**Análisis institucional**

**Proyecto de agua y saneamiento de Puerto Príncipe - III**

**HA-L1103**

1. **La Ley Marco de Agua Potable y Saneamiento y la reforma del sector**

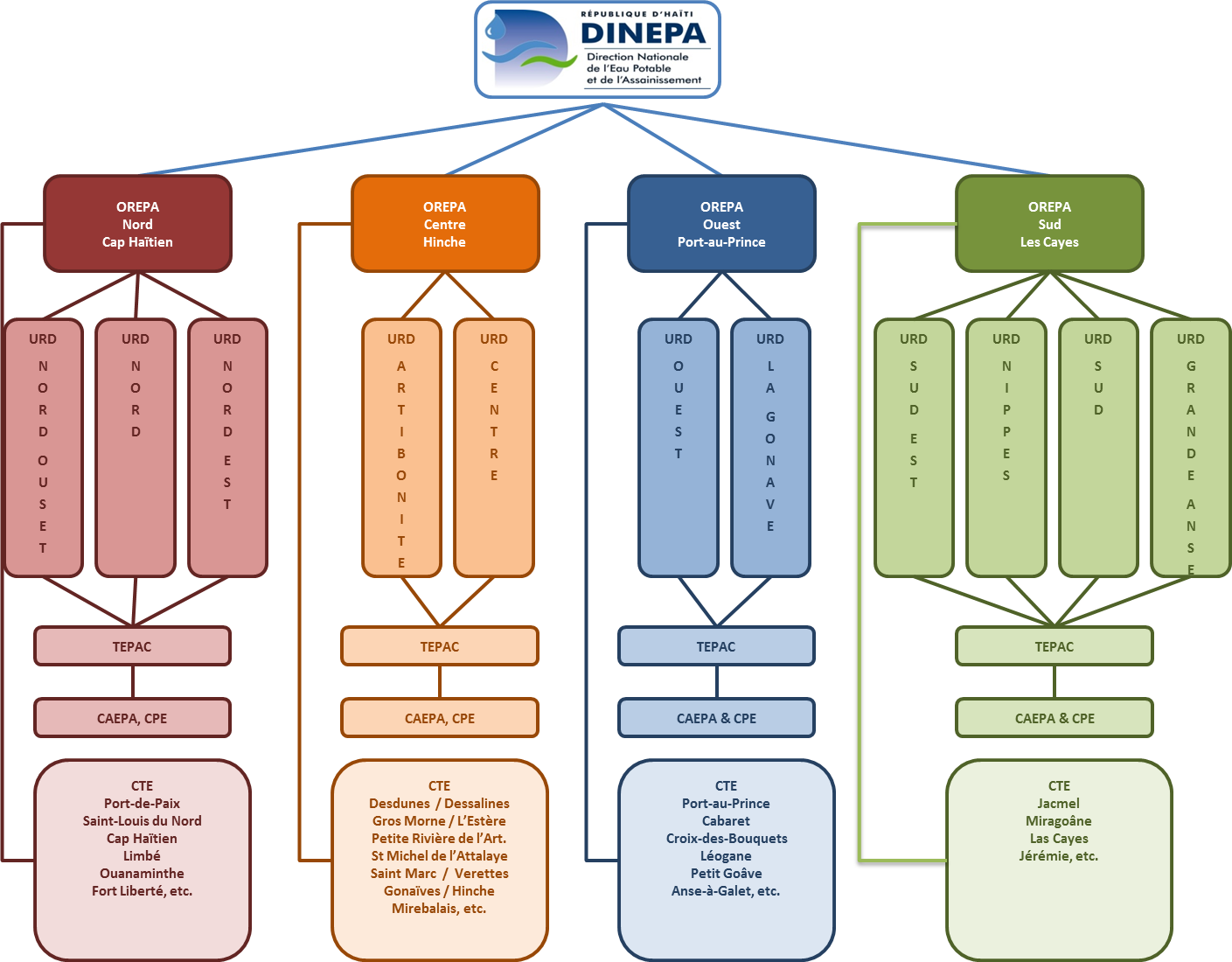
En 2009, el Gobierno de Haití ha formulado una reforma institucional y una ley marco que echaron las bases para el desarrollo armónico del sector. Esta reforma se enunció en la Ley Marco sobre Agua Potable y Saneamiento, o Ley Marco (*Loi Cadre portant sur l’Eau Potable et l’Assainissement, o Loi Cadre*), que el Congreso aprobó por unanimidad en enero del 2009, y que se publicó en marzo del mismo año. La reforma se basa en los siguientes principios:

