofrecerá a CAMEP un registro completo de los clientes actuales y potenciales, que terminará para octubre de 1998.
- 1.12 En general, la gestión de CAMEP está mejorando y las tasas de recaudación de facturas han ascendido. Por primera vez desde 1986, CAMEP generó un pequeño excedente de explotación en el ejercicio económico 1995/1996.

b. SNEP

- 1.13 La eficacia institucional de SNEP es todavía más dudosa. El problema de la excesiva centralización es agudo, ya que se supone que SNEP administra más de 30 redes ampliamente distribuidas. De los 300 empleados de SNEP, 50 están destinados a la oficina central, desde la que no se ofrece ningún servicio directo. Esta oficina, que cuenta con menos del 20% del personal, representa el 50% del gasto total de SNEP. El producto obtenido del pago de las tarifas se envía directamente a Port-au-Prince. Lo que no gasta la oficina central se devuelve luego a las oficinas locales, sobre todo para el pago de salarios. No es raro que los empleados regionales de SNEP tengan que esperar varios meses para cobrar su salarios. Los gastos no salariales en las oficinas locales representan menos del 10% de los gastos locales.

- 1.14 Según un diagnóstico de febrero 1996, 12 de cada 17 oficinas principales de SNEP estarían en condiciones de cubrir sus gastos actuales (incluido un cargo por depreciación recaudado por la oficina central), si pudieran conservar sus ingresos. Todas menos tres podrían cubrir sus gastos de operación y mantenimiento. Los niveles actuales de gastos, no obstante, son insuficientes para cubrir las necesidades más básicas de operación y mantenimiento.

Varios indicadores ilustran esta abrumadora situación: la relación conexiones-habitantes en las ciudades de importancia secundaria es de menos de 1 de cada 60; la relación empleado-conexión activa es de más de 21 por 1.000; el monto recuperado por conexión en 1995 fue de menos de US\$37. Suponiendo un consumo mensual medio de 30 metros cúbicos por conexión, ello representa un precio medio de US\$0,10 por metro cúbico... frente al precio de nada menos que US\$10 por metro cúbico que tienen que pagar normalmente las familias menos afortunadas.

- 1.15 Ninguna de las 15.000 conexiones de SNEP tiene contadores; la facturación se efectúa partiendo de estimaciones; las recaudaciones pendientes representan aproximadamente 1,75 años de facturaciones anuales. SNEP recibe del Estado una subvención anual de US\$220.000, que equivale aproximadamente al 25% de sus ingresos corrientes. El 51% de los activos totales de SNEP procede de donaciones, y su déficit acumulado representa 1,5 veces su presupuesto corriente.

#### 4. Principios de la reforma y logros conseguidos hasta la fecha

- 1.16 El Gobierno de Haití, consciente de la necesidad de reestructurar radicalmente el sector con el fin de mejorar notablemente los servicios de abastecimiento de agua potable y saneamiento, ha emprendido un proceso de reforma basado en i) la separación entre las funciones reguladoras y las de prestación de servicios; ii) la participación sistemática de los usuarios en la distribución de costos; iii) la descentralización gradual de la propiedad y responsabilidad de los servicios, que se delegarán a los municipios y otras instancias locales; iv) la transferencia de la gestión de los sistemas al sector privado o a las comunidades, y v) la adopción de medidas para desarrollar los servicios de saneamiento.
- 1.17 En los dos últimos años, el Banco ha respaldado el proceso de preparación y definición de la reforma mediante un número de operaciones de cooperación técnica, entre las que destaca por su importancia la cooperación técnica de reforma del sector del abastecimiento de agua potable [ATN/SF/BF-5271], por un total de US\$900.000 dólares. Esta cooperación técnica, comprometida en un 100% y desembolsada en el 90%, tiene como fin diseñar y preparar la aplicación de la reforma del sector de abastecimiento de agua potable. En el actual contexto de Haití caracterizado por la debilidad de las instituciones y la fuerte resistencia a la reforma estructural, la cooperación técnica orientada a la reforma del

sector ha progresado en forma muy satisfactoria. Los logros mas importantes pueden resumirse como sigue:

a. La Unidad de Reforma del Sector (URS) se estableció hace dos años y su personal está integrado por un coordinador nacional y un asesor internacional (ambos con rango de codirectores), cuatro profesionales locales (un técnico y tres especialistas en desarrollo comunitario) y dos empleados auxiliares. La URS está adquiriendo cada vez mayor credibilidad. Todos los organismos gubernamentales y la mayor parte de los donantes relacionados con este sector han entablado una colaboración activa con la Unidad.

b. El estudio sobre la participación del sector privado ha concluido en forma positiva y sus resultados se utilizaron para la redacción de la Ley de Reforma del Sector. El Gobierno ha acogido favorablemente estas recomendaciones y parece comprometido a ponerlas en práctica.

c. Las iniciativas de la URS en este terreno se han concentrado en tres ciudades piloto, como vehículos que permitirán investigar y comprobar las diferentes opciones de reforma. En dos de ellas, se ha alcanzado un consenso general en lo que respecta a la forma en que podrían mejorarse los servicios de agua potable. En consecuencia, esas dos ciudades (Port-de-Paix y Les Cayes) se han seleccionado como proyectos de inversión del primer año del programa. Se han establecido comités de ciudadanos bajo la dirección del consejo municipal, para permitir los contactos entre los ingenieros que preparan el proyecto y las comunidades que se beneficiarán de él.

d. Los estudios sobre las tarifas se han llevado a cabo en el marco de los estudios de preinversión del primer año. En ellos

Aunque la aplicación de la reforma superaba el ámbito de la cooperación técnica de reforma del sector, la URS ha conseguido también obtener algunas decisiones fundamentales de varias administraciones con el fin de poner en marcha la reforma:

1) En julio de 1998, el Ministro de Obras Públicas, Transportes y Comunicaciones otorgó a la oficina local de Les Cayes (uno de los proyectos del primer año) la total autonomía financiera, y la URS capacitó a personal local del SMEP para que pudiera utilizar un nuevo sistema contable. Los ingresos previstos son del orden de US\$7.500 por mes, el doble del actual nivel de gastos de dicha oficina.

2) La Oficina del Auditor General accedió recientemente a modificar el control que ejerce en las finanzas de las filiales locales de SNEP, que se efectuará a posteriori en vez de a priori.

3) La URS convenció también al Ministro de que financiera un proyecto de rehabilitación de urgencia de US\$120.000 en Les Cayes. Este pequeño proyecto, que se terminará para finales de agosto de 1998, debería permitir a las personas conectadas con la red obtener agua las 24 horas del día, y convertirá las actuales tomas de agua gratuitas en puntos de venta de agua.

El enfoque gradual adoptado para mejorar estos servicios y mejorar la gestión deberá tener un fuerte efecto demostrativo y ayudará a promover la reforma.

se observa una clarísima disposición a pagar unos servicios adecuados. Se revela también que la población —en particular quienes obtienen agua de sistemas informales— opina que en la actualidad pagan demasiado por lo que reciben. Finalmente, se pone de manifiesto que en la mayor parte de los casos las contribuciones de los usuarios podrían cubrir no sólo los costos de operación y mantenimiento sino también una parte significativa de los gastos de inversión. (Véase en el capítulo IV lo relativo a la viabilidad financiera).

- e. Se han logrado notables progresos en la preparación del nuevo marco jurídico. Con ocasión del primer borrador de la Ley de Reforma del Sector, se entabló un amplio debate público con participación de las dos cámaras parlamentarias. La URS transmitió al Ministerio de Obras Públicas en junio de 1997 una versión final, que se sometió al examen del Gabinete. La actual crisis gubernamental ha impedido que el Gobierno presente el proyecto de ley al Parlamento. Se recomienda con firmeza que la presentación al Parlamento del proyecto de ley de reforma se establezca como condición previa a la iniciación de obras de inversión en el marco del programa propuesto.

#### B. Estructura propuesta para el sector

- 1.18 En esta sección se exponen los principios de la estructura que recibirá el sector de acuerdo con el proyecto de ley de reforma del sector (véase el Gráfico 1). El proyecto de ley se ha redactado con el fin de facilitar la búsqueda de la opción institucional más indicada para cada uno de los sistemas de abastecimiento de agua y saneamiento —no para definir previamente cuál debe ser esa opción. De la misma manera, el organismo regulador se ha concebido de tal manera que permita alentar opciones diversas e impulsadas por la demanda, al mismo tiempo que mantiene el orden en el proceso y garantiza sus resultados.

##### 1. Reglamentación

###### a. Funciones reguladoras

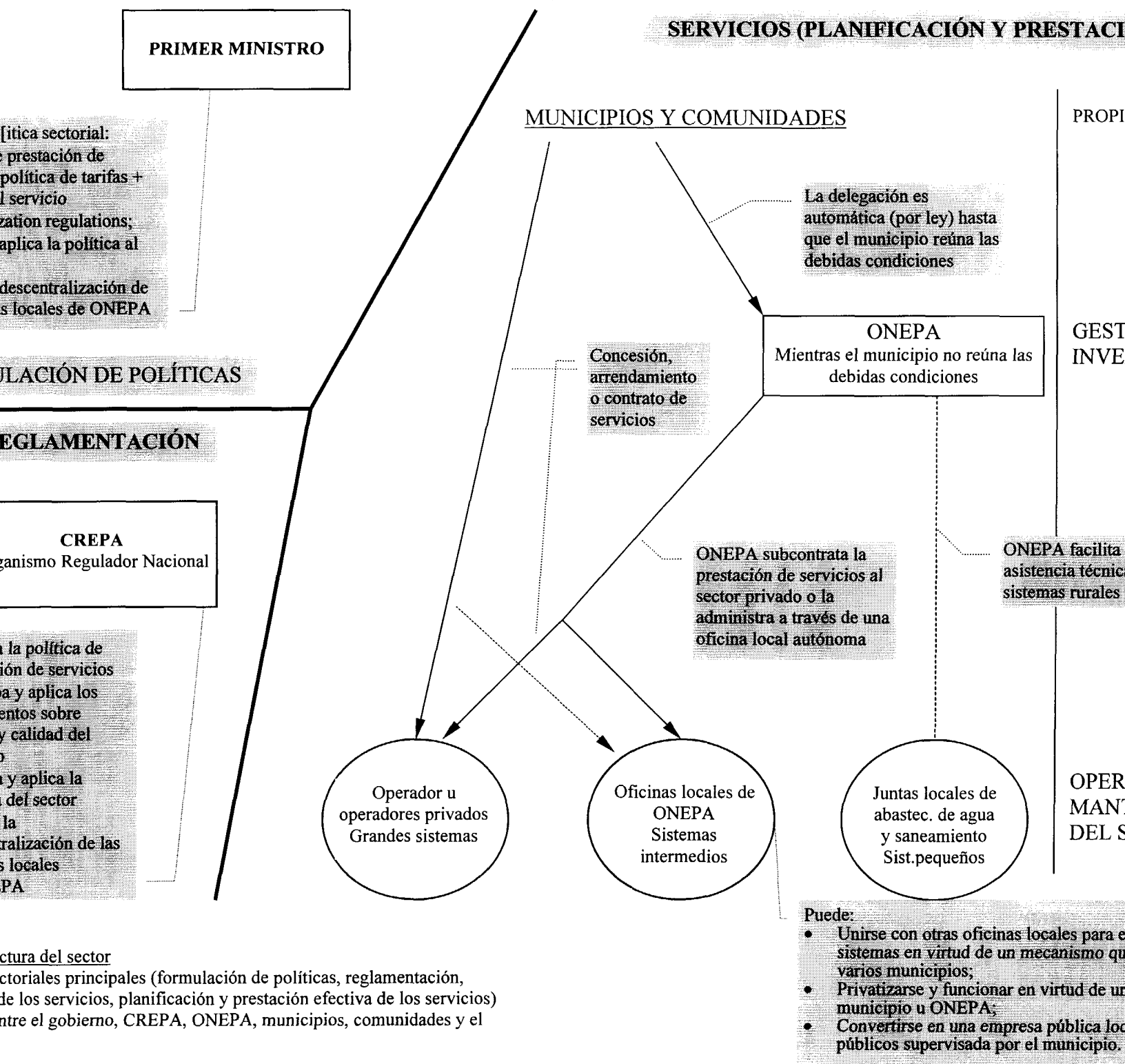
- 1.19 En el plano central, la aplicación de la reforma comenzará con el establecimiento de una comisión reguladora independiente, el Conseil de Régulation de l'Eau Potable et de l'Assainissement (conocido por su sigla francesa CREPA). Las funciones principales de CREPA serán, entre otras, la preparación de políticas y la regulación de los servicios.
- 1.20 CREPA se encargará de coordinar la preparación de la política del sector del agua potable y saneamiento del país, con los correspondientes ministerios sectoriales y organismos estatales. Esta política estará integrada por los siguientes elementos: a) una política de prestación de servicios, a su vez compuesta de i) la

política de tarifas y sus reglamentos, y ii) reglamentos sobre la calidad de los servicios, como las normas ambientales, sanitarias y técnicas, y b) la política de inversión y sus correspondientes reglamentos. La política será aprobada por el gobierno.

