

PROGRAMA HÍBRIDO DE REFORMA DEL TRANSPORTE AÉREO

(GY-0050)

RESUMEN EJECUTIVO

PRESTATARIO Y GARANTE: Gobierno de la República Cooperativa de Guyana

ORGANISMO EJECUTOR: Ministerio de Obras Públicas y Comunicaciones (MPW&C)

MONTO Y FUENTE:	<u>Componente</u>			
	(en millones de US\$)	<u>Política</u>	<u>Inversión</u>	<u>C. Técnica</u>
BID (FOE):	US\$30,0	20,2	7,5	2,3
Gobierno:	US\$ 1,5		1,4	0,1
Total:	US\$31,5	20,2	8,9	2,4

PLAZOS Y CONDICIONES FINANCIERAS:

Plazo de amortización:	40 años
Período de gracia:	10 años
Período de desembolso:	4 años
Tasa de interés:	1% durante el período de gracia, 2% de allí en adelante
Inspección y vigilancia:	1%
Comisión de crédito:	0,5%

OBJETIVOS: El objetivo de este Programa es elevar la calidad de las operaciones de transporte aéreo, procedimientos de seguridad y otros servicios pertinentes para llevarla a niveles internacionalmente aceptables. Esto exigirá una profunda revisión del marco estatutario, normativo e institucional del sector; inversiones considerables y participación del sector privado en las instalaciones y servicios relativos a la operación del transporte aéreo.

DESCRIPCIÓN: El Programa tiene tres componentes:

- Un componente de política con elementos vinculados a la adopción de una política sectorial, reformas normativas e institucionales, así como la introducción de propiedad y operación privadas de la línea aérea y de instalaciones aeroportuarias de propiedad anteriormente estatal.
- Un componente de inversión que suministrará el financiamiento para mejorar el Aeropuerto Internacional Cheddi Jagan (CJIA) y
- Un componente de cooperación técnica para financiar la contratación de expertos para

supervisar el Programa, desarrollar e integrar la Dirección de Aviación Civil de Guyana (GCAA) y la sociedad comercial del CJIA, y desarrollar concesiones para los aeropuertos.

**ANÁLISIS
AMBIENTAL Y
SOCIAL:**

CESI tomó debida cuenta de que todas las inversiones en instalaciones aeroportuarias serán acompañadas por evaluaciones ambientales y que el organismo ejecutor contratará un consultor con fondos del proyecto para supervisar las medidas de mitigación.

RIESGOS:

El Programa requiere medidas que tengan importancia para la política del gobierno. El debate político captará la atención de muchos intereses afectados.

Guyana sufre de escasez de profesionales con experiencia en transporte aéreo y no existe amplia seguridad de que se pueda interesar a personal más calificado y experimentado pese a los salarios más altos. El componente de cooperación técnica tiene como propósito reducir este riesgo.

Las autoridades guyanesas han participado estrechamente en el desarrollo de este programa, interés que debe mantenerse en todas las etapas de la ejecución.

**RELACIÓN DEL
PROYECTO CON
LA ESTRATEGIA
DE PAÍS Y
SECTORIAL DEL
BANCO:**

La estrategia del Banco, tal como se manifiesta en el documento de país de 1998, hace hincapié en la rehabilitación de la infraestructura de transporte. El Programa aumentaría la eficiencia de este sector en Guyana, reduciendo los costos y mejorando el servicio disponible para el país.

Específicamente, el Programa incorpora los siguientes elementos de estrategia: (i) marco institucional y estatutario reformado para el transporte aéreo; (ii) mayor participación del sector privado en el transporte aéreo a través de la privatización de Guyana Airways Corporation, la transformación de CJIA en sociedad comercial, y el arrendamiento del aeropuerto de Ogle, y (iii) rehabilitación del sistema guyanés de transporte aéreo para ponerlo a niveles internacionales de servicio y seguridad.

**ASPECTOS
SOCIALES Y DE
POBREZA:**

No aplicables.

**EXCEPCIONES A
LA POLÍTICA DEL
BANCO:**

Ninguna.

**CONDICIONES
CONTRACTUALES
ESPECIALES:**

Las condiciones para el desembolso de cada tramo del componente de política se rigen por la matriz de política, incluida como Anexo I de este documento.

El desembolso de los fondos del componente de inversiones dependerá del acuerdo que se suscriba con el Banco sobre diseños, evaluación ambiental y especificaciones. Con la excepción de los US\$500.000 para la instalación de luces de aproximación en CJIA, los desembolsos de este componente también requerirán la creación y el suministro de personal para la sociedad comercial CJIA.

El desembolso de los fondos del componente de cooperación técnica dependerá del convenio que se suscriba con el Banco sobre términos específicos de referencia y de costos, así como la firma de un acuerdo entre el Ministerio de Finanzas y el de Obras Públicas y Comunicaciones, por medio del cual se traspasa la responsabilidad del componente a este último sin la necesidad de otras solicitudes posteriores para la transferencia de fondos.

**ADQUISICIÓN
DE BIENES Y
SERVICIOS:**

Para las adquisiciones de bienes y servicios por un valor superior a US\$250.000 se requerirá el procedimiento de licitación pública internacional, así como también para la contratación de obras civiles por un valor superior a US\$1 millón y de servicios de consultoría por un valor superior a US\$200.000.

El Prestatario ha solicitado autorización para contratar a las siguientes firmas con el fin de que puedan proseguir su trabajo:

- Infrastructure Management Group, Inc., para la negociación del contrato para el Aeropuerto Ogle,
- y
- Transport Canada para la organización de la Administración del Aeropuerto International Cheddi Jagan.

La Administración del Banco recomienda que, en estos dos casos, se haga una dispensa de los requisitos de licitación pública internacional (véase párrafo 3.34).

I. INTRODUCCIÓN

- 1.1 Guyana depende fundamentalmente del transporte aéreo. Ubicada en el extremo nororiental de Sudamérica, no tiene comunicaciones terrestres con ningún otro país y cuenta solamente con una red vial interna elemental. Aun cuando el transporte de carga a granel se realiza en gran medida por vía marítima, tanto nacional como internacionalmente la población depende de las operaciones aéreas.
- 1.2 Pese a esta dependencia, el sector está subdesarrollado. Guyana es miembro de la Organización de Aviación Civil Internacional, pero no está cumpliendo varias de sus obligaciones como tal para operar un sistema de transporte aéreo seguro. En 1996, el Parlamento aprobó una ley que debía resolver el problema, pero no se han puesto en práctica las disposiciones clave de la ley y el cuerpo legal en sí requiere enmiendas sustanciales.
- 1.3 Las instalaciones básicas del sistema son propiedad del gobierno central, el cual las mantiene en operaciones. La línea aérea era 100% propiedad estatal, pero los problemas financieros surgidos por la irregularidad de los servicios llevaron al Estado a vender un 51% de su participación accionaria. Del mismo modo, los aeropuertos son nominalmente de propiedad estatal y operados por el Departamento de Aviación Civil del Ministerio de Transporte y Obras Públicas, pero este organismo sufre una grave escasez de personal técnico capacitado. El aeropuerto internacional entrega en contrato muchas de sus funciones a otros organismos del gobierno y numerosos aeropuertos pequeños son operados por intereses del sector privado, algunos de los cuales procuran conseguir derechos legales sobre las instalaciones antes de emprender inversiones para su mejoramiento.
- 1.4 Con el propósito de superar este impresionante desafío, el gobierno decidió poner en marcha un programa integral. Se encuentra en estudio un proyecto de reforma legal que establecería firmemente una política del gobierno para el sector, crearía una dependencia fiscalizadora autónoma y eficaz, así como también alentaría la participación del sector privado. Al aeropuerto internacional se le dará una estructura de sociedad comercial, una administración profesional y un plan de inversiones con fuentes específicas de capital. El gobierno se encuentra negociando la entrega en arrendamiento de un aeropuerto regional cercano a un grupo privado, con el mandato de desarrollar el transporte nacional y regional sobre una base comercial y abiertamente competitiva. Finalmente, el gobierno ha vendido el capital mayoritario que tenía en la línea aérea nacional a intereses privados mediante licitación pública.
- 1.5 El programa aquí propuesto tiene como fin dar respaldo al gobierno en este esfuerzo. Consultores especializados han ayudado al gobierno y al Banco en el análisis de diversos componentes del sector y han planteado sugerencias para su mejoramiento. Las dos

partes combinaron estas sugerencias y estructuraron un programa que incluye un importante respaldo financiero del Banco para las reformas estructurales, las inversiones específicas y la cooperación técnica. Se espera que el programa eleve los niveles de servicio en el sector a los de la OACI, atrayendo así, y reteniendo a, líneas aéreas nacionales e internacionales libremente competitivas.

- 1.6 El programa propuesto contaría con el apoyo de un préstamo equivalente a US\$30 millones a tasas concesionarias, financiado por el Fondo para Operaciones Especiales del Banco. De esta cantidad, US\$7,5 millones estarían destinados a inversiones específicas en el aeropuerto internacional y US\$2,3 millón se destinaría al programa de cooperación técnica. Los US\$20,2 millones restantes se destinarían a apoyar la balanza de pagos en tramos de US\$7 millones y US\$13,2 millones, tras la conclusión satisfactoria de las acciones específicas.
- 1.7 Este documento presenta un programa de reforma para el sector del transporte aéreo de Guyana. Tras esta introducción, el capítulo II ofrece importantes antecedentes históricos y actuales del sector; el capítulo III presenta los objetivos del programa y describe los componentes; el capítulo IV analiza la instrumentación financiera e institucional prevista del programa; el capítulo V presenta a las instituciones involucradas, y el capítulo VI describe los beneficios y riesgos esperados del programa. En el texto del documento se utiliza letra cursiva para destacar la mención de las condiciones especiales que tendría el eventual préstamo.

II. MARCO DE REFERENCIA

A. Contexto macroeconómico

1. Tendencias económicas recientes

- 2.1 En 1989, y luego de casi dos décadas de declinación económica, Guyana puso en marcha un Programa de Recuperación Económica que contó con el apoyo de los programas de ajuste estructural del Banco Mundial y el servicio financiero reforzado de ajuste estructural (SRAE), del FMI. Los programas de ajuste estructural y estabilización de Guyana, respaldados por el Banco, se centraron en la rehabilitación de la estructura social y física, el mejoramiento de la política ambiental en agricultura y finanzas, así como el fortalecimiento de instituciones decisivas. Desde entonces, Guyana ha cumplido la mayoría de las metas de desempeño macroeconómico y ha regularizado sus relaciones con acreedores foráneos. La economía logró una notable tasa compuesta de crecimiento de aproximadamente el 7% anual entre 1990 y 1997, siendo el oro, el azúcar, el arroz y los productos forestales las áreas de crecimiento más rápido.
- 2.2 Durante el período de estabilización, la inflación declinó del extremo alto de 105% en 1991, a un 5% en 1998. El gobierno permitió que los tipos de cambio fueran determinados por el mercado; eliminó los controles y privatizó la producción de arroz; liberó los tipos de interés; derogó los controles de precios con la excepción del azúcar y la electricidad; aumentó las tarifas de energía eléctrica y agua potable a niveles de recuperación de costos y abolió las restricciones a la importación. El gobierno también recortó el gasto corriente, mejoró la eficiencia del sistema tributario y amplió la base impositiva y, con ello, redujo el déficit general del sector público de un 30% del PIB en 1991, a un 5,1% del PIB en 1998.
- 2.3 Sin embargo, las elecciones de 1997 dieron marco a la existencia de un ambiente de inquietud política. Esta incertidumbre tuvo como resultado una baja del consumo y de la confianza del inversionista, lo cual, sumado a la inestabilidad externa de 1998, provocó la primera recesión de Guyana en siete años. Con el fin de suavizar el ambiente político, es probable que se intensifique la reforma constitucional a partir de una consulta general a la sociedad civil, culminando con la consideración por parte de la Asamblea Nacional, en junio de 1999, de un informe que propondrá reformas a la Constitución de 1980. Para mediados de 1999 la tensión había disminuido tanto que ni siquiera la dimisión del Presidente y su sustitución por el Ministro de Finanzas causó trastornos.
- 2.4 El sector exportador se vio influido por factores tales como la baja de precios que sufrieron los principales productos de

exportación, así como la escasez de lluvia asociada con el fenómeno de El Niño. El valor real del azúcar, el arroz, el oro, la bauxita y la madera se redujo en 1998.