1. Creación de una dirección nacional de agua y saneamiento (DINEPA);
2. Creación de varias oficinas regionales de agua y saneamiento (OREPAs) en sustitución del Servicio Metropolitano de Agua (CAMEP) y las oficinas del Servicio nacional de Agua (SNEP) para la gestión de los sistemas de agua y saneamiento;
3. Normalización de los comités de suministro de agua en las zonas rurales (CAEPAs)
4. Participación del sector privado en la gestión operativa del sector; y
5. Adopción de un decreto sobre tarifas para la gestión óptima del sector bajo condiciones que resulten aceptables para todos los grupos sociales.

La reforma del sector incluye: (i) el establecimiento de Centros Técnicos de Explotación (CTEs) en las ciudades con una variedad de modelos de gestión incluyendo eventualmente la participación del sector privado; (ii) el establecimiento en cada uno de los 10 departamentos del país, de Unidades Rurales Departamentales responsables por la gestión de sistemas de agua potable y saneamiento de pequeñas ciudades y áreas rurales; y (iii) la promoción de los Comités de abastecimiento en agua potable y saneamiento (CAEPAs) para manejar los servicios en áreas rurales, apoyándose en los URDs.

1. **Dirección Nacional de Agua Potable y Saneamiento (DINEPA)**

La DINEPA es una entidad autónoma bajo la responsabilidad del Ministerio de Obras Públicas, Transporte y Comunicación (MTPTC) y responsable por el manejo de los proyectos de agua y saneamiento con los objetivos siguientes : (i) el desarrollo del sector agua y saneamiento al nivel nacional ; (ii) la regulación del sector y el establecimiento de la política de tarifas del sector agua y saneamiento; (iii) el establecimiento de las normas y reglamentos sobre la calidad del agua; (iv) la preparación de los indicadores de desempeño para el sector; (v) la creación de varias oficinas regionales (OREPAs); y (vi) el control de los protagonistas (OREPAs y operadores de agua).



La DINEPA cuenta con una planilla de 1,000 empleados (4 Oficinas Regionales de Agua potable y Saneamiento, 11 Unidades Rurales Departamentales y 25 Centros Técnicos de Explotación). La Dirección de la DINEPA está compuesta de una Dirección General, una Coordinación general, una Dirección administrativa-financiera, una Dirección de recursos humanos, una Dirección técnica, una Dirección del saneamiento y una Dirección de las operaciones regionales. Puede contar también con el apoyo de dos asesores jurídicos.

El cuadro abajo presenta un resumen de los proyectos que la DINEPA tiene a cargo para los años 2016-2020.

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| **Financiamientos comprometidos de la DINEPA (2016-2020)** | | | |
| **Proyecto/programa** | **Operación** | **Donante** | **Monto en USD** |
| Fondo bilateral | HI-003-8 | AECID | 103,600,000 |
| Programa agua potable y saneamiento Port-au-Prince I | 2351/GR-HA  GRT/WS-12277-HA | BID/AECID | 50,000,000 |
| Programa agua potable y saneamiento Port-au-Prince II | 2946/GR-HA | BID | 35,500,000 |
| Agua potable y saneamiento- ciudades intermedias II | 2190/GR-HA | BID-AECID | 39,000,000 |
| Reforma del sector e inversiones | 900/OP-HA | OPEP | 6,600,000 |
| Agua potable y saneamiento rural II | GRT/WS-12147-HA | AECID/BID | 10,000,000 |
| **OTROS DONANTES** | | | |
| Agua potable y saneamiento durable en medio rural | IDA Q9370 | Banco Mundial | 50,000,000 |
| Construcción de un sistema de agua potable en Leogane | 1360920 | Japón | 4,641,207 |
| Proyecto de control de calidad del agua en medio rural | N/D | Suiza | 1,047,337 |
| Proyecto de apoyo a la salud materna e infantil | N/D | Banco Mundial | 876,153 |
| **TOTAL** |  |  | **301,264,697** |

El Director General es nombrado por Decreto Presidencial. El Consejo de Administración comprende 7 miembros (el Ministro de MTPTC quien es el Presidente del Consejo, el representante del ministro de Economía y Finanzas, quien es el Vice-Presidente del Consejo, El Director general de la DINEPA como secretaria executivo del Consejo y son representados también el Ministro del Interior, el Ministro del Medio ambiente, el Ministro de la Salud pública y la Federación de las Cámaras de Comercio e Industria).