- 1.21 CREPA aplicará esta política de prestación de servicios regulando las tarifas y la calidad del servicio. Cuando las autoridades encargadas del abastecimiento de agua potable y el saneamiento decidan subcontratar la prestación de servicios a empresas privadas, CREPA comprobará los contratos previamente para ver si están de acuerdo con los reglamentos sobre tarifas y calidad del servicio. Además, CREPA se encargará de regular la descentralización de los servicios urbanos: establecerá criterios específicos que los municipios o asociaciones intermunicipales deberán cumplir con el fin de asumir la total responsabilidad del abastecimiento de agua y saneamiento (véase el párrafo 1.28).
- 1.22 CREPA aplicará la política de inversión regulando el acceso de las autoridades de abastecimiento de agua y saneamiento al financiamiento público. La coordinación de la inversión en todo el sector no sería necesaria si todo el financiamiento de la infraestructura procediera de fuentes privadas y si el acceso estuviera regulado por el mercado. No obstante, no es probable que eso ocurra en los próximos 20 años, y continuará siendo necesaria una política centralizada de inversión sectorial para asignar el financiamiento público puesto a disposición del sector.
- 1.23 En la política de inversión sectorial se deberá especificar que un sistema de abastecimiento y saneamiento que no se atenga a los reglamentos sobre tarifas y calidad del servicio no podrá recibir financiamiento para la inversión. Por ello, el mandato de CREPA en materia de regulación de la inversión contribuirá a la realización de su mandato en lo tocante a la regulación del servicio.

b. Estructura de CREPA

- 1.24 La comisión reguladora estará integrada por cinco comisionados. Cuatro de ellos serán expertos calificados en economía y finanzas, obras de abastecimiento de agua, medio ambiente y salud pública, nombrados por los Ministerios de Economía, Obras Públicas, Medio Ambiente y Salud Pública, respectivamente. El quinto será un miembro independiente nombrado en representación del público en general por el Conseil Interdépartemental, máxima institución de Haití que representa a los gobiernos locales. Los nombramientos durarán cinco años y se escalonarán de manera que permitan mantener la continuidad en la labor de CREPA.



estructura del sector

funciones principales (formulación de políticas, reglamentación, prestación de los servicios, planificación y prestación efectiva de los servicios)

actores principales (entre el gobierno, CREPA, ONEPA, municipios, comunidades y el



- 1.25 CREPA contará con ayuda de una Secretaría Ejecutiva de menos de cinco profesionales. Los gastos ordinarios de CREPA (unos US\$200.000 al año) serán financiados por una carga porcentual de las facturas de agua en las zonas urbanas.

2. Prestación de servicios

a. ¿Qué se especifica en el proyecto de ley?

- 1.26 En el proyecto de ley se estipula que los sistemas rurales serán propiedad de los comités y se administrarán mediante los comités de usuarios elegidos, como ocurre ya en muchos casos. En lo que respecta a las zonas urbanas, en el proyecto de ley se distinguen tres funciones básicas asociadas con la prestación de servicios: 1. propiedad de los activos y aprobación de las inversiones. 2. financiamiento y gestión de las inversiones, y 3. explotación y mantenimiento de los sistemas.
- 1.27 En el proyecto de ley se otorga la responsabilidad general de los servicios de abastecimiento de agua y saneamiento a los municipios y se establece que la primera de las tres funciones asociadas con esta responsabilidad (propiedad de la infraestructura y aprobación de las inversiones) no se podrá delegar a un tercero. En lo que se refiere a Port-au-Prince, cuya área metropolitana comprende seis municipios, la responsabilidad de los servicios se reconoce a un organismo estatal autónomo establecido por la ley y conocido por su sigla francesa, ONEPA (véase el párrafo 1.32), hasta la creación de un organismo metropolitano de abastecimiento de agua.
- 1.28 Como la mayor parte de los municipios carecen de recursos humanos y financieros básicos para asumir realmente esta nueva responsabilidad, en el proyecto de ley se confía a ONEPA la responsabilidad sobre las funciones 2 y 3 (financiamiento y gestión de las inversiones/operación y mantenimiento de los sistemas), hasta el momento en que los municipios se hayan fortalecido debidamente. CREPA regulará este proceso de descentralización definiendo y aplicando criterios que los municipios o asociaciones intermunicipales tendrán que cumplir para que se considere que reúnen las debidas condiciones y puedan asumir esas dos funciones.
- 1.29 En el proyecto de ley se autoriza además a la parte responsable de las funciones 2 y 3 (municipios u ONEPA) a que las deleguen al sector privado mediante contratos de concesión, arrendamiento o servicio.

b. ¿Qué se prevé que ocurra en los cinco próximos años?

- 1.30 En Port-au-Prince y quizá en otros grandes centros urbanos, se privatizarán las actividades de operación y mantenimiento. ONEPA (o un municipio declarado totalmente responsable por CREPA) concertará un acuerdo de arrendamiento con una empresa del sector

privado seleccionada mediante licitación internacional (véase el párrafo 1.37).

- 1.31 En lo que respecta a los sistemas urbanos que el sector privado no **está interesado en administrar**, ONEPA se encargará inicialmente de prestar los servicios mediante oficinas locales con financiamiento autónomo. En estos sistemas, entre las opciones a plazo medio se incluyen la privatización de la oficina local de ONEPA (que actuaría en lo sucesivo en virtud de un contrato con el municipio) o la formación de una empresa municipal o intermunicipal de abastecimiento de agua independiente del municipio o municipios. Se prevé que antes de transcurridos cinco años de la aplicación de la reforma, los tres o cinco mayores sistemas secundarios del país se habrán desgajado de ONEPA.

c. Estructura de ONEPA

- 1.32 En el proyecto de ley se establece a ONEPA como organismo estatal autónomo y se le confían tres mandatos distintos: i) propiedad del sistema de Port-au-Prince hasta la creación de un organismo metropolitano de abastecimiento de agua y saneamiento; ii) responsabilidad de la inversión y gestión de los sistemas de abastecimiento de agua y saneamiento en nombre de los municipios hasta que éstos reúnan las debidas condiciones —siempre que sea posible, estas dos funciones se delegarán al sector privado—, y iii) responsabilidad de facilitar asistencia técnica a todos los sistemas descentralizados, incluidos los rurales. Con excepción de la tercera, estas funciones son de carácter transitorio y en los reglamentos internos de ONEPA se establecerán los mecanismos necesarios para que ésta se esfuerce por lograr la autonomía de los municipios.
- 1.33 ONEPA estará dirigida por una junta de cinco profesionales idóneos representantes de los Ministerios de Hacienda y de Obras Públicas, la Cámara de Comercio de Haití, la Cámara de Industria de Haití y los municipios. Los cinco miembros de la junta serán nombrados por el Primer Ministro a propuesta de la organización que representan —el *Conseil Interdépartemental*, en el caso del representante municipal—. En el proyecto de ley se especifica que la experiencia de gestión será el criterio principal para la selección de los miembros. El director ejecutivo de ONEPA será nombrado por el Presidente de la República —tal como exige la constitución de Haití— por recomendación de la junta de ONEPA.
- 1.34 ONEPA estará integrada por dos direcciones principales. La Dirección de Gestión de Contratos, con un máximo de quince profesionales, se encargará de la administración de los contratos con los proveedores privados (inicialmente, el contrato de arrendamiento de los grandes sistemas). La Dirección de Asistencia Técnica y Gestión de Sistemas se encargará de i) supervisar las oficinas locales de ONEPA hasta que éstas sean totalmente autónomas

y se descentralice la responsabilidad de los servicios de abastecimiento de agua y saneamiento, y ii) facilitar el acceso a la asistencia técnica para los sistemas descentralizados (incluidos todos los sistemas rurales). ONEPA contará también con i) una sección de administración de proyectos con cinco profesionales, que administrará los grandes proyectos de inversión, y ii) una sección financiera y administrativa con cinco profesionales.

- 1.35 El presupuesto corriente de ONEPA será financiado en su totalidad por el contrato de arrendamiento, que representa una pequeña subvención cruzada para los sistemas menores. Según las previsiones, ello tendrá una repercusión del 7% en el nivel de las tarifas de las ciudades incluidas en el contrato de arrendamiento, frente al 5% si éste financiara únicamente las actividades relacionadas con el mismo.
- 1.36 ONEPA asumirá las deudas de CAMEP correspondientes a las inversiones en curso. Las antiguas deudas de CAMEP se dividirán entre ONEPA y el presupuesto nacional, en proporciones que deberán decidirse todavía —y que influirán en el equilibrio financiero del arrendamiento de Port-au-Prince. Las deudas de SNEP se transferirán al presupuesto nacional. Desaparecerán todas las subvenciones recurrentes del Estado al sector de abastecimiento de agua y saneamiento.

#### d. Participación del sector privado

- 1.37 Los diversos estudios en los que se ha analizado el potencial de participación del sector privado en los servicios de abastecimiento de agua y saneamiento han llevado al gobierno a adoptar una estrategia consistente en lograr una implicación cada vez mayor del sector privado en la prestación de estos servicios. El primer paso de esta estrategia de "migración" consistiría en el arrendamiento del sistema urbano de Port-au-Prince y quizá de otros grandes centros a un operador privado. Se han excluido la privatización total y los acuerdos de concesión, debido a la falta de seguridad de la inversión que es una de las características de Haití. El último estudio, que se concluirá al final de año, trata de determinar las condiciones exactas del contrato de arrendamiento/servicio. Sus características principales se presentan en el documento EXE/1, disponible en los archivos técnicos del programa.
- 1.38 La decisión más importante que queda todavía por tomar es hasta qué punto cabe prever que el sector privado internacional comparta los riesgos asociados a la operación del sistema de Port-au-Prince. Dos factores pueden condicionar la viabilidad del acuerdo de arrendamiento: i) el riesgo comercial no se conoce con la precisión suficiente para que el sector privado internacional pueda proponer ofertas de arrendamiento con un "nivel razonable de información" lo que podría dar lugar a que el proceso de licitación no suscitara ninguna oferta o a que los precios fueran excesivamente elevados, y ii) la actual situación sociopolítica de Haití

quizá no se considere lo bastante estable para que el sector privado internacional esté dispuesto a aportar el capital de explotación necesario para el arrendamiento: Según las previsiones, el flujo neto de caja del arrendamiento se mantendrá negativo durante unos siete a diez años, lo que dará lugar a un déficit consolidado máximo de US\$3,5 a US\$12,8 millones, según la parte de la actual deuda del sector que se transfiera al arrendatario.

- 1.39 Se están examinando las posibles medidas para reducir esas dos preocupaciones. En lo que se refiere a la evaluación de riesgos (que repercute sobre todo en el sistema de Port-au-Prince, el cual representa más del 90% del volumen de negocio previsto del contrato de sistemas múltiples), CAMEP está realizando actualmente actividades de reducción de pérdidas, colocación de contadores y registro de clientes con asistencia de una empresa internacional. A final de 1998 se podrá disponer de información fiable sobre las pérdidas técnicas, las tasas de recaudación de facturas y otros datos fundamentales.
- 1.40 En lo que respecta al riesgo del capital de explotación, una posibilidad sería que el sector público —quizá el Banco a través del programa propuesto— financiara parte del déficit inicial de explotación previsto, lo que reduciría el volumen del riesgo soportado por la empresa privada. Ello reduciría también la necesidad inicial de aumentar las tarifas como consecuencia del proceso de privatización. En este escenario, la contribución del Banco —cuyo monto exacto se determinará mediante el proceso de licitación del arrendamiento— sería transferida por ONEPA al arrendatario de acuerdo con un calendario negociado entre las dos partes. Como esta contribución se incorporaría al proceso de licitación, las utilidades netas que generarían no serían acaparadas por el arrendatario sino que se transmitirían a los usuarios finales en forma de tarifas más bajas.
- 1.41 Se están examinando también otras posibilidades para reducir el riesgo asumido por el arrendatario al cargar con el déficit inicial de explotación. Entre ellas figuran la prestación por el Departamento del Sector Privado del Banco de una garantía de riesgo parcial sobre el financiamiento que el arrendatario necesitará para cubrir el déficit.
- 1.42 Las condiciones del contrato de arrendamiento se determinarán antes del final del año y la convocatoria a licitación se hará poco después. Por ello, se prevé que el sistema de Port-au-Prince sea administrado por una empresa privada a más tardar para fines de 1999. En la medida de lo posible, esta empresa privada se hará también cargo de las mayores ciudades secundarias una vez terminadas las obras de rehabilitación.

C. Marco para la coordinación de los donantes

- 1.43 En calidad de presidente de los donantes oficiales para el grupo de trabajo de abastecimiento de agua y saneamiento del grupo consultivo de Haití, el BID se encarga de la coordinación de los donantes en este sector desde hace tres años. La inmensa tarea de revitalizar el sector se compartirá entre los grandes donantes de la siguiente manera: i) el Banco se concentrará en la aplicación global de la reforma e invertirá en las ciudades principales del país; ii) el Organismo Francés de Desarrollo, el ICDF y, en menor medida, el Banco Mundial invertirán en los sistemas de Port-au-Prince, y quizá cuenten con respaldo del BID para apoyar la privatización de las operaciones en ese contexto, y iii) el UNICEF, el PNUD y los organismos de cooperación bilateral, como el Organismo Suizo de Desarrollo Internacional, se concentrarán en las zonas rurales. Por último, KfW ha manifestado recientemente su apoyo a la reforma y puede que cofinancie el programa de inversión del BID en la ciudad de Cap-Haïtien.

D. Enseñanzas aprendidas

- 1.44 Las propuestas de reforma profunda deben basarse en la experiencia obtenida con programas semejantes. Por ello, al comienzo del proceso de preparación de la reforma se llevó a cabo un examen detenido de la experiencia del Banco y de otros donantes en Haití y otros países de interés. Dicho examen puede consultarse en los archivos técnicos del programa (TBW, marzo de 1997). A continuación se resumen sus principales conclusiones.
- a. **Diseño de la reforma.** Las enseñanzas extraídas de las pasadas iniciativas de reforma del sector constituyen la base de los principios establecidos en el párrafo 1.16 en lo que respecta a recuperación de costos, participación del sector privado, descentralización y participación comunitaria. Los principales elementos institucionales utilizados para construir la estructura sectorial propuesta son adaptaciones de la experiencia de Côte d'Ivoire en lo relativo a la privatización de grandes sistemas y de Paraguay en cuanto a la gestión de pequeños sistemas por juntas comunitarias, dos países donde las reformas del sector del abastecimiento de agua potable se han producido con resultados bastante positivos.
  - b. **Aplicación de la reforma.** La enseñanza principal relativa al proceso de aplicación de la reforma es la importancia de establecer un planteamiento basado en la participación y facilitar un debate público sobre políticas para garantizar el logro de un consenso de alcance nacional. El planteamiento de la URS está basado en esa enseñanza.
  - c. **Ejecución del programa.** En lo que respecta al programa propuesto, la experiencia reciente del Banco en Haití pone de

manifiesto la necesidad de flexibilidad en el diseño, una gran atención al fortalecimiento institucional y la vinculación explícita entre el desembolso del financiamiento para inversión y el progreso de la reforma.