- 2.5 La estabilidad macroeconómica se mantuvo en 1998, pero el escenario político se vio dominado por la necesidad de resolver el gran déficit del sector público, 8,8% del PIB en 1997. En julio de 1998 el gobierno llegó a un acuerdo con el FMI sobre el marco político de un nuevo convenio de SRAE para cubrir el lapso 1998-2001. En el contexto de este programa macroeconómico, el déficit del sector público se redujo a un 5,1% del PIB en 1998.

2. Progreso en la privatización

- 2.6 El Gobierno de Guyana está comprometido a implantar un programa de privatización con el fin de aumentar la eficiencia y la competitividad de todas las empresas, eliminar la carga financiera y administrativa que soporta el gobierno, promover la modernización del país mediante nuevas inversiones, la tecnología, la eficiencia gerencial y la redestinación de los escasos recursos públicos. A tales efectos, el gobierno vendió recientemente el capital mayoritario que poseía en GAC (la línea aérea nacional), y traspasará la propiedad de la Guyana Electric Corporation en octubre. Por otra parte, está preparando para la venta la Guyana Stores Ltd., Guyana National Printers, Guyana Pharmaceutical Co., Wauna Estate, las empresas de extracción de bauxita LINMINE y BERMINE, así como el Complejo Lácteo Versaille. También ha seguido adelante con la reestructuración de las empresas Hope Coconut Industries, Guyana National Shipping Corp., Guyana Oil Company y la empresa azucarera Guysuco. Entre las nuevas iniciativas, el gobierno acaba de suscribir un contrato de administración y considerará opciones incluida la posible privatización del Banco Cooperativo Nacional.

3. Panorama

- 2.7 Se espera que el crecimiento económico se reanude, pero a tasas inferiores a las del pasado. Para 1999 se aguarda un crecimiento real del PIB de sólo 2%, como resultado de las persistentes dificultades observadas en el entorno tanto interno como externo. Es posible que se necesiten mayores restricciones en las políticas monetaria y fiscal para contener la inflación a un nivel que no supere el 9% fijado como objetivo y para impedir una mayor depreciación de la tasa cambiaria por debajo de un proyectado 20%.
- 2.8 *El cumplimiento de las disposiciones de política del nuevo acuerdo SRAE es una precondition para el alivio de la deuda en el marco de la Iniciativa para los Países Pobres Muy Endeudados (PPME) y también es respaldado por este programa.* En febrero de 1999, una misión conjunta del FMI, el Banco Mundial y el BID analizó el avance de Guyana respecto a las reformas y determinó que había logrado un cumplimiento sustancial de este compromiso. Guyana

logró concluir este proceso el 14 de mayo de 1999. El gobierno reasignará los recursos presupuestarios liberados del servicio de la deuda para destinarlos a los sectores sociales y a la reforma del sector público. El alivio de la deuda en el marco de la iniciativa PPME asciende a alrededor 4,4% del PIB, porcentaje que declinará, según se espera, durante el tiempo en que el PIB crezca.

- 2.9 No es probable que a mediano plazo se produzcan tasas de crecimiento superiores al 4% debido a la falta de ahorros internos y externos para financiar la inversión necesaria para un mayor crecimiento y a la posible reducción de preferencias y acceso a los mercados europeos. Se espera que se mantenga el déficit en cuenta corriente de la balanza de pagos, promediando un 12,7% del PIB de 1999 a 2003. Esto sugiere que Guyana necesitará generosos niveles de financiamiento concesionario o apoyo para la balanza de pagos a fin de sustentar su programa de desarrollo.

B. Contexto para el sector del transporte aéreo

- 2.10 Guyana tiene una superficie similar a la de Gran Bretaña. Sus 800.000 habitantes viven principalmente en la costa atlántica entre la capital de Georgetown y la ciudad costera de New Amsterdam, así como a lo largo del río Demerara, al sur de Georgetown (véase mapa). La escasa población de su vasto territorio interior se congrega en torno a actividades específicas, tales como la minería y la extracción maderera. Más allá de la región costera y de las riberas del Demerara, la red vial es primitiva: la mayoría de los caminos no son más que senderos de tierra intransitables durante gran parte de la estación de las lluvias y útiles sólo para camiones pesados y vehículos de tracción en las cuatro ruedas.
- 2.11 La ubicación de Guyana hace que el país dependa del transporte aéreo para su contacto tanto con el resto del mundo como entre la región costera y el interior. Guyana tiene dos aeropuertos cerca de Georgetown: el Aeropuerto Internacional Cheddi Jagan (CJIA), situado a 35 km al sur de la ciudad, y el Aeropuerto de Ogle, en los extramuros del este de la urbe (véase página siguiente al mapa). Además, cuenta con casi 100 aeródromos que sirven a ciudades más pequeñas y pueblos.
- 2.12 Durante los años, el Gobierno de Guyana ha desarrollado varias iniciativas de política general para este sector. Se han efectuado no menos de seis estudios de operaciones aéreas en el país, la mayoría con recomendaciones coincidentes (véase Bibliografía, página v). El estudio más reciente e integral es la "Estrategia para el Desarrollo Nacional de Guyana" (NDS), preparado en 1996 con la colaboración del Instituto Carter. La NDS recomienda cuatro medidas: (a) la creación de organismos autónomos para guiar al sector; (b) la privatización de partes del sector cuando sea posible; (c) la adopción de una política de cielos abiertos y la libertad de ingreso a empresas generales de aviación; y (d) el

mejoramiento del sistema en áreas tales como control de tráfico aéreo, búsqueda y rescate, y centros de control en el interior.

2.13 También en 1996, el Parlamento de Guyana aprobó la Ley de Aviación Civil ("la Ley") que creó tres organismos encargados de supervisar las operaciones aeronáuticas:

- La Dirección de Aviación Civil, encargada de regular el transporte aéreo, inspección y autorización de aeropuertos, aviones, personal así como actividades de capacitación y mantenimiento;
- La Dirección de Licencias de Transporte Aéreo, con la misión de emitir licencias de operación para aviones comerciales de alquiler y privados; y
- La Dirección de Aeropuertos, para desarrollar y operar aeropuertos y aeródromos y proporcionar servicios de control de tráfico aéreo, operaciones en casos de accidente, incendio, y rescate y de seguridad.

2.14 La escasez de personal calificado en el gobierno y la falta de recursos para financiar los cambios institucionales y el pago de mejores salarios necesarios para captar personal externo frustraron los intentos hechos por progresar.

2.15 En junio de 1998, el Banco aprobó la operación ATN/JF-6017-GY para analizar el sector del transporte aéreo de Guyana y formular recomendaciones específicas para la preparación de este préstamo sectorial. El Banco contrató consultores que entregaron su informe final en enero de 1999. Como apéndice de este informe, se incluye una versión preliminar del nuevo proyecto de ley recomendado para el sector. Las enmiendas propuestas a la Ley de Aviación Civil de 1996 han sido objeto de intensa revisión, y el gobierno espera presentar la versión revisada al Parlamento a fines de octubre.

INSERTAR MAPA

Mapa a
Colores
Gráficas
gr

1. Marco institucional

- 2.16 El transporte aéreo está bajo la autoridad del Ministro de Transporte e Hidráulica, dentro del Ministerio de Obras Públicas y Comunicaciones (MPW&C). El Ministro cuenta con el asesoramiento de un Directorio de Transporte Aéreo integrado por representantes de Guyana Airways Corporation (GAC), la Asociación de Dueños de Aviones de Guyana (AOAG), el Ministerio del Interior (MOHA), la rama de la Defensa Aérea de las Fuerzas de Defensa de Guyana (GDF), el Ministerio de Comercio (MOT), los Departamentos de Aviación Civil y de Planificación de MPW&C, y otros representantes del sector privado. El Directorio se designa anualmente, pero desde que se aprobó la Ley de Aviación Civil en 1996, sus actividades se han visto limitadas a la revisión de solicitudes de licencia.
- 2.17 El Departamento de Aviación Civil (CAD), tiene la responsabilidad diaria del transporte aéreo. Este Departamento consta de cinco divisiones: control de tráfico aéreo, administración del aeropuerto CJIA, aeródromos, seguridad aérea y administración. El CAD contaba con un presupuesto de G\$185 millones (US\$1,3 millón) en 1998; cualquier monto recolectado por concepto de honorarios era entregado directamente al Ministerio de Finanzas (MOF). Como ocurre con la mayoría de las dependencias oficiales de Guyana, los niveles salariales eran demasiado bajos como para retener personal, de tal modo que el 40% de los cargos del Departamento están vacantes. Esto afecta a todas las áreas de responsabilidad del CAD, pero es particularmente importante en las de control de tráfico aéreo y preparación para emergencias.

2. Control de tráfico aéreo y preparación para emergencias

- 2.18 El control del tráfico aéreo es proporcionado desde CJIA, en gran medida a través de la radiotransmisión y enlaces telefónicos directos con Suriname y Trinidad y Tobago. Se están desarrollando estos enlaces con Venezuela y Brasil. El aeropuerto sólo cuenta con sistemas básicos de control aeronáutico 1/, las estaciones de radar más próximas se encuentran en Caracas y Puerto España. CJIA también tiene un nuevo sistema de control de voz recibido con carácter de donación de la Unión Europea (UE), la cual también financió el adiestramiento de sus operadores. Sin embargo, retener a esos empleados ha sido problemático: en general reciben capacitación en el Reino Unido y con frecuencia abandonan el CAD para ocupar mejores posiciones en el exterior.
- 2.19 Aparte de CJIA, los aeropuertos y aeródromos de Guyana carecen de servicios dedicados específicamente a la atención de casos de accidentes, incendios y rescate. Estos servicios son proporcionados por las autoridades de las localidades en las que se encuentran, incluso en el caso del Aeropuerto de Ogle. En CJIA, los

1/ VOR/DME, ILS Categoría I en una sola aproximación, y PAPI.

servicios vitales para la seguridad en la operación del aeropuerto han sido asignados a otros organismos. La atención de casos de incendio y rescate es responsabilidad de MOHA, de tal manera que el adiestramiento y las operaciones están fuera del control de CAD. Los problemas son numerosos: los repuestos están sujetos a las normas de adquisición del gobierno y con frecuencia no se dispone de ellos y muchas veces el equipo no se encuentra en condiciones de uso. Los procedimientos de emergencia existen pero dependen de servicios externos, como los de GDF y los hospitales locales, que no tienen capacidad alguna para atender una emergencia del aeropuerto. El último ensayo de emergencia se realizó en 1995. Las instalaciones y el equipo fueron mejorados como recomendara la Organización de Aviación Civil Internacional (OACI) en 1993. No obstante, el nivel del personal, la práctica y el mantenimiento de equipos afecta a la clasificación del aeropuerto, de tal manera que las líneas aéreas no regionales no están dispuestas a aterrizar en Guyana 2/.

