



Informe de Terminación de Proyecto

PCR

Nombre del Proyecto: PROYECTO DE CONSOLIDACIÓN DE LA REFORMA Y MODERNIZACIÓN DE AGUA POTABLE Y SANEAMIENTO

País: REPÚBLICA DOMINICANA

Sector/Subsector: Agua Potable y Saneamiento

Equipo de Proyecto Original: Walter Gomez, Jefe de Equipo de Proyecto (RE2/EN2), George Alexandrou (RE2/EN2), Carlos Federico Basaños (SDS/IFM), Laura Guarnieri (RE2/EN2), Christopher Jennings (RE2/EN2), M. Cristina Price (LEG/OPR), Augusto Ruiz-Eldredge (COF/CDR), Silvia Echevarria (RE2/EN2).

Número de Proyecto: DR-0123

Número de Préstamo: 1198/OC-DR

Fecha del CRG:

Fecha de Aprobación Final del PCR:

PCR Equipo: Autor Principal y Miembros: Javier Grau, Jefe de Equipo de Proyecto (WSA/CPN); Mariela Melo (CID/CPN); Olga Samper (Consultora).

Índice

I. INFORMACIÓN BÁSICA	1
* <i>MONTO ACTUAL (AJUSTADO PARA REDIRECCIONAMIENTO)</i>	1
II. EL PROYECTO.....	2
A. CONTEXTO DEL PROYECTO	2
B. DESCRIPCIÓN DEL PROYECTO.....	4
<i>i. Objetivo(s) del Desarrollo</i>	4
<i>ii. Componentes</i>	5
C. REVISIÓN DE LA CALIDAD DEL DISEÑO	6
III. RESULTADOS	6
A. EFECTOS DIRECTOS.....	6
B. EXTERNALIDADES No se identifican externalidades.....	8
C. PRODUCTOS - BASE CONTRATO MODIFICATORIO No. 2	8
D. COSTOS DEL PROYECTO - CON BASE EN EL MODIFICATORIO No. 2	10
IV. IMPLEMENTACIÓN DEL PROYECTO	11
A. ANÁLISIS DE LOS FACTORES CRÍTICOS	11
B. DESEMPEÑO DEL PRESTATARIO/AGENCIA EJECUTORA.....	11
C. DESEMPEÑO DEL BANCO	12
V. SOSTENIBILIDAD	13
A. ANÁLISIS DE FACTORES CRÍTICOS	13
B. RIESGOS POTENCIALES.....	13
C. CAPACIDAD INSTITUCIONAL	13
VI. EVALUACIÓN Y SEGUIMIENTO	13
A. INFORMACIÓN SOBRE RESULTADOS.....	13
B. SEGUIMIENTO FUTURO Y EVALUACIÓN EX-POST.....	14
VII. LECCIONES APRENDIDAS.....	14

Anexos

Abreviaturas y Acrónimos

APS	Agua Potable y Saneamiento
BID	Banco Interamericano de Desarrollo
CAASD	Corporación de Acueducto y Alcantarillado de Santo Domingo
CORAAMOCA	Corporación de Acueducto y Alcantarillados de Moca
CORAAROM	Corporación de Acueducto y Alcantarillado de La Romana
CORAASAN	Corporación de Acueducto y Alcantarillado de Santiago
CORSAS	Consejo Nacional de Regulación de Servicios de Agua y Saneamiento
E.E.	Estipulaciones Especiales
GORD	Gobierno de República Dominicana
INAPA	Instituto Nacional de Aguas Potables y Alcantarillados
MEPyD	Ministerio de Economía, Planificación y Desarrollo
N.G.	Normas Generales
ONAPAS	Oficina Nacional de Política y Planificación de los Servicios de Agua Potable y Saneamiento
PMA	Plan Maestro de Alcantarillado
Préstamo	Contrato de Préstamo BID 1198/OC-DR
Proyecto	Proyecto de Consolidación de la Reforma y Modernización de Agua Potable y Saneamiento
PTAR	Planta de Tratamiento de Aguas Residuales
STP	Secretariado Técnico de la Presidencia de la República
TdeR	Términos de Referencia
UEAPS	Unidad Ejecutora de Agua Potable y Saneamiento
UEP	Unidad Ejecutora de Proyecto
USAP	Unidad Supervisora y Administradora del Proyecto
USD	Dólares de los Estados Unidos de América