E. Estrategia del Banco y justificación de su participación

- 1.45 Desde el establecimiento del gobierno constitucional en Haití en noviembre de 1994, el BID se ha mantenido en estrecho contacto con el Gobierno haitiano en su intento de fomentar la reforma del sector de abastecimiento de agua potable y saneamiento. Esta reforma y las inversiones que la acompañarán son fundamentales para mejorar las condiciones de vida del ciudadano medio de Haití. Pero la reforma será también un proceso largo y difícil. Como han mostrado los tres primeros años de labor en común, no hay soluciones fáciles, ni recetas prefabricadas. Por ello, el compromiso del BID con el sector debe concebirse como una iniciativa a largo plazo.
- 1.46 Desde este punto de vista, el programa propuesto es un paso fundamental. Permitirá el establecimiento de una sólida base jurídica para el desarrollo del sector y ayudará a crear instituciones fundamentales para su desarrollo. Al mismo tiempo, al ofrecer financiamiento para inversiones muy necesarias, el programa propuesto ofrecerá a las instituciones de reciente creación una oportunidad singular de aprender con la práctica. La tramitación de las inversiones del programa dentro de la nueva estructura institucional constituirá de hecho un modelo sobre cómo manejar la futura inversión pública en el sector del abastecimiento de agua y saneamiento.

## II. EL PROGRAMA

### A. Objetivo

- 2.1 El objetivo del programa propuesto es mejorar y sostener los servicios de agua potable en todo el país y al mismo tiempo establecer un marco institucional para el desarrollo gradual del servicio de eliminación de aguas residuales.
- 2.2 Los objetivos específicos del programa propuesto son, por lo tanto, los siguientes: i) apoyar el establecimiento del organismo independiente de reglamentación del sector de abastecimiento de agua y saneamiento y la privatización de la prestación de servicios en Port-au-Prince y otros centros urbanos, y ii) mejorar y sostener la calidad y cobertura de los servicios de agua potable en aproximadamente 10 centros urbanos y 50 comunidades rurales y periurbanas.

### B. Descripción del programa

- 2.3 El programa propuesto será una operación de obras múltiples de cinco años de duración con tres componentes: un componente institucional para apoyar la aplicación de la reforma del sector; un componente de inversión para financiar la rehabilitación y expansión de los sistemas de abastecimiento de agua, y un componente de participación del sector privado para financiar parte de los costos de transición que supondrá el fomento de la participación privada en la gestión de los sistemas rehabilitados.

#### 1. Componente de aplicación de la reforma (US\$1.515.000)

- 2.4 Este componente financiará actividades de asistencia técnica y financiamiento para a) finalizar el marco regulador, b) ayudar a establecer el organismo de regulación; c) concluir la política de inversión del gobierno y establecer mecanismos de gasto de capital público para el sector de abastecimiento de agua y saneamiento; d) ayudar a establecer ONEPA, y e) ayudar a desarrollar la capacidad ambiental de las instituciones del sector. Las actividades a), b) y e) tienen como finalidad el establecimiento de un marco regulador que facilite la inversión del sector privado en el sector del agua potable y del saneamiento, que constituye una de las prioridades de la ventanilla de cooperación técnica del FOMIN. Por consiguiente, se propone que estas actividades sean financiadas por el FOMIN (véase el Anexo II-1).

#### a. Conclusión del marco regulador (US\$250.000)

- 2.5 El programa financiará servicios de asesoría jurídica para concluir los instrumentos reguladores más importantes necesarios para la aplicación de la Ley de Reforma del Sector, entre los que se

incluyen los siguientes: i) decretos por los que se establecen ONEPA y CREPA, ii) decreto sobre tarifas, iii) reglamentos sobre calidad de los servicios, en particular las normas de calidad del agua, los procedimientos de control de calidad y los mecanismos de aplicación, iv) reglamentos de descentralización y participación del sector privado (criterios en virtud de los cuales CREPA autorizará la descentralización de los servicios de agua potable y abastecimiento y la privatización de las operaciones).

b. Capacitación y asistencia técnica a CREPA (US\$410.000)

- 2.6 CREPA, organismo regulador del sector, se creará al final del primer año del programa. El programa financiará servicios de asesoría para i) redactar los reglamentos operativos internos de CREPA y establecer sus procedimientos internos, ii) crear una base de datos de alcance nacional sobre los sistemas de abastecimiento de agua y saneamiento y diseñar un instrumento sencillo para supervisar los niveles de servicio, iii) diseñar y aplicar un programa de capacitación para los cinco comisionados de CREPA y el personal técnico más importante, iv) diseñar y aplicar un programa de información y capacitación para familiarizar a todas las partes interesadas del sector (en particular municipios, proveedores y ONEPA) con las nuevas reglas del juego; y v) diseñar un sistema para recibir, tramitar y atender rápidamente los reclamos de usuarios, municipalidades y otras partes.

c. Política de inversión en el sector (US\$150.000)

- 2.7 El programa financiará un estudio para concluir la política de inversión en el sector y diseñar y establecer mecanismos de gastos de capital con el fin de asignar todo el financiamiento público interno y externo puesto a su disposición. Dichos mecanismos tratarán de institucionalizar el propio mecanismo de financiamiento del programa tal como se describe más adelante en los párrafos 3.7 a 3.10 y se ocuparán del tema fundamental de los subsidios a la inversión y de la forma de dirigirlos hacia las zonas y usuarios más pobres.

d. Capacitación y asistencia técnica a ONEPA (US\$400.000)

- 2.8 Al final del primer año del programa se creará ONEPA. El programa financiará los servicios de asesoría para i) diseñar la estructura orgánica de ONEPA; ii) establecer los procedimientos financieros, diseñar, adquirir e instalar un sistema informatizado de información financiera y contable y capacitar al personal pertinente; iii) diseñar y aplicar una política integrada de gestión de los recursos humanos, y iv) reforzar la capacidad técnica e institucional de control de calidad del agua de ONEPA.
- 2.9 Además, el programa financiará medidas encaminadas a hacer de la formación profesional parte integrante del fomento de la calidad del servicio. Dichas medidas incluirán los siguientes elementos:



i) fortalecimiento de los actuales institutos técnicos privados que ofrecen capacitación en relación con el abastecimiento del agua potable y el saneamiento; ii) el diseño y establecimiento de programas permanentes de capacitación para el personal técnico y comercial de los sistemas urbanos intermedios, y iii) el diseño y ejecución de programas de capacitación para ayudar a todas las partes involucradas en los pequeños sistemas a superar los procesos de certificación de CREPA.

e. Fortalecimiento de la capacidad ambiental (US\$305.000)

- 2.10 El programa financiará la ejecución de un programa de capacitación de 11 módulos para fortalecer la capacidad ambiental de las instancias comunitarias e instituciones del sector. En este programa de capacitación se incluyen dos módulos orientados a los responsables de formular políticas, incluido el personal de CREPA, cuatro módulos sobre la definición, aplicación y observancia de los reglamentos ambientales, (orientados al personal técnico de ONEPA y CREPA), tres módulos sobre la implementación eficaz de las iniciativas de extensión de la comunidad y utilización de los recursos de la comunidad (para municipalidades y proveedores de servicios) y dos módulos sobre los efectos ambientales de las obras de agua potable y saneamiento (para contratistas locales).

2. Componente de inversión (US\$48,45 millones)

- 2.11 El componente de inversión financiará hasta US\$48,45 millones para la rehabilitación y expansión de la infraestructura de abastecimiento de agua potable y saneamiento en las zonas urbanas, periurbanas y rurales, de acuerdo con el reglamento operativo previamente convenido y los criterios de selección presentados en el capítulo III.

a. Sistemas urbanos (US\$39,1 millones)

- 2.12 Todas las ciudades con más de 5.000 habitantes podrán acogerse a este subcomponente. El sistema de Port-au-Prince podrá acogerse también, pero hasta un máximo de US\$15 millones durante todo el tiempo de ejecución del programa. Según las previsiones, se financiarán entre ocho y 10 proyectos urbanos de los que se beneficiarán 400.000 personas. En cada proyecto se podrán financiar los siguientes rubros: i) preparación de un plan maestro de abastecimiento de agua potable y saneamiento; ii) estudios de viabilidad institucional, técnica, ambiental, social, financiera y económica; iii) evaluación inicial de los proyectos; iv) ejecución y supervisión de las obras; v) iniciativas de promoción comunitaria; vi) fortalecimiento institucional de los municipios; vii) asistencia técnica al proveedor de los servicios (excepto en los casos en que éste sea una empresa privada internacional), y viii) evaluación global del proyecto.

- 2.13 En las obras que se deberán financiar se incluirá la apertura y limpieza de pozos, el suministro e instalación de equipo de bombeo, la construcción, protección, reforestación y descontaminación de las áreas de captación, el suministro e instalación de servicios de tratamiento, la construcción de conducciones de recolección y distribución, la construcción de redes secundarias y terciarias de distribución y la instalación de tomas de agua públicas y conexiones privadas con contador. Se financiarán también obras correctoras de la infraestructura de saneamiento en pequeña escala para mitigar el efecto que el mayor abastecimiento de agua potable pueda tener en el medio ambiente.
- 2.14 En cada proyecto urbano, el componente de inversión financiará también la preparación y realización de un proyecto piloto de aguas residuales en determinadas áreas de ingreso bajo. El objetivo de estos proyectos en pequeña escala (por norma general, menos del 15% del proyecto correspondiente de agua potable) será comprobar tecnologías innovadoras y de bajo costo de manejo de aguas residuales y establecer mecanismos institucionales válidos para su funcionamiento. Se prepararán convocatorias abiertas a licitación con aportación de las comunidades beneficiarias y se seleccionarán proyectos "llave en mano" en función de su accesibilidad económica para los beneficiarios locales así como de la posibilidad de reproducir las innovaciones que introducen. Luego, los mecanismos eficaces se podrán difundir en el marco del préstamo de inversión en saneamiento que actualmente está en preparación (HA-0039).
- 2.15 En la medida de lo posible, antes de financiar la rehabilitación global y expansión de un sistema dado, el programa financiará un proyecto en (muy) pequeña escala para las mejoras de máxima prioridad. Dado el lamentable estado en que se encuentran actualmente la mayor parte de los sistemas urbanos, deberán bastar pequeñas inversiones para mejorar en forma significativa y rápida la calidad del servicio, lo que a su vez hará posible que un servicio de abastecimiento de agua bien administrado convenza a los usuarios de que paguen sus facturas. Sólo se examinaría la posibilidad de realizar inversiones más significativas una vez que el proyecto de urgencia haya permitido alcanzar los objetivos concretos previamente convenidos. (Véase en el párrafo 3.11 por una información más detallada sobre la relación entre el proyecto de urgencia y el proyecto principal).

b. Sistemas rurales y periurbanos (US\$9,1 millones)

- 2.16 Todos los centros de población de menos de 5.000 habitantes podrán acogerse a este subcomponente, tanto en las zonas rurales como en las zonas urbanas marginales. Se financiará un total de 50 pequeños proyectos de los que se beneficiarán unas 75.000 personas. En cada microproyecto, podrán financiarse los siguientes rubros: i) actividades de desarrollo comunitario previas a los proyectos, que permitirán el establecimiento/fortalecimiento de una junta local de abastecimiento de agua; ii) sencillos diseños

técnicos y análisis financieros; iii) la ejecución y supervisión de obras (sistemas de abastecimiento de agua potable y sistemas sencillos de eliminación de aguas residuales); iv) capacitación y asistencia técnica para el organismo encargado del funcionamiento del sistema, y v) evaluación del proyecto.

c. Sistema de vigilancia (US\$250.000)

- 2.17 El componente de inversión del programa financiará el establecimiento de un sistema de vigilancia designado conjuntamente con la OPS/OMS con el fin de supervisar el efecto de los proyectos urbanos en las tasas de prevalencia de las enfermedades transmitidas por el agua. Al comienzo del programa se establecerán dos bases de referencia, una para la estación seca y otra para la estación de lluvias del otoño. Luego, se efectuarán encuestas dos veces al año, una durante cada estación.

3. Componente de participación del sector privado  
(US\$5,5 millones)

a. Financiamiento del contrato de arrendamiento  
(US\$4 millones)

- 2.18 Si el estudio en curso sobre el contrato de arrendamiento -cuyos resultados se conocerán antes del final de 1998- indica que el financiamiento público es necesario para atraer la participación del sector privado, se asignará un máximo de US\$4 millones con cargo al préstamo del Banco que se incorporará al contrato de arrendamiento. Se invitará a los licitantes a que compitan ofreciendo aceptar una cantidad menor, en cuyo caso los recursos del préstamo ahorrados podrían reorientarse al componente de inversión. El monto finalmente negociado sería pagado por ONEPA a la empresa privada encargada de la explotación de acuerdo con un calendario de cuatro años previamente negociado.

b. Programa de racionalización del personal (US\$500.000)

- 2.19 De las 600 personas actualmente empleadas por CAMEP y SNEP, entre 200 y 250 no tendrán de nuevo empleo en el sector como consecuencia de la aplicación de la reforma 3/. Por ello, el programa financiará una iniciativa de reconversión profesional, de seis meses de duración, así como indemnizaciones por despido consistentes en un año de salario base para el personal actual de CAMEP y SNEP que pierda el empleo como consecuencia de la reforma.

---

3/ No obstante, a medio plazo (de cinco a 10 años), el número de personas empleadas en el sector del abastecimiento de agua potable deberá crecer en forma constante a medida que se desarrollen los servicios. Para el año 2000, si el país llega a contar con 100.000 conexiones privadas, el sector debería haber creado al menos 300 puestos directos.

Los fondos del Banco se utilizarán para el programa de capacitación, mientras que los de contraparte se destinarán al pago de las indemnizaciones. Este programa estará estrechamente coordinado con la iniciativa de USAID sobre la reforma de la administración pública.

c. Supervisión del contrato de arrendamiento (US\$1 millón)

- 2.20 Como la experiencia en otros países indica que la gestión de contratos es uno de los problemas más fundamentales después de la privatización, por lo que el programa financiará una asistencia técnica de tres años para capacitar a ONEPA en la supervisión del contrato de arrendamiento. Se hará hincapié en la cuantificación de la calidad del servicio y en la presentación de informes, análisis de costos y auditoría financiera.