3. El Aeropuerto Internacional Cheddi Jagan

- 2.20 El CJIA, única salida por vía aérea desde Guyana, está ubicado a 35,7 km al sur de Georgetown, en una llanura desde la que se domina el río Demerara. Personal de CAD opera el aeropuerto, pero su administrador tiene escasa intervención en la planificación y programación, más allá de preparar los presupuestos operativos anuales.
- 2.21 La infraestructura física básica del CJIA está en condiciones razonables. El aeropuerto sólo tiene una pista operativa con fisuras que requieren un estudio más detenido, pero que de manera inmediata no amenazan las operaciones 3/. Sólo se ha instalado equipo para aterrizaje instrumental desde el sudoeste, pero esta pista carece de luces de aproximación, lo que infringe las normas de OACI. La terminal de pasajeros fue construida en 1969; recientemente se llevaron a cabo algunas mejoras mediante un financiamiento de la Agencia de Canadá para el Desarrollo Internacional (ACDI). El aeropuerto dispone de áreas de estacionamiento adyacentes a la terminal para dos aviones grandes, y cuando hay aparatos más grandes utilizando las plataformas principales las aeronaves de tipo general con frecuencia se estacionan en la pista de carreteo. Las instalaciones de carga

2/ Según un representante de una importante línea aérea de Estados Unidos, ésta no ha solicitado a la Administración Federal de Aviación (FAA) el permiso para programar vuelos a ese país debido a que la seguridad, las operaciones de incendio y rescate, el control de tráfico aéreo y otros servicios necesarios no cumplen con las estipulaciones establecidas por la OACI y los Estados Unidos.

3/ Una segunda pista, utilizada para la aviación general, es demasiado corta para la mayoría de las grandes aeronaves internacionales y necesita ser sometida a labores de mantenimiento con urgencia.

están situadas en el extremo sur de la terminal pero la zona de estacionamiento de aviones no está bien demarcada y se encuentra peligrosamente cerca de la pista de carreteo. Con un préstamo no reembolsable de la Unión Europea (EU), se está instalando una cerca perimetral en el aeropuerto. Las labores de patrullaje están en manos de la Policía de Guyana (MOHA), pero cuando no hay una supervisión efectiva, gente no autorizada y animales cruzan las pistas sin ningún impedimento.

- 2.22 El movimiento de pasajeros a través del aeropuerto es modesto. Su número declinó de 316.506 en 1996 a 311.405 en 1997. No se dispone de datos sobre el destino final, pero se afirma a modo de ilustración que, aun cuando la mayoría viaja primero a Puerto España, sus principales puntos de destino final son Nueva York, Toronto y Miami. Distintas proyecciones estiman que el futuro crecimiento del número de pasajeros será de entre 2,6% y 5% anualmente, para llegar a cifras de entre 385.000 y 465.000 pasajeros en el año 2007.
- 2.23 Hay cinco líneas aéreas que realizan escalas programadas en CJIA: GAC 2000, BWIA, Suriname Airways, LIAT International Airways y Air Caribbean. Con la única excepción de GAC, el tiempo máximo de vuelo, luego de despegar de CJIA, es de menos de 90 minutos aun cuando a los pasajeros se les pide llegar al aeropuerto tres horas antes de la partida fijada. La programación de los vuelos es tal que el personal que atiende a los pasajeros debe estar disponible casi 20 horas al día para un promedio de nada más que seis vuelos.
- 2.24 La carga aérea llegó aproximadamente a 4.000 toneladas en 1997, un aumento de 6,6% sobre la de 1996. Esta ha sido la tendencia durante varios años y se proyecta que continúe en un futuro cercano. En CJIA hay dos empresas que disponen de instalaciones de carga: Amerijet y Laparkan. GAC y BWIA transportan carga solamente en sus operaciones de pasajeros. Los vuelos son irregulares aunque hay generalmente por lo menos dos semanales a Miami y operaciones ocasionales a Nueva York y otros puntos de Norteamérica.
- 2.25 La terminal del aeropuerto alberga concesiones, mostradores de aerolíneas, oficinas y otros servicios. El aeropuerto también pone terreno disponible para otros intereses como estaciones de gasolina y playas de estacionamiento. Todas las concesiones que hay dentro y fuera de la terminal son administradas por el Ministerio del Interior (MOHA). En la mayoría de los casos no existen contratos de arrendamiento para estos servicios o no se cobran los emolumentos de alquiler. Los recursos que sí se recogen van directamente al MOF.
- 2.26 Las normas ambientales son bajas en CJIA. El drenaje natural es bueno, pero el sistema de alcantarillado necesita reparaciones y las aguas negras fluyen sin tratamiento al río Demerara. No se han tomado precauciones para contener derrames y recoger residuos del

petróleo. Los desechos sólidos sacados de los aviones son metidos en bolsas y depositados en vertederos al aire libre, con el resultado de que hay bandejas y vasos plásticos que son arrastrados por el viento hasta las comunidades cercanas.

- 2.27 A primera vista, las finanzas del CJIA parecen sólidas. Datos suministrados por CAD indicarían un excedente operativo equivalente a US\$250.000 en 1997 y se espera que para 1998 sea levemente mayor. Sin embargo, estos datos se basan totalmente en asignaciones presupuestarias, no gastos reales, e incluyen un cálculo impreciso de gastos de personal. De la misma forma, como se ha notado, los gastos reales son para un cuadro elemental de personal y no incluyen recursos adecuados para un programa de mantenimiento y menos para cubrir las mejoras necesarias y la depreciación de los activos. Se calcula que estos desembolsos producirían un déficit operativo del orden de los US\$500.000 excluyendo la depreciación.

CJIA: Ingresos y gastos (en millones de G\$)			
	1996	1997	1998
Ingresos	81,8	145,3	149,0
Cargos de aeropuerto	66,5	123,2	134,7
Honorarios y multas	12,0	16,4	7,8
Misceláneos	3,2	5,7	6,5
Gastos	99,0	106,9	106,9
Gastos operativos	19,0	86,9	86,9
Personal	20,0	20,0	20,0
NETO	-17,2	38,4	42,1

4. Aeropuerto de Ogle

- 2.28 Entre los aeropuertos de Guyana, el de Ogle es un caso especial debido a su ubicación en los extramuros de Georgetown y a la concentración de tráfico aéreo que allí se produce. De propiedad del gobierno y encargado legalmente a Guysuco, la empresa azucarera estatal, este aeropuerto se usa en forma intensiva y es operado por miembros de la Asociación de Dueños de Aviones de Guyana (AOAG). Originalmente la terminal aérea sólo admitía aparatos livianos, pero desde hace poco operan en él aviones con capacidad de hasta 20 pasajeros y un peso bruto de 12.500 libras. Tiene una sola pista de 1.840 pies de largo y 27 pies de ancho y el carreteo se hace en la misma pista. Empresas privadas han hecho construir hangares y otros edificios, pero no existe terminal de pasajeros ni centro de control de vuelos. Más aun, tampoco existe zonificación o parcelamiento en el lugar; el aeropuerto está rodeado por viviendas residenciales (humildes y de clase media a superior), plantaciones de caña de azúcar y pequeños establecimientos comerciales.
- 2.29 El aeropuerto carece de iluminación y de equipos de control de aproximación; las operaciones son controladas desde una cabina construida hace varios años como estructura temporal. Todos los vuelos se realizan bajo las normas de vuelo visual (VFR) y las aproximaciones se realizan con frecuencia entre las nubes y la

niebla del mar, lo que solo permite tener contacto visual con tierra en la última 1½ milla. En casos de accidente e incendios, el aeropuerto depende del cuerpo de bomberos de Georgetown y de hospitales locales. La terminal aérea está rodeada por una reja pequeña, pero la seguridad es muy limitada.

- 2.30 En Ogle funcionan las oficinas centrales de ocho empresas operadoras con un total de 37 aviones. Su tráfico anual fue de casi 20.000 movimientos (despegues y aterrizajes) en 1997, más o menos igualmente divididos entre monomotores y bimotores. La densidad del tráfico, el tamaño y peso de las aeronaves, y las instalaciones no mejoradas han hecho que las operaciones en Ogle sean peligrosas. En consecuencia, AOAG preparó un plan de desarrollo para el aeropuerto 4/ basado en un estudio realizado por la empresa Norconsult International A.S., y parcialmente financiado por el Banco a fines de 1997 (ATN/NC-5695-GY). Norconsult recomendó extender y ampliar el ancho de la pista y agregar ciertas medidas de seguridad, para que el aeropuerto cumpla con las normas de la OACI. El plan de AOAG ampliaría el aeropuerto para recibir aviones tan grandes como los aparatos regionales que podrían servir al tráfico nacional y regional, con destinos que incluirían a Barbados, Brasil y Venezuela.

5. Otros aeródromos

- 2.31 Aparte de CJIA y Ogle, Guyana tiene 95 aeródromos activos de los cuales 56 son operados por el CAD. No obstante, debido a que el CAD sufre carencias de personal, los aviadores privados o grupos de aviadores operan muchos de estos aeródromos. A veces este arreglo se legaliza con un contrato de exploración o concesión entre el gobierno y la compañía, pero con mayor frecuencia es un interés *de facto* que tienen los aviadores por mantener las pistas en un mínimo nivel operable. Aun cuando hay otras entidades que administran los aeródromos bajo licencia del gobierno, en muy raras ocasiones se cobran honorarios.

6. Guyana Airways Corporation (GAC)

- 2.32 Durante muchos años antes de su privatización ocurrida en abril de 1999, GAC, la línea aérea nacional, tuvo problemas operativos. Contaba con cuatro aparatos para vuelos de nacionales 5/ y alquilaba un Boeing 757 con matrícula estadounidense para sus operaciones internacionales. En 1996, la Administración Federal de Aviación de Estados Unidos otorgó una exención especial a GAC para que operara su avión; ésta fue suspendida en noviembre de 1998 y

4/ Propuesta para el desarrollo del Aeropuerto Municipal de Ogle y aeropuertos regionales, 21 de enero 1999.

5/ GAC poseía dos aviones Twin Otter y alquila dos aeronaves Skyvans. Sólo uno de esos aparatos está en operaciones.

GAC se vio obligada a procurar el alquiler completo 6/ de un segundo avión hasta que el primero pudiera ser reparado. Las operaciones de la empresa han sido irregulares porque, con una sola nave activa, los menores retrasos provocan un torrente de problemas de programación y cancelaciones.

- 2.33 La situación financiera de GAC era, en el mejor de los casos, precaria. Los informes financieros de más reciente auditoría arrojan una ganancia, después de impuestos, de US\$1,85 millón en 1994. Informes no sometidos a auditoría muestran que GAC acumuló ingresos netos por US\$1,94 millón en los tres años siguientes. Sin embargo, estas cifras no incluyen las asignaciones requeridas para importantes reacondicionamientos de motores de la nave alquilada (US\$4 millones) y contribuciones para jubilaciones en 1997. Fuentes del gobierno calculan el valor de los activos de GAC en unos US\$4 millones y su pasivo en unos US\$10 millones.
- 2.34 A pesar del intento de reorganización que se realizó a fines de 1998, a principios del año siguiente el gobierno decidió vender el capital mayoritario que poseía en la aerolínea. Para facilitar el proceso de privatización, el gobierno creó una nueva empresa para que sólo operara las rutas aéreas internacionales, e hizo que la empresa se hiciera cargo de los activos y de algunos de los pasivos de GAC. De las acciones tenidas en esta empresa, se ofreció al público el 51% 7/. Siete firmas presentaron propuestas a la Unidad de Privatización del MOF y una comisión especial concluyó que una propuesta guyanesa era la que ocupaba el primer lugar. La venta se realizó en junio, cuando la GAC 2000 Corporation realizó un pago de capital por la suma de US\$3,8 millones y asumió el control operativo de la línea aérea.

C. Experiencia del Banco y de otras instituciones en el sector

- 2.35 El Banco ha financiado dos proyectos en el sector del transporte: préstamos 890/SF y 999/SF, ambos para la reconstrucción de caminos principales y puentes que conectan a Georgetown con CJIA al sur y el río Berbice, al sudeste. El primero ha tenido numerosas dificultades para su ejecución debidas principalmente al estado incompleto de preparación del proyecto, deficiencia institucional del MPW&C, y el deseo del gobierno de utilizar contratistas locales. Sólo recientemente el gobierno ha cumplido con las condiciones precedentes al primer desembolso del segundo préstamo. Los proyectos financiados por otros organismos financieros internacionales han tenido dificultades similares.