Desde su creación en el 2009, la DINEPA mejoró mucho su capacidad de ejecución. Los desembolsos de proyectos financiados por el Banco pasaron de USD9 millones en el 2009 a USD19 millones en el 2015. La DINEPA tenía una capacidad limitada para gestionar proyectos, para manejar procesos de adquisiciones y procesar pagos de los proveedores, lo que produce numerosos retrasos en la ejecución de los proyectos. Desde 2014, la DINEPA intentó desconcentrar ciertas competencias fiduciarias como las funciones de adquisiciones a las OREPAs para aumentar su capacitad de gestionar proyectos y reducir los plazos de ejecución. Es el caso con los proyectos HA-L1044 y HA-L1075 para los cuales todas las actividades de adquisición se realizan al nivel de la OREPA Oeste, con una validación del departamento de adquisiciones de la DINEPA. La DINEPA tiene como objetivo de sistematizar esta desconcentración de sus actividades de gestión de proyecto al nivel de las OREPAs. Esta fórmula se aplica con los nuevos financiamientos; por ejemplo, se involucran las OREPAs el Sur y del Centro en la gestión de la operación de US$50 millones financiada por el Banco Mundial desde 2015. Un manual de desconcentración de las funciones de adquisiciones a las OREPA está en curso de finalización.

Un tema crítico es la sostenibilidad de la DINEPA en el futuro. La DINEPA depende financieramente en su casi totalidad del apoyo de los donantes. Los donantes principales son el BID, el Fondo de Cooperación Español para el Caribe y América latina, el Banco Mundial, la UNICEF y la Cooperación Suiza. Los donantes financian casi la totalidad de los gastos operativos de la DINEPA, lo que pone en cuestión su sostenibilidad a largo plazo. La contribución del GOH, desde 2012, no supera los 6% de los gastos de funcionamiento de la DINEPA y, de su presupuesto de inversión, la contribución del GOH representa menos de 2%. Desde 2013, los donantes subvencionan los costos de funcionamiento de la DINEPA en base a indicadores de resultados asignados a cada de sus direcciones, y desde 2015, a las OREPAs. Este mecanismo innovador – no hay otra experiencia al nivel de los organismos de ejecución en Haití – incentiva al personal de la DINEPA para producir los resultados esperados tanto al nivel de la institución que al nivel de la ejecución de los proyectos.

Una de las actividades en curso con la actualización del plan estratégico sectorial (HA-T1194) corresponde a la elaboración del plan de financiamiento del sector para los próximos cinco años (2016-2020), con base a proyecciones de la evolución de los tres principales recursos financieros posibles del sector (venta de agua, contribución del Estado y apoyo de los donantes). La DINEPA cuenta con este análisis para facilitar una mejor comprensión de los desafíos financieros del sector por parte del GOH particularmente.

La DINEPA hasta hoy no ha podido concentrarse en su rol de regulador del sector. Siete años después de la promulgación de la Ley Marco de Agua Potable y Saneamiento, la DINEPA no ha podido finalizar las normas del sector de agua y saneamiento, en particular sobre: (i) la calidad del agua para el consumo humano; (ii) los vertidos de aguas residuales e industriales; (iii) la gestión y operación de los sistemas de agua y saneamiento (condiciones de distribución, reducción del agua no contabilizada); (iv) manejo del cliente y (v) la reestructuración de las categorías tarifarias. Se necesita fortalecer la DINEPA para que pueda asumir su papel de regulador del sector y prestar apoyo técnico. Con el Programa de fortalecimiento institucional y de reforma del sector (HA-L1090), un financiamiento programático no reembolsable en apoyo de reformas de política de una serie de tres previstas para respaldar al gobierno en la implementación de reformas de política, institucionales y jurídicas en el sector de agua y saneamiento) en 2014, ciertos procesos de reforma se hicieron (primer paso hasta la creación del consejo de administración de la DINEPA, validación de las directivas técnicas de construcción, actualización del plan estratégico etc.).