C. Costo y financiamiento

- 2.21 Tras el análisis de los proyectos del primer año y una evaluación inicial de la capacidad institucional de los principales participantes, el programa se ha modificado teniendo en cuenta i) la capacidad de los usuarios de pagar los servicios de abastecimiento de agua potable y saneamiento; ii) el estado de preparación de los municipios y las comunidades locales, cuya participación será fundamental para el desarrollo de proyectos concretos, y iii) la limitada capacidad de ejecución del gobierno, que coordinará la ejecución del programa. Se estima que cada año se pueden iniciar entre dos y tres proyectos urbanos, lo que supone un total de ocho a 12 proyectos en cuatro años. (Durante el último año del programa no se iniciará ningún proyecto).
- 2.22 A continuación se presenta el cuadro de costos. En el financiamiento del programa se incluyen recursos para la administración del mismo. Dichos recursos se destinarán a cubrir i) los costos de la Unidad de Reforma del Sector, que se convertirá en unidad de coordinación del programa; ii) los costos de gestión de proyectos en el seno de ONEPA, y iii) el presupuesto ordinario de CREPA, en forma decreciente (100% en los tres primeros años, 66% en el cuarto y 33% en el último). La justificación de esta última partida se presenta en el párrafo 4.20, donde se examina la viabilidad financiera del sector.

Fuente de fondos	BID/FOE	FOMIN	Local	ICDF	Total	%
<b>1. Administración</b>	<b>2.238</b>	<b>0</b>	<b>1.330</b>	<b>0</b>	<b>3.568</b>	<b>5,8%</b>
<b>2. Ejecución de la reforma</b>	<b>550</b>	<b>965</b>	<b>0*</b>	<b>0</b>	<b>1.515</b>	<b>2,5%</b>
Marco regulatorio	0	250			250	
Capacitación y AT a CREPA	0	410			410	
Capacitación y AT a ONEPA	400				400	
Política del sector de inversiones	150				150	
Fortalecimiento ambiental	0	305			305	
<b>3. Inversión</b>	<b>35.480</b>	<b>0</b>	<b>2.970</b>	<b>10.000</b>	<b>48.450</b>	<b>79,5%</b>
Grandes sistemas urbanos	27.000		2.100	10.000	39.100	64,1%
Pequeños sistemas (rurales y periurbanos)	8.300		800	0	9.100	14,9%
Sistema de vigilancia	180		70	0	250	0,4%
<b>4. Participación del sector privado</b>	<b>5.200</b>	<b>0</b>	<b>300</b>	<b>0</b>	<b>5.500</b>	<b>9,0%</b>
Supervisión de AT sector privado	1.000		0		1.000	
Capital de explotación para grandes sistemas	4.000		0		4.000	
Conjunto de medidas de racionalización del personal	200		300		500	
<b>5. Costos financieros</b>	<b>1.532</b>	<b>0</b>	<b>400</b>	<b>0</b>	<b>1.932</b>	<b>3,2%</b>
Intereses	1.082		0		1.082	
Comisión de crédito	0		400		400	
Comisión de inspección	450		0		450	
<b>Total</b>	<b>45.000</b>	<b>965</b>	<b>5.000</b>	<b>10.000</b>	<b>60.965</b>	<b>100,0%</b>
% total sin cofinanciamiento	90,0%	xx	10,0%	xx	xx	xx
% total	73,8%	1,6%	8,2%	16,4%	xx	xx

\*Nota: los recursos de contrapartida para la CT financiada por el FOMIN se contabilizan por separado.

2.23 El costo global del programa es de US\$60,965 millones, de los cuales el Banco financiará US\$45 millones a través del Fondo para Operaciones Especiales (FOE) y US\$965.000 mediante una donación del Fondo Multilateral de Inversiones (FOMIN); US\$10 millones serán financiados por el Fondo para la Cooperación y el Desarrollo Internacionales (Taipei, China), y US\$5 millones por el Gobierno de Haití. Las condiciones financieras para el FOE del Banco son las siguientes:

Plazo: 40 años  
 Período de gracia: 10 años  
 Tipo de interés: 1% los diez primeros años, 2% en adelante  
 Comisión de crédito: 0,5% del saldo no desembolsado  
 Comisión de inspección: 1%

D. Estado de preparación del programa

- 2.24 La URS ha preparado el borrador de los términos de referencia para todos los estudios y actividades de asistencia técnica mencionados en los párrafos 2.5 a 2.10 anteriores, así como el proyecto de reglamento operativo para el componente de inversión. Esos documentos pueden encontrarse en los archivos técnicos del programa (archivo EXE/2). Los términos de referencia del contrato de arrendamiento están siendo ultimados por CAMEP y se presentarán al final del año 1998.
- 2.25 Por lo que se refiere a la inversión, se han llevado a cabo estudios de preinversión relativos a los dos proyectos del primer año, Les Cayes y Port-de-Paix, por un total de US\$10 millones. Se ha ofrecido fortalecimiento institucional previo a la inversión a los concejos municipales de las comunidades locales destinatarias de las dos ciudades. En los documentos resumidos de viabilidad de los proyectos, disponibles en los archivos técnicos del programa (documentos PRE/1 y PRE/2) puede verse una descripción detallada de la evaluación inicial de esos proyectos por el equipo encargado de los mismos. En el capítulo IV se presentan también algunos elementos específicos referentes a su viabilidad técnica, ambiental, institucional, financiera y económica. La metodología utilizada para la identificación y preparación de esos dos proyectos es la base sobre la que se ha formulado el reglamento operativo del programa. Los documentos de licitación están preparados y el proceso de licitación comenzará en el momento en que el Banco apruebe el programa propuesto.
- 2.26 Con relación a los sistemas rurales, la OMS/OPS y la URS realizaron la evaluación de unos 120 sistemas para comprender mejor los factores que influyen positiva y negativamente en la sostenibilidad. Esa evaluación se utilizó para elaborar los criterios de selección que se aplicarán a los sistemas rurales. Teniendo eso en cuenta, se ha seleccionado un primer lote de 15 sistemas y han comenzado las actividades de desarrollo comunitario previas a los proyectos.

### III. EJECUCIÓN DEL PROGRAMA

#### A. Prestatario y garante

- 3.1 El Prestatario y garante del préstamo será la República de Haití. Los recursos correspondientes al componente de inversión para los grandes sistemas urbanos se represtarán mediante un mecanismo fiduciario descrito en los párrafos 3.7 a 3.10. Todos los demás recursos serán facilitados por el Gobierno de Haití a los beneficiarios finales en forma de donaciones.

#### B. Organismo ejecutor

- 3.2 La ejecución del programa se realizará en dos etapas. Antes de que el proyecto de ley entre en vigor, la URS se encargará de poner en marcha la ejecución del componente de ejecución de la reforma y de preparar las bases para los otros componentes. Con este fin, la URS se reforzará con un especialista en aranceles que se reclutará externamente, un ingeniero cedido por CAMEP o SNEP, y un especialista financiero que será cedido por el Ministerio de Hacienda o se contratará en el exterior.
- 3.3 Una vez que se hayan establecido CREPA y ONEPA, la URS conservará una función coordinadora, pero la ejecución del programa se descentralizará tal como se explica en las secciones C a E, más adelante. Al comienzo de esta segunda fase, el especialista en tarifas de la URS se desplazará a CREPA y el ingeniero de la URS se transferirá a la sección de gestión de proyectos de ONEPA. En su formato más permanente, la URS conservará tres profesionales: su director, que será el coordinador nacional del programa, el asesor internacional y el especialista financiero. Dado el papel preeminente de ONEPA en el componente de inversión, su sección de gestión de proyectos se reforzará para la ejecución del programa.

#### C. Ejecución del componente de aplicación de la reforma

- 3.4 Con excepción de la asistencia técnica a ONEPA, el componente del programa relacionado con la aplicación de la reforma (incluidas todas las actividades financiadas por el FOMIN) se ejecutará a través de la URS. Ello supondrá que la URS deberá contratar i) consultores individuales (abogados, especialistas institucionales y financieros) para la conclusión del marco reglamentario; ii) una empresa de asesoría especializada en la reglamentación del servicio público, que se encargará de diseñar y aplicar el plan de capacitación y los sistemas internos de CREPA; iii) una empresa de asesoría especializada en financiamiento público para la conclusión de la política de inversión sectorial y el diseño de mecanismos de gastos de capital para todo el sector, y iv) dos consultores para la preparación de las actividades de fortalecimiento de la capacidad ambiental.

- 3.5 La asistencia técnica a ONEPA (párrafo 2.8) será ejecutada por una empresa de asesoría especializada en reestructuración de los servicios públicos de abastecimiento de agua, y las actividades de capacitación profesional (párrafo 2.9) serán ejecutadas por consultores individuales, ambos contratados por ONEPA.

D. Ejecución del componente de inversión

- 3.6 Todos los mecanismos de ejecución relacionados con este componente están definidos en el proyecto de Reglamento Operativo del Programa (ROP), disponible en los archivos técnicos del programa (documento EXE/3). La presentación por la URS de la versión final del ROP en forma satisfactoria para el Banco es condición imprescindible para toda entrega de recursos relacionados con el componente de inversión. En el contrato de préstamo se especificará también que el ROP sólo se puede modificar con consentimiento del Banco.

1. Sistemas urbanos

a. Mecanismos de financiamiento

- 3.7 La rehabilitación y expansión de los sistemas urbanos de abastecimiento de agua potable y saneamiento se financiará mediante préstamos. Toda institución que, en virtud de la ley de reforma del sector, tenga responsabilidades relacionadas con el abastecimiento de agua y saneamiento podrá solicitar un préstamo. Por ello, podrán figurar como patrocinadores de proyectos ONEPA, los municipios que reúnan las condiciones establecidas y concesionarios privados <sup>4/</sup>.
- 3.8 Los préstamos se otorgarán a los patrocinadores de los proyectos mediante un fondo fiduciario presidido por un comité de crédito y administrado por una firma privada (firma de administración o institución financiera) que se contratará mediante licitación pública. El comité de crédito estará integrado por el director de la URS, un representante del Ministerio de Hacienda y otro de la firma que administra el fondo.
- 3.9 Las condiciones de los préstamos serán las siguientes: tipo de interés del 4% indizado en función de la inflación, un período de reembolso de 25 años y un período de gracia igual al tiempo de la construcción más un año. Estas condiciones se han ajustado con el fin de hacer viables los dos proyectos del primer año (véase el párrafo 4.25). Son más estrictas que las condiciones del Banco, lo

---

<sup>4/</sup> En la práctica, se prevé que ONEPA patrocinará la mayor parte de los proyectos. No obstante, en el supuesto de que un municipio o un grupo de municipios adquiriera la autonomía, también ellos —o su concesionario— podrían solicitar financiamiento. El financiamiento para el proyecto de Cap-Haïtien podrá organizarse también de esta manera.



que permitirá conseguir una rotación más rápida del financiamiento de capital y rehabilitar y ampliar un número mayor de sistemas. Los reembolsos de los préstamos se aplicarán, por este orden de prioridad: i) al servicio de la deuda del BID y ii) al financiamiento de nuevos proyectos en los mismos plazos y condiciones. Los riesgos crediticios y cambiarios recaerán sobre el gobierno. Las directrices crediticias para el fondo están siendo ultimadas por la URS y formarán parte del ROP.

- 3.10 Este mecanismo de inversión temporal dará paso al establecimiento de los mecanismos permanentes de gasto de capital para todo el sector, que contarán con el respaldo del programa (véase el párrafo 2.7).

b. Ciclo de los proyectos

- 3.11 Los principales pasos del ciclo de los proyectos pueden resumirse como sigue:

- (i) Para cada posible proyecto urbano, el patrocinador presentará a CREPA la información previa a la selección; dicha información, en la que se incluye la propuesta de un proyecto de emergencia por el patrocinador, sirve para determinar hasta qué punto el patrocinador está comprometido con los principios de la reforma. Tomando como base esa información, CREPA declarará la admisibilidad para los estudios de preinversión y el microproyecto de urgencia descrito en el párrafo 2.15. Una vez determinada la admisibilidad, se firmará un acuerdo de financiamiento entre el fondo fiduciario, el patrocinador y el municipio.
- (ii) Para los estudios de preinversión el patrocinador contratará empresas de asesoría mediante licitación internacional. Al mismo tiempo, se llevará a cabo el proyecto de urgencia.
- (iii) En cuanto cliente, el patrocinador se encargará de aceptar los estudios después de comprobar que responden a los términos de referencia y que son técnicamente válidos, pero es CREPA quien se encarga de comprobar si el proyecto se atiene a las disposiciones del ROP 5/. Los principales criterios de selección estarán relacionados con la sostenibilidad financiera del sistema rehabilitado. En ese momento, CREPA

---

5/ En el futuro, después del Programa del Banco, CREPA se encargará de examinar los planes de inversión de cada sistema para comprobar que están en conformidad con los reglamentos sectoriales.

examinará también si el patrocinador ha conseguido los objetivos del proyecto de urgencia.

- (iv) Una vez que CREPA haya dado el visto bueno al proyecto, el patrocinador solicitará un préstamo al fondo fiduciario. La institución financiera que administra el fondo realizará un análisis de crédito normal (basado en las secciones sobre costos y tarifas de los estudios de preinversión, aprobados por CREPA) y elaborará un conjunto de medidas de seguridad, que respalden el préstamo con los ingresos del proyecto y, quizá, con las entradas tributarias municipales, si el patrocinador es un municipio. Entonces se presentará al Banco (COF/CHA) el proyecto de contrato de préstamo para que manifieste que no encuentra objeciones y para su firma por la institución financiera (a la que el Estado delegue esta autoridad), el patrocinador y el municipio, si el patrocinador es ONEPA (ya que el municipio terminará cargando con la deuda, cuando se compruebe que reúne las condiciones necesarias).
- (v) Una vez otorgado el financiamiento, la ejecución y supervisión de las obras será competencia exclusiva del patrocinador. Las empresas de supervisión y construcción se contratarán mediante licitación pública internacional.
- (vi) Cuando ONEPA permanezca a cargo de la prestación de servicios, se ofrecerá financiamiento en forma de donaciones para ayudar a la oficina local de ONEPA (en particular en lo relativo al registro de los usuarios, envío y recaudación de facturas y contabilidad financiera) y al municipio (en su función de organismo de vigilancia).
- (vii) Cuando entre en servicio un nuevo sistema, el patrocinador enviará a CREPA una copia de toda la información financiera y técnica relacionada con el proyecto. Luego, cada dos años, CREPA encargará una evaluación sobre la ejecución.