6/ El alquiler completo ("wet lease") incluye el avión, su mantenimiento y la tripulación. El parcial ("dry lease") incluye solo el aparato.

7/ Unidad de Privatización, Ministerio de Finanzas, *Solicitud de propuestas y memorando informativo para las operaciones de Guyana Airways Corporation (GAC)*, enero de 1999.

- 2.36 El Banco tiene tres préstamos sectoriales en proceso: 956/SF, un préstamo de ajuste del sector financiero firmado en marzo de 1996; 965 y 966/SF, de política para el sector agrícola firmados en agosto de 1996; y 986/SF, para el sector de electricidad firmado en junio de 1997. En los tres casos el desembolso del primer tramo se realizó relativamente sin dificultades. Cumplir las condiciones para el segundo tramo de estos préstamos ha demorado más. El gobierno recientemente cumplió las condiciones para el desembolso del préstamo para el sector financiero, y el Banco espera que las del sector de la electricidad se cumplan en el cuarto trimestre de este año y las del sector agrícola se cumplan a principios del año próximo.

D. Lecciones aprendidas

- 2.37 La lección más importante extraída de la experiencia de instituciones financieras internacionales en el sector es que la capacidad ejecutiva de MPW&C es limitada. Otras operaciones, en particular aquellas que requieren inversiones directas y la correspondiente supervisión, tendrán necesariamente que ser acompañadas de cooperación técnica en la forma de respaldo técnico y administrativo a largo plazo.
- 2.38 En segundo lugar, es vital que los proyectos financiados con recursos del Banco sean de propiedad local para su ejecución oportuna y exitosa, ya sea que éstos involucren inversiones directas o ajustes de política.

E. Vinculaciones del proyecto con la estrategia del Banco y justificaciones para el financiamiento

- 2.39 La estrategia del Banco, como se establece en el documento de país de 1998, hace hincapié en la rehabilitación de la infraestructura del transporte, el suministro de servicios esenciales para respaldar una mayor producción, y el fortalecimiento de los incentivos al sector privado. La estrategia también propone una administración más eficiente, mayores ingresos, y un mejoramiento de la planificación a largo plazo derivada de los controles presupuestarios. La operación propuesta se incluye en la cartera de proyectos e incorpora los siguientes elementos clave.

- *Aumento de la participación del sector privado en la economía*

El programa propugna la participación del sector privado en el transporte aéreo mediante (i) la privatización de Guyana Airways Corporation; (ii) la transformación de CJIA en sociedad comercial; y (iii) la privatización del Aeropuerto de Ogle.

- *Reforma institucional, orgánica y estatutaria*

El programa promueve las reformas institucionales y estatutarias convirtiendo una clara política nacional en organismos

fiscalizadores y operativos eficaces y respaldando el uso eficiente de los recursos del sector.

- *Rehabilitación del transporte*

El programa permitirá que el transporte aéreo guyanés cumpla con las normas internacionales mínimas de seguridad aplicando medidas en las áreas prioritarias elegidas y con necesidades de corto plazo, como las instalaciones aeronáuticas de CJIA. El objetivo principal es atraer líneas aéreas internacionales, propósito que adquiere mayor importancia en el objetivo de enfrentar la competencia por rutas internas y regionales desde el Aeropuerto de Ogle privatizado.

III. EL PROGRAMA

A. Objetivo

- 3.1 El objetivo de este programa es elevar la calidad de las operaciones de transporte aéreo, procedimientos de seguridad y servicios pertinentes para llevarla a niveles internacionales aceptables. Esto requerirá una profunda revisión del marco institucional del sector, inversiones considerables y la participación del sector privado en la administración de instalaciones y servicios del transporte aéreo.

B. Componentes del programa

- 3.2 El programa tiene tres componentes:

- un componente de política por US\$20,2 millones con una serie de elementos concebidos para alentar decisiones y acciones de política destinadas a mejorar el transporte aéreo en puntos específicos de las cuales dependen los fondos de rápido desembolso en tramos de US\$7 millones y US\$13,2 millones;
- un componente de inversiones por US\$7,5 millones para financiar los mejoramientos que se precisan en CJIA; y
- un componente de cooperación técnica por US\$2,3 millones para proporcionar asistencia en el cumplimiento de los otros dos.

1. Componente de política

- 3.3 Además de verificar que la gestión macroeconómica de Guyana sea consecuente con los objetivos del proyecto, verificado por la supervisión de la SRAE que efectúe el FMI, el componente de política tiene tres elementos: reformar el marco institucional y orgánico del sector, mejorar las instalaciones aeroportuarias, y mejorar la operación de la línea aérea nacional, Guyana Airways Corporation.

a. Reformas institucionales y orgánicas

- 3.4 El programa da su respaldo a la adopción y ejecución efectiva de una política nacional que incluya los siguientes preceptos:
- que el gobierno respalde la apertura de los cielos y procure que las instalaciones de transporte aéreo en Guyana sean atractivas para cualquiera y todas las empresas aéreas;
 - que se cree una dirección autónoma para supervisar el desarrollo del sector; que cuente con personal profesional, sea adecuadamente financiada, y desarrolle normas y reglamentaciones que rijan el transporte aéreo dentro de un marco específico de tiempo;

- que donde haya demostrado beneficios, la privatización del sector sea alentada; y
- que se hagan esfuerzos para atender las necesidades de la aviación en el interior del país a través de servicios nacionales de búsqueda y rescate efectivos, la creación de centros regionales de control y una mayor supervisión sobre los aeródromos oficiales más pequeños.

- 3.5 Con el fin de poner en marcha esta política, el gobierno tendrá que reformar su legislación, creando para ello una dirección normativa autónoma y eliminando las barreras al ingreso de nuevas empresas internacionales o compañías generales de aviación. Un análisis de la Ley de 1996 identificó disposiciones que podrían limitar la privatización de pistas individuales y otras que no resuelven problemas fundamentales como la capacidad de navegación y matrícula de los aviones, la certificación de los pilotos, las operaciones de líneas aéreas y aeropuertos, el control del tráfico aéreo y la responsabilidad jurídica. Asimismo, el análisis provocó inquietud respecto a la estructura orgánica propuesta en la Ley, la cual podría dar como resultado una superposición de responsabilidades entre las tres autoridades autónomas, en un entorno en el que es muy difícil encontrar personal calificado. Finalmente, la Ley, tal como está redactada, contiene numerosas cláusulas administrativas que tendrían mejor ubicación ya sea como apéndice de cláusulas transitorias o en las eventuales normas mismas.
- 3.6 El gobierno ha preparado un proyecto de ley modificatorio que crearía una sola Dirección de Aviación Civil de Guyana (GCAA) y permitiría el desarrollo y aplicación de sus propias normas. Las enmiendas también permitirían la participación del sector privado en la administración de la infraestructura y los servicios aeroportuarios. *La promulgación de la legislación de aviación civil reformada es condición para el desembolso del primer tramo del componente de política del programa.*
- 3.7 Mientras esta iniciativa esté en proceso, el MPW&C desarrollará normas para regular el transporte aéreo, las cuales se conocerán con el nombre de Normas de Aviación para Guyana (ARG). Con este propósito, el Ministerio contratará un consultor especializado a fin de garantizar que las ARG sean consecuentes con la Ley reformada y otros estatutos y con el desarrollo proyectado del sector. *La aprobación de las ARG por parte del Ministro es condición para el desembolso del primer tramo.* Con este objetivo se contratará el servicio de expertos con cargo al componente de cooperación técnica del programa.
- 3.8 Habida cuenta de que el fin de este préstamo es llevar la aviación de Guyana a los niveles establecidos por las normas de OACI, y especialmente atraer empresas internacionales de aviación al país, la GCAA debe crearse y financiarse de tal manera que se asegure el cumplimiento permanente de esas normas. GCAA debe ofrecer salarios

competitivos a su personal y tener las instalaciones físicas y equipos necesarios. *El acuerdo con el Banco respecto a un plan de acción destinado a crear una Dirección descentralizada, que incluya normas y un número mínimo de personal calificado, es condición para el desembolso del primer tramo.* Se espera que, en las primeras etapas, esos planes de acciones estarán referidos a la contratación de consultores a corto y mediano plazo, los cuales proporcionarán adiestramiento, organización y procedimientos internos para que con el tiempo se retenga una planta de personal permanente de tiempo completo. *Como condición para el desembolso del segundo tramo, GCAA debe encontrarse en una completa condición operativa por un período de al menos seis meses, con una estructura financiera segura y personal profesional adecuados y debe aplicar las ARG. Tiene también que certificar que el transporte aéreo en Guyana da cumplimiento total y sostenible a las normas de la OACI 8/.*

b. Aeropuertos

- 3.9 El componente de política del programa contiene medidas específicas que es preciso tomar para mejorar la operación de los dos aeropuertos cercanos a Georgetown y al grupo de aeródromos del interior.

(i) Aeropuerto Internacional Cheddi Jagan

- 3.10 La empresa Transport Canada preparó un análisis de CJIA y planteó sugerencias para las reformas 9/. Sus cálculos muestran que el aeropuerto podría tener ingresos netos operativos de casi US\$2,5 millones anualmente si se adoptara una serie de medidas. Las principales, entre ellas, son la consolidación de todos los ingresos y costos dentro de la dirección aeroportuaria misma y la reestructuración de la administración del aeropuerto.
- 3.11 Sobre la base de estas recomendaciones, el gobierno ha propuesto reestructurar la administración de CJIA en forma de sociedad comercial. Como se muestra en el diagrama, la sociedad tendría un gerente general y dos subgerentes, uno para supervisar las funciones financieras y comerciales y el otro responsable de operaciones, mantenimiento, protección y seguridad. El gerente general sería directamente responsable de las funciones de planificación y programación del aeropuerto. En la medida en que estos altos cargos no puedan ser llenados por guyaneses, se contratarían expertos externos por un lapso limitado con el fin de administrar el aeropuerto y capacitar a ejecutivos permanentes. *El gobierno y el Banco han llegado a un acuerdo respecto de esta*

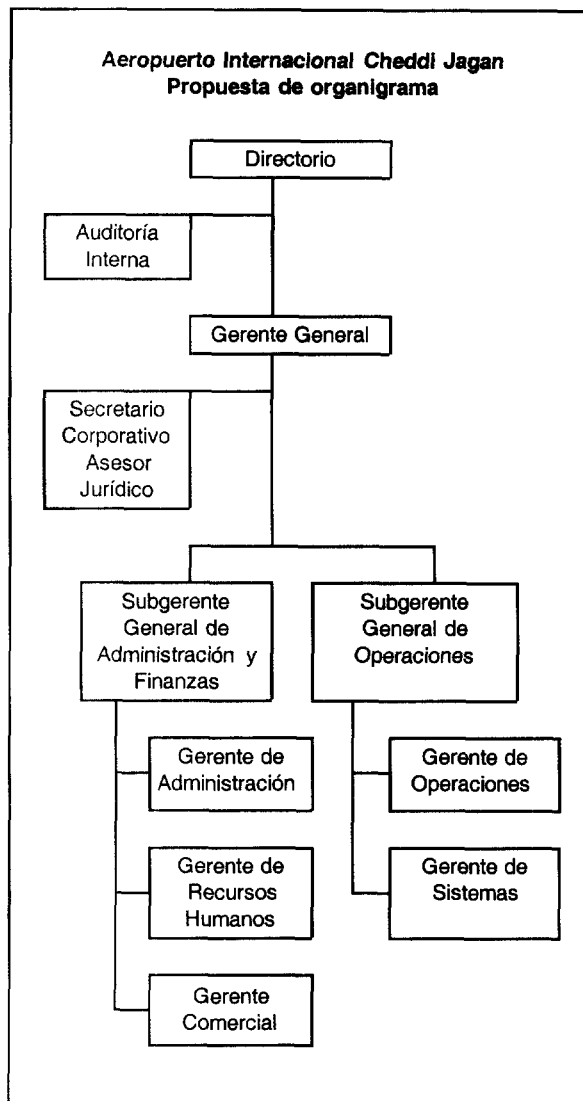
8/ Se usan los términos "completo y sostenible" para significar la aplicación literal de las normas citadas y el financiamiento que asegure esa aplicación en forma indefinida.