1. **Esquema de ejecución del proyecto HA-L1103**

Con respecto a la parte urbana, el organismo ejecutor será DINEPA/CTE RMPP. Con el objetivo de mantener la agilización de los procesos administrativos para la ejecución de los proyectos existentes (HA-L1044, HA-X1021 y HA-L1075) y del proyecto en preparación (HA-L1103), el equipo de proyecto se mantendrá al nivel del CTE RMPP e incluirá: (i) el jefe del proyecto quien es el director general del CTE; (ii) el asistente del jefe de proyecto; y (iii) el especialista financiero quien ocupa también el puesto de Jefe de Unidad Financiera del CTE.

El especialista de adquisición del proyecto es el especialista de la OREPA Oeste desde 2015 y se prevé funcionar de manera similar en este nuevo proyecto. La función de adquisición está localizada al nivel del OREPA Oeste, en harmonía con el proceso de desconcentración de ciertas funciones de la DINEPA a sus entidades desconcentradas. Este esquema ha sido apropiado para la ejecución de los proyectos en curso (HA-L1044, HA-X1021 y HA-L1075).

Además, el Banco actualizo la evaluación de capacidad del CTE para ejecutar el proyecto con el apoyo de la herramienta SECI en marzo de 2016. El SECI es una metodología aplicada a la evaluación de la capacidad institucional de un organismo o agencia ejecutora de proyectos financiados con recursos del Banco, y comprende principalmente la evaluación de capacidades y procedimientos internos en materia de planificación, organizacional, administrativa y de control. A través de la aplicación de una serie de cuestionarios y procesos interactivos entre el evaluador y las instancias pertinentes del organismo ejecutor, así como el análisis de información institucional provista, se lleva a cabo una evaluación de los recursos de la institución en materia de personal, infraestructura, equipamiento, materiales, sistemas de información y otros. La misma se constituye en un insumo para determinar la capacidad de los organismos ejecutores para cumplir con los requisitos del BID en materia de responsabilidad fiduciaria y de gestión administrativa y técnica, control interno y auditoría externa. Esta evaluación concluye que los mecanismos de funcionamiento de la entidad son satisfactorios y el nivel de riesgo es bajo.

En conformidad con el protocolo entre la DINEPA, el OREPA Oeste y el CTE firmado en 2012, este último está autorizado a procesar los pagos de montos inferiores a 5.000 dólares. Tomando en cuenta los resultados de la evaluación SECI, está prevista la elaboración de un nuevo protocolo entre esas tres entidades para revisar los montos de la delegación (i) de la DINEPA a la OREPA Oeste para los procesos de adquisición (en conformidad con el circular de delegación de la DINEPA a las OREPAs del 19 de diciembre de 2014) y (ii) de la DINEPA al CTE para procesar los pagos.

Con el apoyo de la ATO II, la reorganización del CTE de Puerto Príncipe sigue siendo una prioridad de la DINEPA. A fines de marzo del 2011, el CTE tenía a 645 empleados. A fines de diciembre del 2015, el CTE tenía a 517 empleados. El CTE mejoró su gobernanza con la creación de un comité de dirección cuyo se reúne regularmente. Ciertos cambios de directores han ocurrido desde 2013 los cuales demuestran también una voluntad de modernizar la empresa, nombrando personas competentes (dirección administrativa y financiera por ejemplo).

La componente rural del programa se ejecutará con el Departamento del Medio Rural (DMR) de la DINEPA que ya fue involucrado en la gestión de proyectos financiados por el Banco (HA-G1021 y HA-X1014). Este departamento cuenta con un equipo de ingenieros competentes que tienen también competencias en gestión de proyecto. El DMR asumirá las funciones de planificación y ejecución general de la componente rural del proyecto y aportará su asistencia técnica a las OREPAs involucradas en el programa. En términos de adquisición, en conformidad con el proceso de desconcentración, las OREPAs asumirán esta función.