3.12 En todos los proyectos urbanos, se intentará sistemáticamente conseguir un proveedor privado. En el contrato de arrendamiento/servicio de Port-au-Prince se incluirá el mayor número posible de sistemas. En cuanto a los sistemas que son demasiados costosos para su inclusión, se intentará la privatización local. Para cuando el proyecto entre en la cartera de reserva del programa, se habrá tomado una decisión sobre quién se hará cargo de la gestión del sistema una vez rehabilitado. Pueden presentarse tres situaciones: i) el sistema será administrado por el arrendatario de Port-au-Prince, bajo la dirección de ONEPA; ii) si la opción i) es imposible, el sistema será administrado por otro

operador privado (local, casi con toda certeza), bajo la dirección bien de la oficina local de ONEPA o —más probablemente, en este caso— el municipio; iii) si las opciones i) y ii) resultan impracticables, el sistema será administrado por la oficina local de ONEPA.

## 2. Sistemas periurbanos y rurales

3.13 Este subcomponente será administrado por ONEPA. Todo el financiamiento se otorgará a los sistemas rurales en forma de donaciones, pero irá acompañado de una serie de condiciones y garantías de las mismas, como se explica más adelante. Los principales pasos del ciclo de los proyectos pueden resumirse en la forma siguiente:

- (i) i) El acceso al programa se hará en función de la demanda. Para que se pueda considerar su caso, las comunidades periurbanas y rurales deberán contar con una junta de abastecimiento de agua y saneamiento nombrada mediante elección, la cual deberá presentar pruebas del compromiso de la comunidad con los principios de la reforma. ONEPA ayudará a las juntas locales a preparar esa información. La evaluación inicial de la información de preselección será llevada a cabo por CREPA. Sólo se tendrán en cuenta los proyectos con un número de posibles usuarios que oscile entre 1.000 y 5.000.
- (ii) ONEPA realizará estudios de preinversión mediante contratos con el sector privado. En la medida de lo posible, se agruparán varios sistemas con el fin de reducir los costos. Cuando el calendario lo permita, los sistemas rurales preseleccionados que se encuentran en torno a un sistema urbano también preseleccionado se estudiarán en forma conjunta.
- (iii) Los criterios de admisibilidad más importantes tratan de garantizar que el sistema reciba de la comunidad el mantenimiento debido una vez terminado. La selección de los proyectos se llevará a cabo utilizando un sencillo sistema de clasificación basado en a) el número de beneficiarios, b) el costo de la inversión per cápita y c) el hecho de que el proyecto vaya a financiar un nuevo sistema o rehabilitar uno ya existente. Se excluirán los proyectos con costos de inversión per cápita superiores a US\$150. En cada proyecto, CREPA comprobará, tomando como base un informe preparado por ONEPA, la observancia de los reglamentos de operaciones.
- (iv) Antes de que comiencen de hecho las obras de un proyecto aprobado, se firmará un acuerdo oficial de

donación entre ONEPA y la junta local de agua potable y saneamiento. En virtud del acuerdo, la junta local adquirirá derechos y obligaciones. Entre los derechos figuran el de recibir financiamiento para el proyecto y asistencia técnica para ayudar a mantenerlo. Entre las obligaciones está el mantenimiento de la red y el depósito de una suma mensual equivalente a 1/360 del costo del proyecto en un fondo de amortización controlado conjuntamente por la junta local y el asistente técnico. En una cuenta de garantía bloqueada, controlada por ONEPA como garantía del acuerdo de donación, la comunidad depositará un pago anticipado equivalente a tres meses de tarifas.

- (v) Luego, se contratarán las obras a una empresa privada. Los sistemas se agruparán para conseguir economías de escala. Se prevé la utilización de la licitación pública nacional. ONEPA contratará ingenieros como consultores para la supervisión de las obras.
- (vi) El sistema será administrado por un plomero contratado y pagado por la junta de agua potable y saneamiento con los fondos obtenidos de los usuarios. Antes de que finalicen las obras, ONEPA contratará una fuente privada de asistencia técnica (una ONG o una pequeña empresa local), la capacitará y firmará un contrato de asistencia técnica de tres años en el que se incluirán más de 10 sistemas de la misma zona.
- (vii) A la entrada en servicio de un nuevo sistema, ONEPA enviará a CREPA una copia de toda la información financiera y técnica relacionada con el proyecto. CREPA realizará una evaluación de la ejecución del proyecto cada dos años. Si la junta local de agua potable y saneamiento no respetara el acuerdo de donación, se retirará la garantía depositada y el sistema no podrá recibir nuevo financiamiento mientras no se repare esa situación de incumplimiento.

### 3. Sistema de vigilancia

- 3.14 La URS deberá contratar directamente al *Institut haïtien de l'enfance*, ONG local con amplia experiencia en programas de promoción comunitaria y estudios de salud, para el establecimiento de un sistema de vigilancia. La OPS/OMS prestará asistencia técnica para ese proceso.

### E. Ejecución del componente de participación del sector privado

- 3.15 ONEPA contratará a una empresa de asesoría internacional, que ayudará a desarrollar la capacidad de ONEPA de supervisar al proveedor privado. La empresa deberá mantener a un funcionario

internacional en ONEPA durante tres años y solicitar la ayuda de personal especializado cuando lo requieran las circunstancias.

- 3.16 Si se considera necesario y después de que el Banco haya indicado que no tiene objeción al contrato de arrendamiento/servicio de Port-au-Prince, el Banco transferirá a ONEPA los recursos financieros necesarios para cubrir parte del capital de trabajo para el contrato arrendamiento/servicios, como se especifica en el párrafo 1.40. El desembolso efectivo de los fondos del Banco estará condicionado a una lista previamente convenida de adquisiciones (como contadores, vehículos y computadoras) por parte del arrendatario.

F. Desembolso de fondos

- 3.17 La URS mantendrá un sistema de contabilidad integrado para todo el programa con registros independientes para cada componente, y se encargará de presentar al Banco los estados de cuentas financieros consolidados. Todas las peticiones de desembolso se encauzarán a través de la URS. El desembolso de fondos estará regulado por los nuevos procedimientos del Banco para el anticipo de fondos a los prestatarios (documento CC-5411) a través de tres fondos rotatorios.
- 3.18 El primer fondo rotatorio será el fondo fiduciario para administrar los recursos de inversión para los proyectos urbanos. Los pagos serán efectuados directamente por el fondo fiduciario a los contratistas, para evitar que dichos fondos puedan ser manejados directamente por los patrocinadores de los proyectos. Los otros dos fondos serán los siguientes: i) uno controlado por la URS para sus costos de explotación, la asistencia técnica a CREPA y el sistema de vigilancia, y ii) otro administrado por ONEPA para la asistencia técnica a ONEPA, el subcomponente de inversión en pequeños proyectos y el componente de participación del sector privado.
- 3.19 El calendario provisional de desembolso de los recursos del Banco (incluido el FOMIN) es el siguiente:

(en miles de US\$)	Año 1	Año 2	Año 3	Año 4	Año 5	Total
Proyectos urbanos	4.500	6.000	6.000	6.000	4.500	27.000
Proyectos pequeños	600	1.800	2.100	2.100	1.700	8.300
Otros fondos	4.029	2.681	1.966	1.266	723	10.665
Total	9.129	10.481	10.066	9.366	6.923	45.965

G. Condicionalidades

- 3.20 Para que el programa propuesto consiga sus objetivos, debe establecerse una clara vinculación entre el financiamiento de las inversiones, la asistencia técnica ofrecida en apoyo de la reforma del sector y el progreso realmente conseguido en la aplicación de la reforma. Por ello, se recomienda que se apliquen las siguientes condiciones al programa propuesto:
- a. **antes del primer desembolso**, el Prestatario deberá presentar pruebas de que: i) la URS ha recibido el mandato de iniciar la ejecución del programa y ha sido dotada de los medios necesarios para ello; ii) los reglamentos operativos del programa (incluidos los criterios ambientales y los procedimientos de aplicación especificados en el informe ambiental y de impacto social) han entrado en vigor en forma satisfactoria para el Banco;
  - b. **antes de la firma del contrato de las obras** excepto las correspondientes a los proyectos del primer año que deberán financiarse con recursos procedentes del préstamo propuesto, el prestatario deberá presentar pruebas que acrediten que i) el Parlamento ha aprobado legislación para: 1) establecer una agencia regulatoria independiente con facultad concreta sobre todas las autoridades de agua potable y saneamiento; 2) descentralizar gradualmente la responsabilidad por los servicios y promover la participación de la comunidad; 3) autorizar la participación del sector privado en las operaciones y gestión por conducto de contratos de concesión, arrendamiento y/o gestión; y 4) fijar una política de tarifas que permita recuperar los costos de los servicios de agua potable y saneamiento, así como los costos de conservación de los recursos hídricos; ii) se han creado CREPA y ONEPA, y que cuentan con facultades suficientes, una estructura de gestión adecuada y un personal debidamente capacitado, y iii) se ha contratado una firma privada aceptable para el Banco, la cual se encargará de administrar el fondo fiduciario para los proyectos urbanos;
  - c. **antes de la firma de cualquier contrato de obras** excepto los correspondientes a los proyectos del primer año, el Prestatario deberá presentar pruebas de que i) han entrado en vigor los principales reglamentos relativos a las tarifas, el nivel de servicios, la descentralización y la participación privada; ii) se ha creado una institución de alcance nacional encargada de diseñar y aplicar una gestión integrada de los recursos hídricos, y iii) se ha firmado un contrato para la gestión del abastecimiento de agua potable en la zona de Port-au-Prince, en virtud del cual se transfiere la totalidad o parte del riesgo comercial a una empresa privada.

H. Seguimiento, presentación de informes y supervisión

- 3.21 La duración total del programa será de cinco años. Los puntos de referencia del programa se presentan en el Anexo III-1. Una primera serie de puntos de referencia permitirá cuantificar hasta qué punto el programa consigue los productos esperados, mientras que una segunda revelará en qué medida los productos efectivos del programa contribuyen a sus objetivos y metas, es decir, a mejorar en forma sostenible el servicio de abastecimiento de agua potable.
- 3.22 El Prestatario presentará los siguientes informes:
- a. Al comienzo del último trimestre de cada año civil, la URS entregará un plan de inversión en el que se presentará i) el estado de las tuberías de los proyectos tanto urbanos como rurales, y ii) su desarrollo previsto para el año siguiente.
  - b. Al final del primer trimestre de cada año civil, la URS preparará un informe de inversión, en el que se presentarán los principales logros del año anterior, se compararán con el plan de inversión correspondiente y se indicará la evolución de los puntos de referencia de inversión del programa.
  - c. Cada informe contendrá también i) un informe de situación sobre las actividades de asistencia técnica financiadas por el programa y de la aplicación de la reforma en general; ii) un diagrama de Grant actualizado sobre la aplicación de la reforma, y iii) una indicación de la evolución de los puntos de referencia institucionales del programa.
- 3.23 La ejecución del programa será supervisada por la Representación del Banco en Haití, que acaba de reclutar un especialista internacional en infraestructura, además de su especialista local en abastecimiento de agua y saneamiento. Dada la importancia de los aspectos institucionales del programa, el equipo del proyecto encargado de la preparación de éste dedicará unas seis semanas por año a prestar apoyo a COF/CHA durante los dos primeros años.
- 3.24 Se celebrarán reuniones conjuntas cada seis meses para examinar la ejecución del programa. En ellas participarán el Banco, MTPTC/URS, CREPA, ONEPA, así como otros donantes interesados en el sector, muy en particular KfW, CFD y el Banco Mundial. Estas reuniones servirán para i) examinar los indicadores del programa, ii) determinar los posibles problemas y aprobar medidas correctoras, y iii) modificar el ROP, en caso necesario.

I. Adquisiciones

- 3.25 La contratación de obras y la adquisición de bienes y servicios estará regulada por los procedimientos de adquisición y contratación del Banco. La licitación internacional se utilizará para adjudicar contratos de obras cuyo valor sea superior a US\$1 millón y para

adquirir bienes y servicios por más de US\$350.000. Cuando se trate de cifras inferiores, se aplicarán los reglamentos de adquisición de Haití y se organizarán licitaciones públicas nacionales. En el Anexo III-2 se presenta un calendario detallado de adquisiciones.



#### IV. VIABILIDAD Y RIESGOS

- 4.1 En este capítulo se analizan los efectos económicos globales de la reforma del sector propuesta y se presentan los resultados de los estudios de viabilidad sobre los proyectos del primer año, como modelos para las obras de mayor magnitud del programa. Los resultados detallados de esos estudios se presentan en los documentos resumidos de viabilidad del proyecto disponibles en los archivos técnicos del programa.
- A. Justificación económica de la reforma propuesta
- 4.2 La reforma del sector del abastecimiento de agua potable producirá, según las previsiones, beneficios todavía mayores que las inversiones en obras físicas. Como consecuencia de la mayor eficiencia conseguida en la fijación de precios y en la gestión, la reforma creará el impulso necesario para una nueva expansión, que establecerá la estructura adecuada de incentivos para reducir las pérdidas físicas, el consumo antieconómico y las pérdidas comerciales. El resultado generará la corriente de ingresos necesaria para financiar el mantenimiento; conseguirá que las actuales pérdidas de agua se transformen en excedentes para nuevos consumidores; aplazará las inversiones para rehabilitación y expansión debidas al deterioro prematuro y al exceso de demanda, y liberará fondos para ampliar la cobertura a nuevos consumidores. El reembolso de los préstamos concedidos por el gobierno a los usuarios hará posible que los fondos absorbidos por subvenciones sectoriales se puedan destinar a atender otras necesidades.
- 4.3 Tomando como base los resultados pasados y previstos, es posible calcular los beneficios derivados de la mayor eficiencia y compararlos con las condiciones que se darían en ausencia de la reforma. Esa comparación pondría de manifiesto que, i) con la reforma, el volumen de agua disponible para el consumo aumentará como resultado tanto del capital social disponible como de las nuevas inversiones, a medida que se reduzcan las pérdidas por ambos conceptos al menos un 50% y se conviertan en nuevos suministros; ii) este aumento será acumulativo en comparación con lo que ocurriría "en ausencia de reforma", en cuyo caso cada año las pérdidas crecerían hasta que nadie tuviera un suministro fiable, y iii) las nuevas inversiones ofrecen nuevos servicios, en vez de desviarse hacia la rehabilitación, lo que significa que cada año unas 100.000 personas más tendrán abastecimiento de agua.
- 4.4 Se elaboró un sencillo modelo de análisis económico para cuantificar y comparar lo que ocurriría "con reforma" y "sin reforma". Por desgracia, la escasez de datos sobre gastos y sus contradicciones con las estadísticas nacionales disponibles no permitieron al equipo del proyecto presentar estimaciones cuantitativas fiables sobre los aumentos de eficiencia que se

conseguirían con la reforma. No obstante, el efecto del programa propuesto en una ciudad como Port-de-Paix o Les Cayes (véanse los párrafos 4.8 a 4.26) ofrece una idea de la magnitud del impacto que la reforma tendrá en todo el país, si se mantiene.