9/ Guyana: *Airport Planning for the New Millennium*, febrero de 1999. El estudio fue financiado con una donación de ACDI.

estructura y de las calificaciones profesionales que se exigirán al personal clave.

3.12 El gerente general rendiría cuenta a un directorio no ejecutivo integrado por representantes de los intereses de los accionistas: líneas aéreas, trabajadores, la comunidad empresarial y el gobierno. El directorio inicial sería designado por el Ministro de Transporte e Hidráulica, y posteriormente provendría de nominados por los accionistas y designados por el directorio permanente mismo. Se espera que el número de funcionarios de CJIA sea de 110, incluyendo personal de protección, seguridad, mantenimiento de operaciones, personal de los sistemas financieros, aun cuando algunas de estas funciones sean eventualmente cedidas en contrato a terceras partes.

3.13 La conversión de la administración actual del aeropuerto en sociedad comercial del sector público y la evolución de esa sociedad para convertirse en una entidad financieramente autosuficiente requerirá inicialmente un completo plan empresarial. Este plan definirá cómo se llevará a cabo la transferencia de la dirección, y qué medidas tomará la compañía para desarrollar los sistemas y procedimientos necesarios para el éxito. Contará también con un programa de inversiones para el mediano plazo (cinco a siete años) ^{10/} y especificar las medidas de mitigación ambiental que deban tomarse. El acuerdo del gobierno y el Banco respecto a este plan, así como la designación



^{10/} El financiamiento para las inversiones durante los primeros años del plan empresarial provendrá, en parte, del componente de inversiones del programa, tal como se analiza en 3.23 a continuación.

de funcionarios clave de la compañía, son requisitos para el desembolso del primer tramo en el marco del componente de política del programa. Antes de que se disponga del segundo tramo, el plan deberá haber estado en operaciones durante por lo menos seis meses y el aeropuerto tendrá que dar cumplimiento pleno y sostenido a las normas de OACI.

(ii) El Aeropuerto de Ogle

- 3.14 Los miembros de AOAG han estado realizando operaciones en el Aeropuerto de Ogle desde hace varios años y han hecho inversiones considerables en hangares y otros edificios. Sin embargo, no han puesto en marcha mejoras en la pista misma o en los dispositivos aeronáuticos por considerar que esto es una obligación del gobierno mientras éste mantenga los derechos de operación. Los miembros de AOAG están deseosos de adquirir estos derechos para lograr la estabilidad que desean para asegurar posteriores inversiones. El gobierno reconoce que la administración privada del aeropuerto redundaría en importantes beneficios derivados de un uso más efectivo y de la ampliación de las instalaciones sin necesidad de mayores gastos de parte del gobierno.
- 3.15 El gobierno y el Banco han considerado seriamente las opciones que tienen para desarrollar los aeropuertos de Cheddi Jagan y Ogle. En una situación en que el número de pasajeros es limitado y ambos aeropuertos atienden esencialmente a un solo mercado, la necesidad de dos instalaciones separadas es puesta en tela de juicio. Después de revisar distintas situaciones teóricas de no variar la situación de la propiedad, cerrar Ogle, o construir una instalación totalmente nueva, el Banco determinó que, a excepción de un nuevo aeropuerto, las diferencias de costos no serían significativas y por lo tanto recomienda desarrollar ambas terminales, dejando que las fuerzas del mercado sean las que influyan en su uso. Debido a las limitaciones de espacio, Ogle no podrá admitir aviones de gran autonomía, por lo cual CJIA tendría un monopolio en este segmento del tráfico. Los analistas del gobierno y del Banco piensan que la voluntad o capacidad de las empresas extranjeras para cambiar a naves que utilicen pistas cortas para aprovechar la ubicación de Ogle es limitada, por lo cual un volumen sustancial del tráfico de pasajeros continuará usando CJIA pese a su distancia relativa de Georgetown.
- 3.16 Las tareas de mejoramiento en Ogle tendrían implicaciones para el transporte aéreo en general, siendo algunas de las más importantes las que se refieren a la fiscalización de los aeropuertos privados, el espacio aéreo y el tráfico, el control del tráfico aéreo, incendios y rescate y la zonificación. El arrendamiento del Aeropuerto de Ogle es una idea que ha recibido el apoyo del programa siempre que se le tome en cuenta dentro del espectro más amplio del programa bajo consideración.

- 3.17 Tanto el Banco como el gobierno analizaron alternativas para llevar a cabo negociaciones con los miembros de AOAG. El valor del aeropuerto es demasiado pequeño como para atraer operaciones internacionales. Más aún, debido a que el grupo de AOAG incorpora a la mayoría de los que usan el campo de aterrizaje, es poco probable que otros grupos locales capaces de administrar Ogle estén interesados en hacer una oferta. No obstante, pese a que se avanza con negociaciones directas, los procedimientos establecidos requieren publicidad durante el proceso y el convenio de concesión incluirá las condiciones para que el gobierno replantee la concesión de manera periódica, preservando de tal manera el elemento obligatorio de la competencia.
- 3.18 *Se han incorporado otras condiciones en el convenio de administración del Aeropuerto de Ogle que son básicas para la aceptación del Banco. En primer lugar, aun cuando puedan ser aceptables las negociaciones directas, en última instancia el contrato deberá adoptar la forma de un arrendamiento a largo plazo en el que el gobierno siga siendo el dueño de la propiedad. Además, la operación y la ampliación del aeropuerto deberán estar sujetas a las restricciones ambientales y sociales, especialmente en lo que se refiera a la eliminación de desechos y los procedimientos de atenuación de ruido (véase 3.36). Por supuesto, el aeropuerto tendría que ser administrado según las normas nacionales sobre control del tráfico aéreo, y seguridad tanto en tierra como en el aire, etc. El Banco contrató a consultores para asistir al gobierno en la estructuración de un arrendamiento para el Aeropuerto de Ogle, consultores que ya presentaron su informe y el respectivo contrato de arrendamiento en borrador 11/.*
- 3.19 *Como condición para el desembolso del primer tramo, el gobierno y el Banco deben convenir en un plan para que el Aeropuerto de Ogle cumpla totalmente, en forma plena y sostenible, con las normas de OACI. Este plan debe incluir garantías de que las instalaciones estarán abiertas al público en general sobre una base no discriminatoria, que el programa de mitigación puesto en marcha en virtud de la Evaluación Ambiental se realice y que las normas de zonificación se apliquen para evitar conflictos con respecto al uso de la tierra. En las circunstancias actuales, el Banco prevé que el cumplimiento de esta condición implicará un convenio entre el gobierno y una corporación formada por los miembros de AOAG. La instrumentación de las disposiciones generales de esta concesión será de responsabilidad de GCAA, la cual tendrá ayuda de consultoría como se explica en el acápite que a continuación describe el componente de asistencia técnica. Del mismo modo, debido a que todavía el sistema normativo ambiental de Guyana es*

11/ IMG, Proyecto de contrato de arrendamiento para la administración, operación y desarrollo del Aeropuerto Municipal y Regional de Ogle entre "The Ogle Airport, Inc." y el Ministerio de Obras Públicas y Comunicaciones, República de Guyana, agosto de 1999.

incipiente, y aunque las condiciones de otros préstamos del BID requieren el fortalecimiento de este sistema, se han tomado provisiones en el componente de cooperación técnica del programa para que los inspectores vigilen el cumplimiento de las condiciones ambientales del préstamo.

- 3.20 *Antes de que se pueda liberar el segundo tramo del componente de política del programa, el Aeropuerto de Ogle tendrá que estar funcionando de acuerdo con las normas de OACI por un período no inferior a los seis meses.*

(iii) Otros aeródromos

- 3.21 Con el fin de completar el mejoramiento de las instalaciones aeroportuarias en Guyana, CAD está desarrollando un programa para inspeccionar, perfeccionar y certificar los aeródromos más pequeños del interior. Este programa debe acatar las normas mínimas establecidas por OACI para las condiciones específicas de estos aeródromos y el tipo de naves que estén autorizados a recibir. Se prevé que cualquier inversión que sea necesario hacer para que estos aeródromos cumplan con las normas de la OACI será menor. *El gobierno y el Banco deben convenir un plan para garantizar la certificación de todos los 95 aeródromos de acuerdo con las nuevas normas de ARG y OACI como condición para el desembolso del primer tramo del componente de política. La certificación real de estas pistas de aterrizaje es condición para el desembolso del segundo tramo.*

c. Guyana Airways Corporation

- 3.22 Ya se ha descrito anteriormente la privatización de GAC (2.34) y no es necesario añadir condiciones adicionales al préstamo.

2. Componente de inversiones

- 3.23 El propósito de este componente es cubrir los costos de las mejoras requeridas para la seguridad de operación de CJIA, así como las que se necesitarán durante los tres próximos años para que el aeropuerto cumpla totalmente con las normas de OACI. Asimismo, el componente cubre el costo de las inversiones específicas que se precisan para cumplir las normas ambientales y operativas. ^{12/} El costo total de estas inversiones, incluidos los estudios pertinentes de diseño y especificación, se calcula en US\$7,5 millones, como se muestra en el cuadro. Los valores asignados a cada elemento del cuadro son cálculos preliminares sujetos a revisión a medida que se completen los diseños y las especificaciones y se inicie la licitación para la realización de

^{12/} Las inversiones necesarias fueron identificadas inicialmente por Lufthansa Consulting (véase 2.15) y después detalladas por Transport Canada (3.10).

las obras y la adquisición de equipos.

- 3.24 La necesidad inmediata más importante es la instalación de luces de aproximación en la pista principal, 06, cuya ausencia es un grave riesgo para la seguridad de las operaciones durante la noche y bajo condiciones de neblina. Por esta razón, la contratación para su instalación es condición previa para el primer desembolso según el componente de política del programa. La urgencia de instalar estas luces lleva al equipo de proyecto a recomendar que los desembolsos para este propósito queden exentos de todas las condiciones previas, a excepción de las formales.

Inversiones requeridas para CJIA (en el equivalente de miles de US\$)	
Elemento	Costo
Necesidades inmediatas	4.500
Luces de aproximación pista 06	500
Pavimento pista 06	2.200
Mejoras pista 1	600
Luces de seguridad	100
Nuevo equipo de rayos X	200
Camino perimetral	100
Incinerador y camión	250
Mejoramiento de alcatarillado	500
Sistemas informáticos	50
Necesidades a corto plazo	3.000
Sistema de distribución de energía	200
Techo de terminal de llegadas	1.300
Vehículos	200
24 luces pista 06	300
Planta de tratamiento de alcatarillado	1.000
TOTAL	7.500

- 3.25 El mayor elemento individual del componente de inversiones es la repavimentación de la pista 06. Al realizar el cálculo, se dio por sentado que la pista no requiere una reconstrucción con urgencia sino una cubierta cuya profundidad será determinada por estudios a realizarse. Las otras inversiones urgentes son relativamente menores y requieren un mínimo de diseños y especificaciones de ingeniería.
- 3.26 A mediano plazo, las inversiones mayores en el techo de la terminal, así como en el tratamiento de aguas servidas, precisarán estudios más extensos, pero la Administración cree que éstos pueden realizarse dentro del marco temporal del programa. No obstante, el marco organizativo y los estudios de ingeniería son importantes para el dimensionamiento adecuado de las obras o equipos que se incluirán. Las condiciones para el desembolso de fondos del componente de inversiones, aparte de las mencionadas en el párrafo 3.24, son, por lo tanto, que la CJIA convertida en sociedad comercial sea dotada de personal; que el gobierno y el Banco lleguen a un acuerdo sobre los correspondientes diseños, evaluación ambiental y especificaciones y que se usen los procedimientos normales del Banco en la adquisición de bienes o servicios incluidos por el programa.