B. Viabilidad técnica

- 4.5 Desde un punto de vista técnico, las obras de construcción que se llevarán a cabo en el marco del programa propuesto no deberían presentar grandes dificultades. No obstante, la capacidad y experiencia necesarias para realizarlas quizá sólo se encuentren en forma parcial dentro del sector privado local. Por esta razón, siempre que el calendario lo permita, los proyectos se agruparán en bloques para que resulten atractivos para las empresas internacionales. A medida que aumente el número de proyectos ejecutados, se prevé que aumente la capacidad y experiencia local.
- 4.6 En lo que se refiere a la operación y mantenimiento, los dos proyectos del primer año se han designado utilizando la tecnología más sencilla técnicamente compatible con los objetivos de los proyectos, y así se hará en los proyectos futuros. Como aconseja la experiencia, el responsable del sistema en el futuro participará en el proyecto lo antes posible con el fin de garantizar una relación óptima entre las obras de construcción y las necesidades de operación y mantenimiento.
- 4.7 El programa propuesto entraña una serie de riesgos, cuyas raíces son muchas veces institucionales y/o financieras, pero podrían tener implicaciones técnicas. Son los siguientes:
- (i) **Falta de fiabilidad del suministro de electricidad.** Algunos proyectos tendrán que recurrir al bombeo para obtener agua. Dada la poca fiabilidad del servicio eléctrico de Haití en la actualidad, se requerirán inversiones adicionales para adquirir generadores. Las operaciones dependerán en ese caso de la disponibilidad de gasolina, que a su vez dependerá de las reservas de divisas del país. No obstante, cuando existe competencia entre un sistema basado en la extracción de pozos y otro basado en la gravedad, el equipo del proyecto recomienda no elegir sistemáticamente el segundo (que sería más barato de explotar), sino llevar a cabo un análisis de costo mínimo del total de los costos anualizados del proyecto.
  - (ii) **Introducción de contadores.** La explotación de un sistema sometido a presión continua permite la adopción de contadores precisos y métodos modernos de facturación, pero requiere una mayor capacidad de gestión. Para conseguir dicha capacidad, se establecerá un programa de capacitación permanente

orientado a los técnicos operativos. Además, la nueva estructura del sector debería promover una mayor aceptación de los contadores, ya que haría que cada sistema fuera financieramente independiente y obligaría a rendir cuentas a cada uno de los responsables del sistema.

- (iii) **Tomas ilícitas y vandalismo.** Como en la mayor parte de los países en desarrollo, las conexiones ilegales han mermado siempre la eficiencia de los sistemas de abastecimiento de agua y saneamiento de Haití. Entre las medidas preventivas incorporadas en el programa propuesto figuran la comprobación de que la población rural situada a lo largo de las tuberías tenga acceso a agua potable, la colocación de las tuberías de distribución a más de un metro de profundidad y la supervisión de las pérdidas en cada barrio mediante un sistema de macrocontadores. Pero, fuera de esas respuestas técnicas, la única manera de reducir drásticamente el riesgo de vandalismo es conseguir que la comunidad se identifique realmente con los proyectos. En el párrafo 4.34 se describen medidas concretas adoptadas con ese fin.

#### C. Viabilidad económica

##### 1. Proyectos del primer año

###### a. Método

- 4.8 La viabilidad económica de cada uno de los proyectos del primer año se evaluó utilizando dos análisis de costo-beneficio. El primero es el modelo de simulación de obras públicas (SIMOP) del Banco, que simula el crecimiento de la demanda, los beneficios, la tasa de rentabilidad y la sensibilidad de los beneficios a diferentes variables. El segundo es un método modificado que considera deliberadamente el límite inferior de beneficios e infravalora el excedente del consumidor cuando la disponibilidad a pagar supera el precio marginal del agua del proyecto. Los insumos utilizados para ambos métodos se obtuvieron mediante encuestas sobre el terreno, que se describen más adelante.
- 4.9 Los costos (en precios constantes de 1997) comprenden el capital, operaciones y mantenimiento necesarios para producir y entregar cantidades incrementales de agua. Los beneficios incluyen la producción incremental de agua al año. Ésta se valora utilizando el costo marginal de producción por metro cúbico como precio para el consumo incremental derivado del proyecto, modificado por el suministro alternativo y el ahorro de recursos por unidad de agua producida con y sin el proyecto.

- 4.10 Para proyectar la demanda de agua en ausencia de consumo cuantificado y de fijación de precios en función del volumen —y dado que las variables distintas de los precios son más decisivas que el precio para fijar los límites del uso de agua per cápita— se llevó a cabo una encuesta social con el fin de subdividir la población en categorías verificables que incorporen límites conocidos de consumo. Se supuso que la mayor parte del crecimiento del consumo per cápita se produciría en forma gradual, a medida que los hogares obtuvieran el equipo básico que está asociado a los aumentos del consumo. Se formularon supuestos sobre el crecimiento demográfico y el ritmo con que los hogares pasarían de un nivel de consumo al siguiente. Se cuantificaron y calcularon los costos de los proyectos en función de esos supuestos.
- 4.11 La fijación de precios económicos, el costo medio incremental de producir un metro cúbico de agua, constituyó la base para el diseño de estructuras de tarifas en tres niveles específicos de cada servicio. Utilizando esos precios, una segunda encuesta de hogares focalizada en Port-de-Paix permitió determinar la elasticidad de la demanda y el excedente del consumidor —a través de la disposición a pagar— para diferentes volúmenes de agua con distintos precios.

b. Justificación del proyecto

- 4.12 SIMOP consiguió tasas de rentabilidad económica (TRI) del 25% en Les Cayes y del 44% en Port-de-Paix. El método modificado produjo una TRI del 21% en Les Cayes y del 13% en Port-de-Paix. Estas diferencias son inevitables en SIMOP cuando la escasez de datos, y la enorme necesidad de ellos que tiene SIMOP, provocan errores en los supuestos, agravados mediante la simulación (véase más adelante lo relativo a la sensibilidad). Las tasas de rentabilidad más bajas demuestran que ambos proyectos son económicamente viables. Como el precio del agua será el costo marginal de abastecimiento, el proyecto garantiza también una asignación racional de los recursos.
- 4.13 Las dos ciudades, aunque tienen sistemas con problemas semejantes, presentan marcadas diferencias en otros aspectos que influyen en la importancia de las variables relacionadas con la viabilidad del proyecto. Muchos hogares de Les Cayes tienen pozos artesianos, cuyo uso comparten libremente con quienes no los tienen. Esos pozos competirán, en precio y calidad, con el agua del sistema, lo que hace que una TRI del 21 al 25% sea más razonable que una rentabilidad más elevada. En Port-de-Paix, zona más árida, la demanda es muy poco elástica: gran parte de la población se ve obligada a comprar agua robada de su propio sistema. A medida que el sistema se deteriora y las fuentes se secan, el precio de mercado del agua sube cada vez más. La elevada rentabilidad de SIMOP refleja el precio de mercado corriente de US\$8/m<sup>3</sup>, una elasticidad muy baja de la demanda y el ahorro de recursos que se conseguiría como consecuencia de la adopción del nuevo sistema. En la tasa de rentabilidad del 13% no se incluye entre los beneficios

la disponibilidad demostrable a pagar precios más elevados que los propuestos en el proyecto.

c. Sensibilidad e impacto distributivo

- 4.14 Se llevó a cabo un análisis de sensibilidad para cuantificar la forma en que los diferentes supuestos condicionan la viabilidad de los proyectos, en particular: i) elasticidad de la demanda en función del precio; ii) tasa de crecimiento de la población y de las conexiones; iii) tasa de descuento, y iv) costo de la inversión. En el caso de Les Cayes, la baja elasticidad de la demanda aumentaba la tasa de rentabilidad hasta el 44% (SIMOP). Utilizando el método modificado, basado en un aumento de los costos del 20%, la TRI era del 16%; un descenso de los ingresos debido al retraso en las conexiones y a una contracción del consumo reducía la TRI al 15%.
- 4.15 Dentro de las encuestas socioeconómicas, la población de ambas ciudades se dividió en varios grupos en función del nivel de ingresos y nivel de vida (NINV). Estos grupos se pueden integrar en tres categorías: i) grupos con NINV alto y mediano; ii) grupos con NINV moderadamente bajo, y iii) grupos con NINV muy bajo <sup>6/</sup>. En Les Cayes, el grupo que sale más beneficiado es el de NINV moderadamente bajo, que representa el 40% de la población y recibirá más de la mitad de los beneficios. El grupo de NINV muy bajo, que representa otro 40% de la población, conseguirá el 35% de los beneficios como consecuencia de los niveles más elevados de servicio y cobertura. En Port-de-Paix, el proyecto tiene un importante efecto de redistribución, pues los beneficios netos serán acaparados en su totalidad por los grupos de NINV moderadamente bajo y muy bajo (61% de la población), pues el costo del agua bajará para ellos desde nada menos que US\$1,00 al día por unidad familiar a menos de US\$3,00 al mes. Los grupos de ingreso elevado, que ahora pagan una tarifa fija, aunque estarán sometidos a la misma estructura de tarifas que los pobres, pagarían al menos cuatro veces más que la actual tarifa fija para mantener los niveles actuales de consumo.
- 4.16 La encuesta llevada a cabo en Les Cayes confirmó que, en lo que se refiere a los hogares urbanos sin conexión particular, la tarea de llevar el agua potable hasta casa es principalmente competencia de

---

<sup>6/</sup> Los niveles de ingreso medios de las cuatro categorías de NINV en Port-de-Paix son US\$389, US\$278, US\$250 y US\$216/persona/año, respectivamente. En Les Cayes, las cifras correspondientes serían US\$184, US\$156, US\$107 y US\$87. Todas esas cifras se encuentran por debajo del umbral de pobreza del Banco (US\$408 per cápita por año). La diferencia entre las dos ciudades se debe al hecho de que aproximadamente dos tercios de la población de Port-de-Paix reciben fondos en efectivo de familiares que viven en el extranjero.

las mujeres (45%) y de los niños (35%) <sup>7/</sup>. Por ello, las mujeres y los niños percibirán la parte principal de los beneficios que los grupos de NINV bajo conseguirán gracias a los proyectos. La contribución de la mujer a impulsar las mejoras en los servicios de abastecimiento de agua tendrá importancia primordial. El programa tratará de institucionalizar la posición y funciones de la mujer en este sector, sobre todo velando por que participe en los grupos de usuarios locales (véase el párrafo 4.34).

## 2. Análisis económico e impacto distributivo de los futuros proyectos

- 4.17 Tomando como base el análisis económico de los proyectos del primer año (presentados más arriba en los párrafos 4.8 a 4.11), se concibió una metodología sencilla para el análisis económico de los proyectos futuros. En los archivos técnicos de este programa se presenta una breve descripción de la misma (documento EXE/5).
- 4.18 Utilizando el umbral de pobreza del Banco, US\$408 al año, el coeficiente de recuento de la pobreza se sitúa entre el 80% y el 85%. Tomando como base el análisis del impacto distributivo llevado a cabo para los dos proyectos del primer año y los datos socioeconómicos disponibles, se estima que entre el 80% y el 85% de los beneficios del componente de inversión del programa serán percibidos por los beneficiarios que se encuentran por debajo del umbral de pobreza. Esa cifra llegará del 90% al 100% en el caso del subcomponente rural y periurbano. En lo que se refiere al subcomponente urbano, aproximadamente el 50% de los beneficios deberán recaer sobre los grupos de ingreso moderadamente bajo (ingreso medio per cápita anual entre US\$200 y US\$400), mientras que el 30-35% de los beneficios serán percibidos por los grupos muy pobres (ingreso medio per cápita anual de aproximadamente US\$100).

### D. Viabilidad financiera

#### 1. Sostenibilidad financiera de la estructura del sector

- 4.19 Independientemente de la viabilidad financiera de los distintos proyectos, una condición fundamental para el éxito de la reforma propuesta será la viabilidad financiera de las dos instituciones cuya creación se propone. Por ello, estas instituciones se han concebido teniendo en cuenta la necesidad de hacerlas financieramente independientes del Estado y de racionalizar los recursos humanos que prestan apoyo al sector (mayor calidad y menor número).

---

<sup>7/</sup> No obstante, los estudios de valoración contingente no llegaron a revelar una diferencia significativa entre el hombre y la mujer en lo que se refiere a la disposición a pagar.

- 4.20 Como se explica en el párrafo 1.35, ONEPA se financiará completamente mediante las tarifas de los grandes sistemas. El presupuesto anual de CREPA se estima en US\$200.000. A mediano y largo plazo, será financiado por una sobrecarga de las tarifas. Suponiendo sólo un aumento moderado de los ingresos corrientes de CAMEP como consecuencia de la actual asistencia técnica, ello representaría aproximadamente el 3% de los ingresos de las tarifas para Port-au-Prince y las mayores ciudades secundarias cuando finalice nuestro programa. Teniendo en cuenta el plan de inversión quinquenal de CAMEP y las mejoras de la eficiencia que se conseguirán mediante el contrato de arrendamiento, esa proporción debería reducirse al 2% del total de los ingresos. A corto plazo, el programa propuesto contribuirá al presupuesto de CREPA financiando su secretaría ejecutiva. Durante los tres primeros años, los recursos del Banco cubrirán el 100% de esos costos (US\$189.000), mientras que esa proporción descendería al 66% y el 33% en los años 4 y 5. Con ello se conseguirá no poner en peligro la eficiencia de CREPA en los primeros momentos de la reforma y se dará al sector el tiempo necesario para que mejore su situación financiera.

## 2. Estructura de tarifas

- 4.21 En el proyecto de Ley de Reforma del Sector se establece que i) las tarifas cubran los costos de operación, mantenimiento y capital, ii) no se autoricen las subvenciones cruzadas entre distintos sistemas, y iii) las tarifas se ajusten a la inflación de acuerdo con el calendario preestablecido.

- 4.22 Con fundamento en el análisis financiero llevado a cabo para los dos proyectos del primer año, esos principios se desarrollaron ulteriormente en el Reglamento Operativo del Programa (que, a su vez, servirá de base al decreto relativo a las tarifas). En cada uno de los sistemas, la estructura de tarifas constará de una estructura volumétrica de tarifas en tres niveles. Los costos de conexión, distribuidos en dos años, aparecerán como concepto independiente en las facturas.

- ▲ El primer nivel es una tarifa basada en la absorción total de los costos (0% de TRF), y se aplicará hasta un consumo mensual de siete metros cúbicos por hogar. Esta es la tarifa mínima o de supervivencia que los pobres (y otros pequeños consumidores) pagarán por el agua.
- ▲ El segundo nivel está basado en un costo incremental medio (descontado al 12%) y se aplicará a cada metro cúbico de agua consumido entre siete y quince.
- ▲ El tercer nivel está basado en la tarifa media que sería necesaria para conseguir una TRF del 12%. Se aplicará a cada metro cúbico de agua por encima de quince. Esta tarifa servirá para racionar la demanda de agua y promover la conservación de los recursos hídricos.

- 4.23 Las tomas de agua públicas serán administradas por operadores individuales privados o comités comunitarios que comprarán el agua a granel al operador del sistema a una tarifa previamente convenida

y la revenderán a un precio no superior a la tarifa del primer nivel. Por ello, los usuarios de esos servicios comprarán el agua a un precio igual al de ese primer nivel, lo que garantiza el consumo para usos de primera necesidad sin desalentar las conexiones privadas en los hogares pobres.

### 3. Viabilidad de los proyectos concretos

- 4.24 En cada proyecto, los niveles de las tarifas y la escala del proyecto se ajustarán dentro de la estructura antes descrita, mediante un proceso iterativo en el que participarán los beneficiarios de los proyectos (véase el párrafo 4.34). En último término, la viabilidad del proyecto se evaluará en función de dos componentes: i) la capacidad y disposición de los usuarios a pagar las facturas previstas, y ii) el flujo de caja generado por el proyecto y tasa de rentabilidad global.
- 4.25 Los dos proyectos del primer año sirvieron para establecer las condiciones de financiamiento con que el fondo fiduciario otorgaría los préstamos. Comenzando con las condiciones del Banco, las condiciones de empréstito se endurecerían progresivamente (reduciendo el plazo y aumentando la tasa de interés) hasta llegar a un punto en que los proyectos tuvieran una tasa de rentabilidad global de sólo el 5%. Como unas condiciones financieras que cambiaran de unos proyectos a otros podrían dar lugar a manipulaciones políticas, se decidió aplicar las mismas condiciones a todos los préstamos, a saber el 4% a 25 años, con un período de gracia que equivaldría al tiempo de construcción más un año.
- 4.26 El análisis realizado en relación con los dos proyectos del primer año demuestra que la estructura de tarifas propuesta es aceptable para los usuarios en lo que se refiere a su disposición y capacidad de pagar. En particular, se prevé que los grupos de ingreso bajo comprueben que sus gastos mensuales en agua potable disminuyen entre el 100% y el 400%, al mismo tiempo que su consumo aumentaría hasta un 250%. El análisis pone también de manifiesto que, con unas pérdidas físicas del 30% y pérdidas comerciales del 25%, los proyectos tendrían flujos de caja positivos y permitirían la viabilidad de los sistemas. Se comprobó que estos proyectos tenían una TRF del 5% en el caso de Port-de-Paix y del 7,8% en Les Cayes. Para una información más detallada puede consultarse el archivo con el resumen de viabilidad del proyecto (documentos PRE/1 Y PRE/2).

### E. Viabilidad ambiental

- 4.27 El Informe Ambiental y de Impacto Social (ESIR) fue aprobado por el Comité del Medio Ambiente e Impactos Sociales (CESI) el 11 de julio de 1997. En la declaración de viabilidad ambiental y social, disponible en los archivos técnicos del programa (documento PRE/3), se reconoce lo siguiente:



- a. el programa tendrá importantes beneficios ambientales de carácter socioeconómico en lo que se refiere a una mayor eficiencia en el aprovechamiento del agua, una mayor calidad de vida —en particular para las mujeres y los niños—, una menor incidencia de enfermedades y de la mortalidad infantil, e instituciones con mayor capacidad de protección ambiental;
  - b. los principales riesgos ambientales y sociales del programa son resultado de la mayor cantidad de aguas residuales que se generarán cuando aumente el suministro de agua; se aplicarán varias medidas para mitigar ese riesgo, como el financiamiento de campañas de promoción ante la opinión pública y de proyectos piloto de aguas residuales y la progresiva incorporación de un recargo por saneamiento en las tarifas de agua potable;
  - c. el establecimiento de un Consejo Nacional de Recursos Hídricos a través del cual se concebiría y realizaría el manejo integrado de los recursos hídricos ayudará a resolver ese problema crucial.
- 4.28 Por consiguiente, se recomienda que el programa incorpore las siguientes condiciones: i) inclusión en el ROP de los procedimientos de selección ambiental y aplicación presentados en el ESIR (antes del primer desembolso), y ii) el establecimiento del Consejo Nacional de Recursos Hídricos (antes de la firma de cualquier contrato de obras, exceptuados los relativos a los proyectos del primer año).

F. Riesgos institucionales

- 4.29 Los principales riesgos de la operación propuesta son de orden institucional. En términos generales, esos riesgos están relacionados con la falta de capacidad de las principales instancias institucionales para conseguir la identificación y el compromiso con la reforma propuesta. En el plano local, los riesgos derivan de la escasa capacidad de los municipios y comunidades para incorporar el nuevo enfoque y asumir sus consecuencias financieras.

1. Capacidad de absorción institucional

- 4.30 Desde el restablecimiento del gobierno constitucional en octubre de 1994, se ha pedido a Haití que emprenda una serie de reformas estructurales de gran alcance. Si bien estas reformas son condición imprescindible para restaurar el crecimiento y erradicar la pobreza, requieren una tremenda capacidad institucional que el país sencillamente no posee. Por ello es fundamental encontrar nuevos procedimientos para ayudar al país a realizar esas reformas y, al mismo tiempo, desarrollar su propia capacidad de realizarlas por su cuenta.

- 4.31 Eso es lo que se intentará conseguir con esta operación. ONEPA y CREPA se establecerán a partir de un núcleo de profesionales acreditados. Dentro de los principios generales definidos por el proyecto de ley, las reglas del juego (es decir, el reglamento operativo del programa) se han definido en colaboración con ese núcleo de profesionales. Dichas normas se basan en un consenso respaldado por políticos de alto nivel, no en decisiones impuestas desde el exterior. El programa propuesto brindará a todas las partes institucionales la oportunidad de probar las reglas del juego, de reunirse periódicamente para evaluar cómo funcionan aquellas, y de incluirlas en el marco regulador del país cuando haya cierto grado de confianza en su validez.
- 4.32 La capacitación constituirá una parte fundamental de este proceso de aprendizaje, no sólo para el personal directivo de alto nivel de CREPA y ONEPA, sino también para los técnicos que se encarguen del funcionamiento de los sistemas de abastecimiento de agua y saneamiento, para los contables que se responsabilicen de los centros independientes de costo/beneficio, y para las comunidades y sus dirigentes, cuya función será decisiva para garantizar la viabilidad institucional de los distintos sistemas. En conjunto, se han presupuestado para este fin aproximadamente US\$2 millones. El desarrollo de las posibilidades de capacitación en el país mediante el fortalecimiento de los actuales institutos técnicos será una piedra angular de esta empresa.

## 2. Rendimiento, responsabilidad e identificación

- 4.33 La experiencia demuestra que la eficacia de los sistemas de abastecimiento de agua y saneamiento depende en general de la identificación de los abonados. Por el contrario, la falta de interés de los usuarios explica muchas veces la escasa dimensión de los proyectos, la alta frecuencia de conexiones ilegales y las bajas tarifas de recuperación de costos.
- 4.34 Partiendo de la experiencia obtenida durante la preparación de los proyectos del primer año, el programa propuesto prevé la realización de las siguientes iniciativas para fomentar la identificación de la comunidad, en particular en las comunidades de bajo ingreso.
- a. **Fase de identificación del proyecto.** El municipio y el patrocinador del proyecto deberán establecer un comité de ciudadanos representativo de los principales grupos de usuarios y las principales zonas geográficas atendidas. En los ROP se especifica que al menos la mitad de los miembros deberán ser mujeres. Ese grupo realizará un sencillo diagnóstico de las razones que han llevado al deterioro del sistema de agua potable y saneamiento. A lo largo del proyecto, el grupo contará con la ayuda de un funcionario local de desarrollo

comunitario (residente de la zona donde se realiza el proyecto) contratado por el patrocinador del proyecto.

- b. **Diseño del proyecto.** Se entablará un diálogo entre la comunidad y la empresa de ingeniería contratada por el patrocinador para preparar los estudios de preinversión. Ese diálogo seguirá los siguientes pasos:
- la empresa realizará la encuesta preliminar y organizará grupos de control para obtener datos brutos sobre las necesidades de consumo, que permitirán a los ingenieros establecer las justas dimensiones del proyecto de rehabilitación y expansión;
  - luego se estimarán los costos y se calcularán las cifras preliminares de las tarifas;
  - la empresa se dirigirá de nuevo a la comunidad y presentará su propuesta con las repercusiones para el grupo de ciudadanos; si las tarifas estimadas están por encima de lo que la comunidad puede o está dispuesta a pagar, los ingenieros volverán a estudiar la situación y simplificarán su diseño para hacerlo menos costoso;
  - cuando se llegue a un nivel de costos razonable, se efectuarán estimaciones detalladas de costos y se establecerá la estructura de tarifas definitiva;
  - finalmente el municipio organizará un referéndum para que la comunidad apruebe o rechace el proyecto propuesto
- c. **Construcción del proyecto.** Cuando comience la construcción, se invitará a todos los residentes de la zona del proyecto a que soliciten una conexión particular, si lo desean. Al presentar la solicitud, se dirá a los usuarios cómo funciona la estructura de tarifas y cuáles son sus obligaciones, en particular con respecto a la protección del contador. Los costos de conexión (US\$100) se distribuirán en un período de dos años y se sumarán a la factura mensual.
- d. **Operación del proyecto.** El municipio y el grupo de ciudadanos, cuyo acceso a CREPA será más fácil que el de los usuarios individuales, actuarán como organismo de vigilancia del proveedor. CREPA celebrará audiciones públicas en todos los grandes centros urbanos. Cada ajuste de la estructura de tarifas deberá examinarse con la comunidad.

**APOYO A LA REFORMA DEL SECTOR DE AGUA POTABLE Y SANEAMIENTO Y  
ESTABLECIMIENTO DEL ORGANISMO REGULADOR**

(CT-97-08-46-5)

**RESUMEN EJECUTIVO**

**ORGANISMO EJECUTOR:** Ministerio de Obras Públicas, Transporte y Comunicaciones (MTPTC)/Unidad de Reforma del Sector de Agua Potable y Saneamiento (URS)

**BENEFICIARIOS:** MTPTC, Comisión Reguladora de Servicios de Agua Potable y Saneamiento (CREPA) —que se establecerá— municipios y proveedores de servicios.

**OBJETIVOS:** La Cooperación Técnica (CT) propuesta contribuirá a la implementación de la reforma del sector de agua potable y saneamiento (APS), que facilitará la participación privada en los servicios prestados por el sector. Específicamente, la cooperación técnica propuesta tiene por metas: i) respaldar la preparación del nuevo marco regulador; ii) ayudar a organizar el organismo regulador del sector y capacitar a su personal, y iii) fortalecer la capacidad ambiental de todos los sectores que participan en el sector.

**DESCRIPCIÓN:** El Banco está preparando un programa de Inversión y Reforma del Sector de Agua Potable y Saneamiento (HA-0014), cuyo objetivo general consistirá en ayudar al gobierno a llevar a cabo la reforma del sector y financiar inversiones sumamente necesarias. La cooperación técnica propuesta ha sido diseñada como una parte integral del programa HA-0014 y se concentra en los aspectos de regulación de la reforma. Prevé el uso de los recursos del FOMIN para respaldar la ejecución de tres componentes con objeto de: i) preparar los principales instrumentos reguladores prescritos por el proyecto de ley de reforma del sector (decreto que establece el organismo regulador, el reglamento tarifario, el reglamento estándar del servicio, la descentralización y el reglamento para la participación del sector privado); ii) apoyar la puesta en funcionamiento de la Comisión Reguladora de Agua Potable y Saneamiento (CREPA), establecer sus sistemas de información y capacitar a personal clave; iii) ayudar a fortalecer la capacidad ambiental del

sector, incluyendo la capacidad reguladora del medio ambiente de la CREPA, la capacidad técnica ambiental de los proveedores de servicios, y la concienciación ambiental de los usuarios.