3. Componente de cooperación técnica

- 3.27 Debido a que el gobierno carece de capacidad técnica específica para realizar las actividades necesarias, con el objeto de ejecutar

los componentes de política a inversiones del programa, se ha incluido en el programa un componente de cooperación técnica. Este componente respaldaría a las autoridades en la reforma de los estatutos vigentes, creando una Dirección de Aviación Civil de Guyana, convirtiendo la administración de CJIA en una sociedad comercial basada en incentivos y privatizando el Aeropuerto de Ogle. El componente también financiaría un asesor especial para el Ministerio de Transporte e Hidráulica, quien coordinaría todo el programa. El cuadro muestra una conceptualización de los elementos del componente de cooperación técnica y proporciona un cálculo de los costos pertinentes.

Distribución estimada del componente de CT (en miles de US\$)	
Propósito	Monto
Coordinación del proyecto	400
Asesor especial	300
Auxiliar	50
Inspector ambiental	50
Institucional	800
Organización GCAA	250
Preparación de normas	50
Consultores a largo plazo	250
Capacitación	250
Privatización	150
Aeropuerto de Ogle	150
CJIA	950
Organización	150
Diseños de ingeniería	200
Evaluación ambiental	50
Consultores de largo plazo	350
Capacitación	200
TOTAL	2.300

a. Coordinación del proyecto

- 3.28 El Ministro delegará la coordinación del programa en un asesor que será contratado por tres años con renovación cada año. También se proporcionarán recursos para la contratación de un asistente en la medida en que se requiera, así como un inspector ambiental (véase 3.38) y el Ministerio les proporcionará apoyo administrativo y espacio de oficina. El asesor estará encargado de desarrollar los términos específicos de referencia para los otros consultores, cada uno identificado por los elementos del programa.

b. Reforma institucional

- 3.29 La reforma estatutaria y de política se ha originado en el MPW&C sobre la base de un proyecto de legislación preparado por Lufthansa Consulting GmbH. Se necesitan consultas adicionales para convertir el proyecto en una enmienda a la Ley de 1996, en cooperación con la Oficina del Procurador General. La legislación encarga el desarrollo de las normas revisadas al MPW&C, para lo cual se necesitará una consultoría especializada. GCAA regulará todo el tráfico aéreo y la entrega de licencias.
- 3.30 El principio para reformar tanto CJIA como el Aeropuerto de Ogle es la reglamentación por contrato. Los aspectos más importantes de la operación de los aeropuertos y las normas de ejecución se incluirán en el contrato de arrendamiento para Ogle y la escritura de constitución de CJIA. El cumplimiento de estas condiciones estará

en manos de una GCAA de categoría profesional. Por lo tanto, se necesitará asistencia para el establecimiento de la autoridad fiscalizadora y para asignar inicialmente personal por lo menos a un alto cargo y la capacitación de otros. Ineludiblemente las áreas abarcarán reglamentación y apoyo para la aviación en general, incluidas licencias, control de tráfico aéreo, seguridad, meteorología, búsqueda y rescate, etc.

c. Privatización

- 3.31 La privatización en Guyana ha sido asignada a una unidad especial dentro del Ministerio de Finanzas. Esta unidad estará involucrada en todas las privatizaciones (v.g. CAC), pero no intervendrá en el arrendamiento del Aeropuerto de Ogle ni en la conversión de CJIA en sociedad comercial, ya que no se considera que tales operaciones sean privatizaciones. Por consiguiente, el Ministerio de Obras Públicas y Comunicaciones requerirá los servicios de consultores especializados para asesorarlo durante la negociación de los términos del eventual arrendamiento de Ogle. El gobierno ha pedido al Banco que permita la contratación directa de la misma empresa que ha estado trabajando en el proyecto de acuerdo, para que le ayude a completar las negociaciones.
- 3.32 Las actividades para mejorar la operación de CJIA precisan de una combinación de medidas. Por una parte, el MPW&C debe crear un mecanismo interno para ejercer una mayor supervisión de las operaciones en el aeropuerto. El MOF también necesitará ayuda en la preparación de la transformación del CJIA en sociedad comercial, la contratación de miembros clave del equipo administrativo y la capacitación de futuros gerentes. También se han incluido recursos para cubrir los costos de la contratación de los consultores que ayudarán en la transición de CJIA a una estructura de sociedad, para asesorar la administración durante la etapa formativa de la compañía del aeropuerto y para adiestrar a su personal.
- 3.33 *La naturaleza de este componente de cooperación técnica es tal que se deben entregar los recursos al gobierno lo más pronto posible tras el cumplimiento de las condiciones generales precedentes. En cada caso en que se contrate un consultor o una firma, el gobierno debe primero acordar con el Banco los términos de referencia correspondientes y el cálculo de costos, siguiendo los procedimientos del Banco en cuanto a las adquisiciones.*
- 3.34 Las siguientes empresas especializadas de consultoría han colaborado con el gobierno en dos aspectos que comprende el componente de cooperación técnica: Transport Canada en la preparación de los antecedentes para la reestructuración de CJIA, e IMG en la preparación de la documentación necesaria para negociar un contrato de arrendamiento para el Aeropuerto de Ogle. El gobierno ha solicitado que el Banco haga una excepción en cuanto a los procedimientos usuales de adquisición en cuanto a la contratación de estos estudios sobre la base del continuo esfuerzo de estas

firmas, y de las dificultades que cualquier firma nueva tendría al proseguir el proceso ya en marcha. Debido a que este proceso agilizaría la terminación del proyecto y a que el precio propuesto es competitivo, la Administración del Banco recomienda la concesión de la excepción citada.

C. Consideraciones ambientales

- 3.35 El Comité de Medio Ambiente e Impacto Social (CESI) examinó y aprobó esta operación para su procesamiento durante la reunión del 21 de septiembre de 1998 y revisó el borrador del informe de proyecto el 9 de febrero y el 22 de marzo de 1999. Cualesquiera inversiones hechas en el marco del préstamo, ya sea que estén incluidas dentro del componente de inversiones o realizadas por el gobierno u otras partes, se registrarán por la Ley de Protección Ambiental de 1996. En el marco de la ley, la Agencia para la Protección Ambiental (EPA) es responsable de fiscalizar el sector, incluyendo el establecimiento, supervisión y aplicación de medidas preventivas y correctivas para la administración ambiental y el control de calidad. EPA funciona a través de un sistema descentralizado, en el cual cada ministerio cuenta con su propia unidad ambiental. De conformidad con el préstamo 999/SF-GY del BID (Rehabilitación de Puentes), el MPW&C ya creó la referida unidad.
- 3.36 La Ley de Protección Ambiental de 1996 también exige que cada proyecto importante de inversión esté acompañado por una evaluación ambiental. El Banco financió una evaluación ambiental del proyecto de ampliación del Aeropuerto de Ogle ^{13/} El estudio, concluido en diciembre de 1998, pone en marcha un plan de acción que está referido a importantes impactos en los sectores de atenuación de ruidos, drenaje y eliminación de aguas servidas, eliminación de desechos sólidos y peligrosos, consultas con residentes locales y adquisición y desarrollo de terrenos. ^{14/} Se calcula que el costo para la ejecución de este plan es de unos US\$340.000. El plan de acción será parte de cualquier contrato que desarrollen el gobierno y los arrendatarios del aeropuerto.
- 3.37 Un consultor ha identificado varias medidas que requerirán atención inmediata de parte de CJIA, principalmente en lo que se refiere a la eliminación de desechos sólidos de los vuelos internacionales y al procesamiento de desechos líquidos tanto de los aviones como de las instalaciones en tierra. Las inversiones futuras estarán destinadas, en general, a rehabilitar más que a iniciar nuevas construcciones. No obstante, antes de que se tome una decisión

^{13/} Administración de Recursos Ambientales, "Environmental Assessment: Ogle Airport", diciembre de 1998.

^{14/} Dentro del perímetro del aeropuerto hay dos propiedades privadas que deberán ser compradas. Aunque se han producido presiones de precaristas potenciales, los operadores del aeropuerto junto con la policía han impedido que éstos se establezcan en ellas.

final sobre cualquier plan de construcción para CJIA, se llevará a cabo la correspondiente evaluación ambiental, para cuyo propósito el componente de cooperación técnica cuenta con los fondos necesarios.

- 3.38 El Banco ha entregado al gobierno recursos considerables para mejorar la supervisión ambiental. Sin embargo, la Administración reconoce que estas iniciativas no han tenido éxito y, por lo tanto, recomienda que se haga un esfuerzo especial de supervisión en relación con este proyecto. Además de la supervisión normal del Banco y las visitas periódicas por parte de personal de la Sede como se explica en 4.6, se proporcionan fondos para contratar un consultor que visite Guyana dos veces al año, durante el periodo trienal de desembolso del préstamo, con el objeto de verificar el cumplimiento de las normas y condiciones ambientales.

D. Financiamiento del proyecto

- 3.39 El costo total del programa es de US\$31,5 millones, de los cuales el Banco financiará US\$30 millones; US\$7,5 millones para el componente de inversiones, US\$2,3 millón para el componente de cooperación técnica y los restantes US\$20,2 millones para el componente de política. La importancia del sector para el crecimiento sostenible de Guyana justifica el gasto de grandes recursos en

COSTOS Y FUENTES DE FINANCIAMIENTO (en el equivalente de millones de US\$)				
Partidas de costos	BID	Gobierno	Total	%
I. COMPONENTE DE POLÍTICA	20,2	-	20,2	64,1
II. COMPONENTE DE INVERSIONES	7,5	1,4	8,9	28,3
A. Costos directos	7,2	0,3	7,5	23,8
1. Construcción y equipos	6,8	0,2	7,0	
2. Diseño y especificaciones	0,4	0,1	0,5	
B. Costos financieros	0,3	0,1	0,4	1,3
1. Intereses	0,2	-	0,2	
2. Comisión de crédito	-	0,1	0,1	
3. Inspección y vigilancia	0,1	-	0,1	
C. No asignados	-	1,0	1,0	3,2
1. Imprevistos (7%)	-	0,5	0,5	
2. Reajuste (2,5%/año)	-	0,5	0,5	
III. COMPONENTE DE COOPERACIÓN TÉCNICA	2,3	0,1	2,4	7,6
A. Servicios de consultoría	1,9	-	1,9	
B. Capacitación	0,4	-	0,4	
C. Costos financieros	-	0,1	0,1	
TOTAL	30,0	1,5	31,5	100,0

reformas en todo el sistema para llevar los estándares del servicio a niveles internacionales, al tiempo que libera de manera efectiva al gobierno del suministro de estos servicios. Los costos específicos del sector público incluyen el mejoramiento de sistemas esenciales de navegación aérea, el establecimiento y dotación de personal para los organismos fiscalizadores que se necesitan para concretar los objetivos del programa, la participación en empresas mixtas para mejorar los servicios de líneas aéreas y de aeropuerto, y la absorción de algunos de los pasivos (readiestramiento de trabajadores, redundancias entre ellos).

IV. EJECUCIÓN DEL PROGRAMA

A. Responsabilidad básica

- 4.1 El Ministerio de Obras Públicas y Comunicaciones (MPW&C) será responsable de la ejecución del programa durante un período de cuatro años. Los ministros de Transporte e Hidráulica y de Finanzas han creado una Comisión Técnica de la Contraparte para guiar el programa. Los miembros de la comisión son el Secretario Permanente del Ministerio de Obras Públicas y Comunicaciones, el Director del Departamento de Aviación Civil, el Gerente de Aeropuerto de CJIA y Director de la División de Administración del Ciclo del Proyecto del Ministerio de Finanzas.
- 4.2 El Ministro de Transporte e Hidráulica del MPW&C tendrá la asistencia de un asesor especializado que dependerá directamente de él y estará encargado de coordinar las actividades del programa. Este asesor será un consultor que trabajará con contratos anuales durante la vigencia del programa.