<b>FINANCIAMIENTO:</b>	Modalidad	Donación
	Beneficiario:	US\$ 250.000
	FOMIN:	<u>US\$ 965.000</u>
	Total:	US\$1.215.000

<b>CALENDARIO DE EJECUCIÓN:</b>	Período de ejecución:	30 meses
	Período de desembolso:	36 meses

**APROBACIÓN DEL CESI:** El documento del proyecto para el programa HA-0014 (que incluye la cooperación técnica propuesta), fue aprobado por el CESI en su reunión del 11 de julio de 1997.

**FACTIBILIDAD Y RIESGOS:** La cooperación técnica propuesta es un componente clave del programa HA-0014. Por consiguiente, comparte los mismos riesgos, en particular con respecto a la capacidad institucional de las autoridades haitianas para llevar a cabo la reforma.

Sin embargo, la intensa participación de los tres funcionarios clave de la Unidad de Reforma del Sector (URS) en el proceso de definición de la reforma, y su valiosa colaboración para organizar un debate sobre política a nivel de país con respecto a los principales aspectos de la reforma, han facilitado el desarrollo de un amplio consenso sobre los principios de la reforma y, por tanto, también deberán facilitar su realización.

**CONDICIONES CONTRACTUALES ESPECIALES:** Antes del primer desembolso, el gobierno debe presentar pruebas de que:

- a. Se ha otorgado a la URS el mandato para desempeñarse como unidad ejecutora de la cooperación técnica propuesta; y
- b. El Parlamento ha aprobado legislación para:
  - i) establecer un organismo regulador independiente con amplios poderes sobre todas las autoridades encargadas de los servicios de agua potable y saneamiento; ii) descentralizar gradualmente la responsabilidad de los servicios y promover la participación de la comunidad; iii) autorizar la participación del sector

privado en las operaciones y la administración, por medio de contratos de concesión, arriendo o administración; y iv) establecer una política tarifaria destinada a recuperar totalmente los costos del servicio de agua potable y financiar paulatinamente el costo de la recolección y tratamiento de aguas residuales, así como parte del costo de conservación de los recursos hídricos.

**ADQUISICIÓN DE  
BIENES Y  
SERVICIOS:**

La adquisición de bienes y servicios se regirá por los procedimientos de adquisiciones del Banco. Se utilizarán licitaciones públicas internacionales para comprar bienes y servicios por valor de más de US\$350.000. Para sumas menores, se usará el reglamento de adquisiciones de Haití y se organizarán licitaciones públicas nacionales.

APOYO A LA REFORMA DEL SECTOR DE AGUA POTABLE Y SANEAMIENTO Y ESTABLECIMIENTO DEL ORGANISMO REGULADOR EN HAITÍ		
<b>Objetivo general:</b> Contribuir a la ejecución de la reforma del sector de agua potable y saneamiento (APS), que facilitará la participación del sector privado en la prestación de estos servicios.		
<b>Objetivos específicos:</b> 1) Respaldo la preparación del nuevo marco regulador, 2) ayudar a organizar y adiestrar el organismo regulador del sector, y 3) fortalecer la capacidad ambiental de todos los participantes interesados en el sector.		
Componentes	Tareas específicas	Indicadores
1. Finalización del marco regulador	Redactar los decretos para crear la ONEPA y la CREPA y definir los instrumentos reguladores necesarios para la operación de estas dos instituciones.	Los decretos entraron en vigor dentro de los seis meses siguientes al inicio del proyecto.
	Finalizar la política tarifaria, diseñar un sencillo modelo económico y financiero para determinar la estructura de las tarifas, definir procedimientos afines y preparar la resolución correspondiente de la CREPA.	Se diseñó el modelo financiero y se enseñó al personal de la CREPA a usarlo (dentro de los 18 meses siguientes al inicio del proyecto).
	Redactar las normas técnicas y los estándares de servicio aplicables a todos los sistemas, principalmente los administrados por la ONEPA.	Se firmaron los contratos de desempeño entre municipios y la ONEPA (un mínimo de cinco dentro de los dos años siguientes al inicio del proyecto).
	Preparar el reglamento de descentralización mediante el cual la CREPA regulará y supervisará la descentralización de la responsabilidad de los servicios y su transferencia a los municipios.	Se publicó el reglamento 18 meses después de haberse iniciado el proyecto. Por lo menos dos municipios se "graduaron" dentro de los dos años siguientes a la conclusión del proyecto.
2. Capacitación y apoyo técnico a la CREPA	Redactar el reglamento interno para la operación de la CREPA y establecer sus procedimientos internos. Adquirir e instalar el equipo de oficina/computadoras.	La CREPA está funcionando. La primera sesión de los comisionados tiene lugar dentro de los seis meses siguientes al inicio del proyecto.
	Establecer una base de datos nacional basada en indicadores de desempeño sencillos y cuantificables para supervisar los estándares de servicio.	La base de datos incluye el 80% de los sistemas urbanos del país dentro de los 30 meses siguientes al inicio del proyecto.
	Diseñar y ejecutar un programa educacional para los cinco comisionados de la CREPA y sus técnicos principales, concentrándose en el nuevo reglamento, el mantenimiento y control del sistema de gestión de información, la aplicación de sanciones y la solución de controversias.	Número de profesionales capacitados (meta indicadora: cinco comisionados y cinco técnicos).
	Diseñar y ejecutar un programa de información/capacitación para familiarizar a todos los participantes del sector con las nuevas reglas en vigor.	Número de talleres celebrados. (Nueve para centros urbanos, nueve para zonas rurales, tres con la ONEPA y tres con otras instituciones).
	Crear un sistema para recibir y procesar expeditamente las quejas de usuarios, municipios u otras partes interesadas, y otro para publicar las decisiones de la CREPA.	Número de audiencias públicas celebradas por la CREPA cada año (mínimo de nueve, comenzando un año después de iniciarse el proyecto).
3. Fortalecimiento de la capacidad ambiental	Capacitación en administración integrada de recursos hídricos.	Número de módulos enseñados (2). Número de participantes por módulo (15).
	Capacitación en evaluaciones de impactos ambientales y sociales (ESIA) y en su cumplimiento.	Número de módulos enseñados (4). Número de participantes por módulo (20).
	Capacitación en los aspectos ambientales de la construcción, mantenimiento y operación de sistemas.	Número de módulos enseñados (5, 20 veces). Número de participantes por módulo (120).

PUNTOS DE REFERENCIA DEL PROGRAMA

	INDICADORES	VERIFICACIÓN
PRODUCTOS <u>Productos institucionales</u> Nuevo marco jurídico y regulador	E = fecha de entrada en vigor del contrato de préstamo a = año  - Ley sobre Sector en vigor antes de E+1a  - Reglamentos (tarifas, calidad del servicio) en vigor antes de E+2a	Informes semestrales de la URS
SNEP y CAMEP se han fusionado en ONEPA	Fusión en vigor antes de E+1a	
Participación del sector privado	La transacción para el sistema de Port-au-Prince tendrá lugar antes de E+2a	
Reglamentación independiente	CREPA en vigor no más tarde de E+1a	
Racionalización de la inversión en el sector	- Política de inversión en el sector definida no más tarde de E+2a  - Mecanismos de gasto de capital en vigor no más tarde de E+3a	
La participación de los usuarios/comunidad aumenta en todas las fases del proyecto	<b>Proyectos urbanos:</b>  - Fase de selección del proyecto: establecimiento de grupos de ciudadanos que supervisarán el proyecto (las mujeres representan al menos el 50% de los representantes oficiales); encuestas sobre abastecimiento de agua y saneamiento y grupos de control.  - Fase de fijación de tarifas: organización de reuniones abiertas/referendos.  - Fase de operación: la comunidad y grupos de ciudadanos actúan como organismos de vigilancia y sus aportaciones son tenidas en cuenta por el proveedor y por CREPA a través de las audiencias anuales; los estados de cuentas e indicadores de desempeño se publican anualmente.  <b>Proyectos rurales/periurbanos</b> , lo mismo que en el caso anterior más:  - Fase de selección del proyecto: la comunidad establece una junta de abastecimiento de agua y saneamiento; la junta designa el futuro plomero.  - Fase de diseño: la comunidad aprueba las tarifas mediante referéndum.	Informes semestrales de la URS
<u>Productos de la inversión</u> Rehabilitación/expansión de al menos 10 sistemas urbanos de abastecimiento de agua potable y saneamiento	- Número de proyectos urbanos iniciados anualmente: entre 2 y 3 hasta el año 4  - Costo de los proyectos (incluido el proyecto piloto de aguas residuales): promedio de US\$125/beneficiario; máximo de US\$160/beneficiario	Informes semestrales de la URS



	INDICADORES	VERIFICACIÓN
Construcción/rehabilitación/expansión de al menos 50 sistemas periurbanos y rurales	<ul style="list-style-type: none"> <li>Número de proyectos rurales y periurbanos iniciados anualmente: entre 8 (año 1) y 15 (año 4)</li> <li>Costo de los proyectos: promedio de US\$110/beneficiario; máximo de US\$150/beneficiario</li> </ul>	Informes semestrales de la URS
CONTRIBUCIÓN AL OBJETIVO Mejorar la situación sanitaria	Descenso de los casos de enfermedades transmitidas por el agua (1. diarrea; 2. fiebre tifoidea; 3. malaria) en las comunidades piloto de ingreso bajo (la cuantificación se efectuará cuando se establezcan los puntos de referencia)	Sistema de vigilancia del Ministerio de Salud Pública /OMS
Mayor cobertura de los servicios de agua potable y saneamiento	<ul style="list-style-type: none"> <li>La tasa de conexión privada (de los pobres) pasará: del 9% (0%) ahora al 30% (12,5%) en el año 2002, en Les Cayes; del 5% (0%) ahora al 39% (20%) en el año 2002, en Port-de-Paix; del 10% (0%) ahora al 35% (15%) en el año 2002, en el promedio de otros sistemas, como resultado del programa.</li> <li>La tasa de conexión privada aumentará aproximadamente un 5% cada tres años como consecuencia de la reinversión del excedente de explotación.</li> </ul>	Base de datos de la URS
Sostenibilidad	<p>Evolución de los seis indicadores clave de CREPA para todos los proyectos.</p> <p><u>Proyectos urbanos</u></p> <p>i) pérdidas técnicas, expresadas en porcentaje de la producción total; ii) pérdidas comerciales, expresadas en porcentaje de las cantidades facturadas; iii) relación de ahorro corriente (1 menos costos de operación y mantenimiento y depreciación sobre los ingresos derivados de las tarifas); iv) tasa de conexión anual (porcentaje de la población no conectada que consigue una conexión privada en un año); v) calidad del agua (expresada mediante el contenido residual de cloro de acuerdo con las normas de la OMS), y vi) coeficiente de cobertura de las aguas residuales (porcentaje de los hogares conectados con tanques sépticos).</p> <p><u>Proyectos pequeños</u></p> <p>i) estado físico de los principales elementos del sistema (grifos, válvulas, área de captación); ii) prácticas contables; iii) monto recuperado mensualmente y ahorro corriente; iv) monto total del fondo de amortización; v) prácticas comunitarias de utilización del agua, y vi) porcentaje de hogares conectados con instalaciones adecuadas para aguas residuales.</p>	Base de datos de la URS

### CALENDARIO TENTATIVO DE ADQUISICIONES

1. La adquisición de bienes y servicios y la contratación de obras con fondos del Banco se llevarán a cabo de conformidad con las directrices del BID. Se utilizará el procedimiento de licitación pública internacional para adjudicar contratos de obras por un valor superior a US\$1 millón y para adquirir bienes y servicios por más de US\$350.000. Cuando los montos sean inferiores a los umbrales mencionados, se aplicarán las disposiciones de adquisiciones de Haití y se convocará a licitaciones públicas nacionales.
2. En el cuadro siguiente se presenta un calendario tentativo para la adquisición de bienes y servicios y la contratación de obras con recursos del programa.

Tipo de contrato	Monto estimado	Procedimiento de adquisición	Fecha estimada para el inicio del proceso de licitación	Observaciones
<b>ASISTENCIA TÉCNICA</b>				
Marco regulatorio	250.000	Lista final/LPN	Último semestre 1998	Estos dos contratos podrán agruparse en un proceso de licitación
Establecimiento de CREPA	410.000	LPI	Primer semestre 1999	
Establecimiento de ONEPA	400.000	LPI	Primer semestre 1999	
Política del sector de inversiones	150.000	Lista final/LPN	Primer semestre 2000	
Fortalecimiento ambiental	305.000	Lista final/LPN	Segundo semestre 1999	
<b>OBRAS</b>				
Rehabilitación de los sistemas de Port-de-Paix y Les Cayes	10.000.000	LPI	Primer semestre 1999	
Segundo conjunto (sistemas urbanos)	más de 10.000.000	LPI	Primer semestre 2000	
Tercer conjunto (sistemas urbanos)	más de 10.000.000	LPI	Primer semestre 2001	
Pequeños sistemas (rurales y periurbanos)	Total 9.100.000	LPN	Entre mediados de 1998 y 2001	Estos contratos serán muy pequeños. Podrán agruparse en conjuntos. Las compañías o comunidades regionales probablemente serán las que tengan más interés en ellos.

LPI: licitación pública internacional  
LPN: licitación pública nacional

RGII-HA077P  
HA-0014  
Original: inglés

## PROYECTO DE RESOLUCION

HAITI. PRESTAMO \_\_\_\_/SF-HA A LA REPUBLIQUE D'HAITI  
(Programa de Inversión y de Reforma del Sector de Agua Potable y Saneamiento)

El Directorio Ejecutivo

### RESUELVE:

Autorizar al Presidente del Banco o al representante que él designe, para que en nombre y representación del Banco proceda a formalizar el contrato o contratos que sean necesarios con la République d'Haïti, como Prestatario, para otorgarle un financiamiento destinado a cooperar en la ejecución de un Programa de Inversión y de Reforma del Sector de Agua Potable y Saneamiento. Dicho financiamiento será por una suma de hasta US\$45.000.000 o su equivalente en otras monedas, excepto la de Haití, que formen parte de los recursos del Fondo para Operaciones Especiales del Banco, y se sujetará a las "Condiciones Contractuales Especiales" y a los "Plazos y Condiciones Financieras" del Resumen Ejecutivo de la Propuesta de Préstamo.