B. Adquisición de bienes y servicios

- 4.3 En la adquisición de bienes y servicios financiados por el Banco, el organismo ejecutor aplicará las políticas y procedimientos básicos de adquisición del Banco. El Ministerio de Obras Públicas y Comunicaciones usará licitación pública internacional para todas las adquisiciones de bienes y servicios cuyo valor sea superior a los US\$250.000, para las obras civiles por valor de más de US\$1 millón y para la contratación de servicios de consultoría por valor superior a US\$200.000.
- 4.4 El MPW&C ha solicitado que se haga una excepción a este procedimiento a fin de autorizar la continuación de los estudios que se están realizando para el arrendamiento del Aeropuerto de Ogle y la reestructuración de la CJIA. La firma estadounidense Infrastructure Management Group, Inc. fue contratada según licitación internacional con financiamiento del Banco para iniciar el primero de estos estudios a fines de 1998. La ACDI financió un estudio para llevar a cabo la primera parte del segundo estudio. Las dos empresas se han desempeñado a plena satisfacción tanto del Banco como del Ministerio.

C. Condiciones para el desembolso

- 4.5 Las condiciones para el desembolso de cada uno de los dos tramos del componente de política se formulan en la matriz de política adjunta como Anexo 1 de este documento. Cada uno de los desembolsos está sujeto a la condición general de lograr un desempeño macroeconómico compatible con los objetivos del programa establecidos en los requisitos del SRAE del FMI. Las condiciones

específicas se indican en la matriz, con referencias a los párrafos correspondientes de este documento. Las condiciones para el desembolso del primer tramo pueden cumplirse dentro de ocho meses de la firma del contrato de préstamo; las del segundo tramo requerirán de 18 meses a dos años adicionales. La conclusión del componente de inversiones puede tardar algo más, de aquí que se recomiende un período de desembolso de cuatro años.

D. Administración del programa

1. Inspección, supervisión y vigilancia

- 4.6 El Banco vigilará el progreso del programa de manera muy estrecha. Además de la supervisión habitual realizada por la Representación, habrá misiones administrativas especiales de la Sede, acompañadas si fuera necesario por consultores especializados, que visitarán Guyana por lo menos dos veces al año hasta que se hayan cumplido las condiciones para el segundo tramo. Cada uno de estas misiones preparará un informe sobre sus conclusiones, el cual servirá como punto de partida para visitas posteriores.

2. Evaluación ex post y resultados

- 4.7 Las autoridades guyanesas han decidido no realizar una evaluación ex post del programa. Al concluir el período de desembolsos, el éxito o fracaso del programa se establecerá en base a la consecución del objetivo principal: crear un sistema de transporte aéreo en Guyana que se rija por normas de seguridad y que tenga operaciones aeroportuarias y servicios auxiliares que cumplan con las normas internacionales. Esto se manifestaría en una Dirección de Aviación Civil de Guyana profesional e independiente que certifique que el transporte aéreo cumple con las estipulaciones de OACI. Una evidencia mayor y más visible del éxito sería la existencia de un servicio aéreo de mejor calidad y más competitivo, tanto nacional como internacional.

V. PRESTATARIO Y ORGANISMO EJECUTOR

A. Instituciones involucradas

- 5.1 El prestatario y garante será el Gobierno de la República Cooperativa de Guyana. *Éste debe transferir al Ministerio de Obras Públicas y Comunicaciones la responsabilidad de la ejecución del componente de cooperación técnica del programa, de manera que no se obstaculice el uso de los fondos del Banco con otras solicitudes de transferencia.* La firma de un acuerdo a este efecto entre el MOF y el MPW&C será condición para el primer desembolso.

B. Marco institucional del sector

1. Mandato legal

- 5.2 La responsabilidad básica de la planificación, construcción, operación y mantenimiento de la red de transporte de Guyana quedó asignada al Ministerio de Obras Públicas y Comunicaciones, formado en 1996 tras la consolidación de algunas funciones de ministerios previos.
- 5.3 Formalmente, el MPW&C tiene dos objetivos importantes: (a) velar por el diseño efectivo, eficiente y seguro de las obras civiles, así como por la supervisión, construcción y mantenimiento de dichas obras, y (b) desarrollar y mantener sistemas organizados, adecuados y eficientes de transporte aéreo, terrestre y acuático.
- 5.4 El Ministerio no sólo es responsable del sistema de transporte, sino también de las obras civiles en general, incluidas las defensas marinas y edificios públicos. Sus responsabilidades incluyen la planificación, diseño, construcción y mantenimiento de obras públicas, capacitación y supervisión de contratistas, inspección de obras y asesoramiento al gobierno en asuntos de transporte.

2. Organización interna

- 5.5 Los problemas que aquejan al MPW&C constituyen un reflejo de la situación existente en todo el sector público de Guyana: nivel salarial bajo, falta de personal calificado, contratación insuficiente, necesidad de capacitación, proceso inadecuado en la confección de presupuestos, lentitud del sistema de información, ausencia de límites claros de responsabilidad, carencia de planificación a nivel nacional, y escasa coordinación de los donantes. Consciente de la necesidad de adoptar soluciones globales para el transporte que permitan optimizar las funciones modales y establecer bases estratégicas para la política y las tarifas, los Ministerios de Finanzas y de Obras Públicas y Comunicaciones, con la asistencia del Instituto Carter, están

actualizando la estrategia nacional de desarrollo. De forma separada, el gobierno está organizando la preparación de un proyecto de política estratégica del transporte nacional. Entre esos estudios, debería atenderse la falta de un plan adecuado.

VI. BENEFICIOS Y RIESGOS

A. Beneficios

- 6.1 El programa está concebido con el fin de mejorar el transporte aéreo de Guyana y llevarlo a niveles internacionalmente aceptados. Si tiene éxito, el programa dará como resultado un sistema de transporte seguro y confiable no sólo entre Guyana y el resto del mundo, sino también dentro de este vasto país, lo cual debe ser certificado por una Dirección de Aviación Civil de Guyana que también sea fehaciente y profesional.
- 6.2 La reestructuración del aeropuerto internacional debe elevar el nivel del servicio a los pasajeros y aerolíneas con miras a que atraiga nuevas líneas que incluyan a Guyana y facilite las conexiones con los principales socios comerciales del país: Estados Unidos y Canadá. Los pasajeros recibirían las ventajas de una mayor comodidad y conveniencia cuando pasen por el aeropuerto, al tiempo que ellos mismos y las líneas aéreas se beneficiarían de mayor seguridad tanto en tierra como en el aire.
- 6.3 La competencia que se genere entre el Aeropuerto de Ogle y CJIA en lo que se refiere al tráfico regional, deberá mejorar aún más el nivel de servicio. Ogle estará en condiciones de ofrecer mayor volumen de transporte interno con mayores niveles de seguridad. Como en CJIA, la comodidad de los pasajeros y la atención de las necesidades de las empresas de transporte aéreo en Ogle deberán mejorar el servicio en todos los niveles. Esto se extendería a los aeródromos del interior porque llegarían a ellos los recursos del gobierno que se liberarían.
- 6.4 La reciente privatización de Guyana Airways Corporation tendrá como resultado, según se espera, un fortalecimiento de la línea para competir en el plano internacional, en tanto que la empresa local estará en situación de concentrarse más en proporcionar un servicio regular al interior del país.

B. Riesgos

- 6.5 Los beneficios potenciales de este programa están bastante bien definidos. Sin embargo, las medidas que se requieren son importantes no sólo para el desarrollo futuro del sector sino también para la política estatal de transporte en general y, por extensión, para otros sectores de la actividad oficial. Esto implica un nivel de debate político que captará la atención de muchos de los intereses involucrados.
- 6.6 Guyana sufre de escasez de profesionales, especialmente en el sector público. Aun cuando la creación de organismos descentralizados los elimina de las escalas de sueldos del sector

público, la experiencia en este sector es limitada y siempre existe la incertidumbre de si se puede atraer personal experimentado y capaz, ya sea del sector privado o de entre residentes en el extranjero. Más aún, de dondequiera que vengan, esos empleados deben quedar aislados de las presiones de conflictos de interés o de la presión indebida de una industria regulada. Se asignarán recursos del programa para suministrar capacitación y contratar consultores.

- 6.7 Hasta ahora las autoridades guyanesas han estado íntimamente involucradas en el desarrollo de este programa, pese a la escasez de personal de supervisión. Este interés debe mantenerse a través de la fase de ejecución. El respaldo técnico a largo plazo financiado con recursos del programa ayudará a mantener este interés.

GUYANA — PROGRAMA HÍBRIDO DE REFORMA DEL TRANSPORTE AÉREO

MATRIZ DE POLÍTICA

	ANTECEDENTES	OBJETIVO	REQUISITOS		
			CONCLUIDO	PRIMER TRAMO (US\$7 M)	SEGUNDO TRAMO (U
co	Asegurar que el entorno macroeconómico sea propicio para la ejecución exitosa del proyecto	Mantener un marco macroeconómico estable		Cumplir con los requisitos del Servicio Financiero Reforzado de Ajuste Estructural (SRAE) (supervisión de FMI); 2.8	Cumplir con los requisitos del Servicio Financiero Reforzado de Ajuste Estructural (SRAE) (supervisión de FMI)
	Ley de Aviación Civil de 1996 desactualizada, Dirección de Aviación Civil aún no creada	Poner en marcha un marco jurídico y normativo adecuado que incorpore una política nacional Poner en operación una Dirección de Aviación Civil de Guyana de carácter autónomo y adecuada según las normas internacionales	Acuerdo sobre legislación modificatoria de la Ley de 1996	Promulgación de la ley enmendada sobre aviación civil; 3.6 Aprobación ministerial de nuevas Normas de Aviación para Guyana (ARG); 3.7 Acuerdo sobre un plan de acción para poner en funcionamiento una nueva Dirección, que incluya normas internas y un número mínimo de personal y sus respectivas calificaciones; 3.8	Instrumentación total de AR GCAA en operación total durante seis meses y listo para administrar una estructura financiera y personal profesional adecuados; 3.8 Trasporte aéreo en Guyana en forma plena y sostenida las normas de OACI; 3.8
JIA	El Aeropuerto Internacional Cheddi Jagan (CJIA) no funciona con todo su potencial	Asegurar la operación de un CJIA financieramente seguro según las normas internacionales	Acuerdo sobre estructura y personal gerencial clave del aeropuerto transformado en sociedad comercial; 3.11	Creación y nombramiento de personal para la corporación de CJIA. Acuerdo sobre un plan de actividad, programa de inversiones y medidas de mitigación ambiental; 3.13 Ejecución de un contrato para la instalación de luces de aproximación para aterrizaje que cumplan con las normas de OACI; 3.24	CJIA opera durante seis meses cumpliendo en forma plena las normas de OACI; 3.13 Plan de trabajo en ejecución
Ogle	Propuesta de privatización del Aeropuerto de Ogle desarrollada por la Asociación de Dueños de Aviones	Operación privada del Aeropuerto de Ogle	Acuerdo con el Banco sobre las condiciones básicas para la ampliación de Ogle, operación y términos del contrato de arrendamiento; 3.18	Acuerdo con el Banco para un plan destinado a que el Aeropuerto de Ogle cumpla las normas de OACI, incluida la de que las instalaciones estén abiertas al público en general sin discriminaciones, que el programa de mitigación formulado en la Evaluación Ambiental se cumpla y que las normas de zonificación se apliquen para evitar conflictos por el uso de la tierra; 3.19	El Aeropuerto de Ogle opera en cumplimiento total y sostenido las normas de OACI durante un periodo de no menos de seis meses, 3.20

	ANTECEDENTES	OBJETIVO	REQUISITOS		
			CONCLUIDO	PRIMER TRAMO (US\$7 M)	SEGUNDO TRAMO (U
os	Numerosas pistas operan con certificaciones anticuadas o sin ellas	Asegurar la certificación adecuada de todos los aeropuertos en operaciones		Plan para asegurar la certificación de todos las pistas de aterrizaje en operaciones de acuerdo con las nuevas ARG basadas en las normas de OACI; 3.21	Ejecución del plan de certificación de aeropuertos; 3.21
	GAC incurre en grandes pérdidas a costa del fisco. Privatización iniciada	Servicio internacional de aerolínea hacia y desde Guyana que sea competente y eficiente	Privatización de GAC sin privilegios monopolísticos; 3.22		

CARTA DE POLÍTICA

9 de septiembre de 1999

Señor
Enrique Iglesias,
Presidente del
Banco Interamericano de Desarrollo,
Washington, D.C.

Estimado señor Presidente:

El Gobierno de Guyana desea ratificar su solicitud de asistencia al Banco Interamericano de Desarrollo para financiar el Programa Híbrido de Reforma del Transporte Aéreo, que actualmente tiene en preparación. Esta carta de política presenta los más importantes logros y desafíos de desarrollo del país y explica un programa general que es parte integral de los esfuerzos de reforma que realiza el gobierno con el fin de promover la inversión privada y crear una fuerte base para el crecimiento.

Logros económicos y desafíos del desarrollo

Guyana ha logrado aplicar con éxito la estabilización económica y las reformas estructurales formuladas con el objeto de reducir los desequilibrios macroeconómicos, atender la mayor parte de los objetivos de rendimiento macroeconómico y regularizar sus relaciones con los acreedores externos, lo cual ha dado como resultado importantes iniciativas para la reducción de la deuda.

El programa de estabilización a este nivel contó con el respaldo de una reforma estructural en el área de la reforma del servicio civil, la privatización y los sectores financiero y agrícola. El gobierno admite que necesita mantener el impulso de estos esfuerzos. La economía respondió a la estabilización y al ajuste estructural con un notable aumento de la tasa compuesta de crecimiento, levemente superior al 7% entre 1990 y 1996. Los subsectores de más rápido crecimiento fueron el oro, azúcar, arroz y madera.

El país experimentó ciertas desviaciones fiscales en 1997 y el PIB, como factor de costo, cayó en un 1,5 % en 1998 debido al impacto adverso de El Niño, la declinación de los precios de los principales productos de exportación de Guyana, una demanda débil en los mercados asiáticos y la incertidumbre política interna. El gobierno espera sólo modestos avances en 1999. La perspectiva se ve caracterizada por una discreta recuperación en los sectores productivos, encabezados por el azúcar y el arroz, lo cual da como resultado un crecimiento del PIB de 1,8% en 1999. Este resultado podría ser más reducido aún a consecuencia de una mayor caída en los precios de las materias primas, condiciones climáticas

adversas vinculadas con La Niña y un mayor deterioro en los sectores mineros (oro y bauxita) y madereros.

En febrero de 1999 se concluyeron negociaciones con una misión conjunta del FMI, el Banco Mundial y el BID sobre un extenso programa de reforma estructural para 1999, el cual se basa en las reformas iniciadas al amparo de la iniciativa para los países pobres más endeudados (PPME). La matriz de política cubre diversas áreas que son importantes para los programas vigentes y futuros del Banco. El 12 de mayo de 1999, los Directorios Ejecutivos del FMI y del Banco Mundial, respectivamente, aprobaron la Iniciativa PPME para Guyana. El alivio de la deuda en el marco de dicha Iniciativa liberó recursos presupuestarios que totalizaron cerca del 4,2% del PIB con el fin de promover el avance social y económico.

Progreso de la privatización

El gobierno se mantiene comprometido a continuar el programa de privatización con el objeto de mejorar la eficiencia y competitividad de todas las empresas, eliminar la carga financiera y administrativa sobre el gobierno, promover la modernización del país mediante nuevas inversiones, tecnología y administración deficiente, así como llevar a cabo una nueva asignación de los escasos recursos públicos. Con este fin, prepararemos para la venta a las compañías Guyana Stores Ltd., Guyana National Printers, Guyana Pharmaceutical Co., Wauna Estate, a las empresas de prospección de bauxita LINMINE y BERMINE, así como al complejo lácteo Versailles. El gobierno proseguirá con la reestructuración de Hope Coconut Industries, Guyana National Shipping Corp., Guyana Oil Company y la empresa azucarera, GUYSUCO. Entre las nuevas iniciativas, el gobierno firmó recientemente un contrato de administración y considerará opciones, incluyendo la posible privatización del Banco Cooperativo Nacional.

El Programa de reforma del transporte aéreo

El papel de la aeronáutica en el bienestar económico de Guyana es considerado de alta prioridad por nuestro gobierno. La aviación desempeña una función crítica en dos áreas: el transporte internacional de pasajeros y el acceso al interior del país.

El desarrollo racional y bien administrado se ve limitado por la actual organización institucional y presupuestaria. Los ingresos que generan las actividades de aeronáutica van directamente a las arcas del gobierno central y no están disponibles para mantenimiento o mejoramiento de servicios. En procura de la modernización del sector del transporte aéreo, el gobierno promulgó la Ley de Aviación Civil en 1996, creando tres organismos para supervisar las operaciones aeronáuticas:

- La Dirección de Aviación Civil, encargada de regular el transporte aéreo, inspeccionar y autorizar los aeropuertos, los aviones, el personal y las actividades de instrucción y mantenimiento.

- La Dirección de Licencias de Transporte Aéreo, con la misión de emitir licencias de operación para aviones comerciales de alquiler y aparatos privados, y
- La Dirección de Aeropuertos, para desarrollar y operar aeropuertos y aeródromos y proporcionar servicios de control de tráfico aéreo, operaciones en casos de accidente, incendio, rescate y de seguridad.

La escasez de personal y la falta de recursos para financiar los cambios institucionales frustraron los esfuerzos hechos por avanzar.

Con este nuevo programa se ha decidido adoptar un enfoque más integral para solucionar los diversos problemas que afectan al transporte aéreo en Guyana, de acuerdo a los siguientes parámetros:

Política para el sector del transporte aéreo

- El Gobierno de Guyana está comprometido a hacer que las instalaciones de transporte aéreo sean atractivas para todas las empresas, tanto nacionales como internacionales.
- Se apoya totalmente la libertad de los cielos.
- Se creará una Dirección de Aviación Civil, autónoma, para supervisar el desarrollo del sector. La Dirección contará con personal adecuado y profesional, con sueldos competitivos y se asegurará la buena situación financiera de la entidad. La Dirección desarrollará normas y reglamentaciones internas dentro de un lapso dado.
- El gobierno alentará la privatización en el sector en todas las ocasiones en que haya un beneficio demostrable.
- El gobierno hará lo posible por atender las necesidades de la aviación en el interior del país a través de servicios nacionales efectivos de búsqueda y rescate, la creación de centros de control regional (e.g. Lethem, New Amsterdam y Kamarang) y una mayor supervisión de los aeródromos oficiales más pequeños.

Con el fin de poner en práctica esta política, el gobierno reformará la legislación de 1996 con el fin de crear una sola autoridad normativa, eliminar barreras al ingreso de nuevas empresas aéreas internacionales o empresas y simplificar el proceso de mantener reglamentaciones efectivas.

Reforma institucional

Mientras se reforme la legislación vigente, las normas internas que regulan el funcionamiento del organismo creado por esta legislación será desarrollado y aprobado por el gobierno. Estas normas se desarrollarán con la asistencia de consultores especializados, con el fin de asegurar que sean consecuentes con la ley y otros estatutos y con el desarrollo proyectado del sector. En última instancia, el objetivo del gobierno es

crear las instituciones de una forma tal que permitan asegurar el cumplimiento continuo de las normas de OACI.

Una vez que se hayan desarrollado y aprobado las reglamentaciones internas de las entidades que se crearán, el gobierno se compromete a dotar a estos organismos de personal competente, al cual se le ofrecerán salarios competitivos y se le entregarán las instalaciones y el equipo necesarios. El gobierno ya acordó con el Banco que, en las primeras etapas, el programa se concentrará en la contratación de consultores de corto y mediano plazos, quienes proporcionarán capacitación a funcionarios con dedicación exclusiva que se mantendrán en sus cargos, apoyarán el desarrollo orgánico y el desarrollo de los procedimientos internos.

Participación del sector privado

Desde los primeros años del decenio de 1990, el gobierno ha tratado decididamente de dirigir la participación del sector privado en actividades que antes realizaba en forma exclusiva. Con el programa propuesto, el gobierno confía que los intereses privados se sientan más alentados a invertir y operar elementos del sistema de transporte aéreo, ya sea exclusiva o conjuntamente con el gobierno, o como concesionarios administrativos. Específicamente, el gobierno está comprometido a:

(i) entregar en arrendamiento el aeropuerto de Ogle a intereses privados bajo condiciones acordadas con el Banco y de acuerdo con las normas nacionales de control de tráfico aéreo, seguridad aérea y terrestre; y
(ii) convertir el Aeropuerto Internacional Cheddi Jagan (CJIA) en una sociedad comercial de participación pública con administración profesional. El gobierno ya ha privatizado la Guyana Airways Corporation.

El Gobierno de Guyana está totalmente consciente de que el éxito del programa propuesto se basa en la existencia de un clima de inversiones junto con un marco jurídico, normativo y ambiental positivo que promueva la participación de los potenciales inversionistas privados al tiempo que impida los abusos monopolísticos, proteja los derechos e intereses de la población y ofrezca un servicio de transporte aéreo seguro y confiable. A ese fin, el gobierno está comprometido con la instrumentación de las medidas requeridas para proporcionar este marco en forma oportuna.

Atentamente,

(firmado)

Roger F. Luncheon

Jefe de la Secretaría Presidencial

GUYANA
PROGRAMA HÍBRIDO DE REFORMA DEL TRANSPORTE AÉREO
PLAN DE ADQUISICIONES

DESCRIPCIÓN TOTAL EN MILLONES DE US\$	% FINANCIAMIENTO		MÉTODO DE ADQUISICIÓN LPI/OTRO	PRECALIFICACIÓN SÍ/NO	PUBLICIDAD SEMESTRE
	BID	LOCAL			
Obras civiles					
Recubrimiento de pista US\$2,2	100	0	LPI	No	II/1999 I/2000
Techo de terminal US\$1,3	100	0	LPI	No	II/2000 I/2001
Planta de tratamiento de alcantarillado US\$1	100	0	LPI	No	II/2000 I/2001
Equipo					
Luces de aproximación US\$500.000	100	0	LPI	No	II/1999
Servicios de consultoría (empresas)					
Organización GCAA US\$250.000	100	0	LPI	Sí	II/1999 II/1999
Evaluación ambiental y de ingeniería en CJIA US\$250.000	100	0	LPI	Sí	II/1999 II/1999

Cifras fijadas como umbrales

Bienes y servicios US\$ 250.000
Obras civiles US\$1.000.000
Consultorías US\$ 200.000

PROYECTO DE RESOLUCION

GUYANA. PRESTAMO ___/SF-GY A LA REPUBLICA COOPERATIVA DE GUYANA

(Programa Híbrido para la Reforma del Transporte Aéreo)

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 República Cooperativa de Guyana, como Prestatario, para otorgar un financiamiento destinado a cooperar en un Programa Híbrido para la Reforma del Transporte Aéreo. Dicho financiamiento será por una suma de hasta treinta millones de dólares de los Estados Unidos de América (US\$30.000.000), o su equivalente en otras monedas, excepto la de Guyana, 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.