I. Información Básica

DATOS BÁSICOS (MONTO EN US\$)

NO. PROYECTO: DR0123

TÍTULO: PROYECTO DE CONSOLIDACIÓN DE LA REFORMA Y MODERNIZACIÓN DE AGUA POTABLE Y SANEAMIENTO

Prestatario: Gobierno de Republica Dominicana
Agencia ejecutora (AE): Ministerio de Economía, Planificación y Desarrollo

Fecha aprobación Directorio: 15-09-1999
Fecha de entrada en vigencia del contrato préstamo: 27-09-2000

Fecha elegibilidad primer desembolso: 25-10-2001

Préstamo(s): 1198/OC-DR
Sector: Agua y Saneamiento

Meses en ejecución
* desde aprobación: 166
* desde efectividad del contrato: 154

Instrumento de préstamo: Inversión

Períodos de desembolso
Fecha original desembolso final: 27-09-2005
Fecha actual desembolso final: 23-07-2013
Extensión acumulativa (meses): 94
Extensión especial (meses): 4 (para justificación de Fondo Rotatorio)

Monto préstamo
* Monto original: 71.000.000
* Monto actual: 31.300.000
* Pari Passu final: 25.7%

Desembolsos
Monto a la fecha: 24.747.657,32 (79.07%)

Costo Total del Proyecto (Estimado Original): 89.000.000

Redireccionamiento

Este proyecto:

- recibió fondos de otro proyecto? []
- Envió fondos a otro proyecto? []
- N/A [X]

Reducción de Pobreza (PTI): Si
Equidad Social (SEQ): Si
Clasificación ambiental: B

En estado de "Alerta"
Está el proyecto "en alerta" por PAIS: No
De ser afirmativo, favor indicar razones (Clasificaciones OD, PI, y/o indicadores relevantes de PAIS):
Comentarios de relevancia de la clasificación de alerta de este proyecto (si aplica):

Resumen de la Clasificación de Desempeño

OD *	<input type="checkbox"/> Muy Probable(MP)	<input type="checkbox"/> Probable (S)	<input type="checkbox"/> Poco Probable (PP)	<input type="checkbox"/> Improbable (MI)
PI	<input type="checkbox"/> Muy Satisfactorio (MS)	<input type="checkbox"/> Satisfactorio (S)	<input checked="" type="checkbox"/> Poco Satisfactorio (I)	<input type="checkbox"/> Muy Insatisfactorio (MI)
SO	<input type="checkbox"/> Muy Satisfactorio (MS)	<input type="checkbox"/> Satisfactorio (S)	<input checked="" type="checkbox"/> Poco Satisfactorio (PS)	<input type="checkbox"/> Muy Insatisfactorio (MI)

* No se definieron indicadores para evaluar los objetivos de desarrollo

II. El Proyecto

a. Contexto del Proyecto

El “Proyecto de Consolidación de la Reforma y Modernización en Agua Potable y Saneamiento” se formuló y estructuró bajo un escenario de cambio de la situación política y macroeconómica de República Dominicana cuya economía había logrado estabilizarse por primera vez mostrando, para el periodo comprendido entre 1996 y 1998, crecimientos cercanos al 7,6% en promedio y unas finanzas sanas con déficits del orden del 1% del PIB. El proyecto se alinea con las medidas iniciadas por el Gobierno de República Dominicana (GORD) a principios de la década de los noventa tendientes a consolidar esa mejora económica del país, fortaleciendo, entre otras acciones, el desempeño de la administración pública e incorporando criterios de autonomía empresarial y participación privada en la gestión de los servicios públicos. Este clima económico y político en el país parecía propicio para acometer las reformas que los especialistas sectoriales recomendaban.

En el sector Agua Potable y Saneamiento (APS), a pesar de las grandes inversiones a inicios de los noventa (entre 1,6% y 1,8% del PIB anual) y de índices de cobertura de agua potable elevados en Santo Domingo y Santiago, los dos principales centros urbanos del país, los indicadores de calidad del servicio mostraban niveles altamente deficientes tanto en la frecuencia del servicio como la calidad del agua, y como consecuencia, un 37% de la población en el sector urbano se veían obligados a comprar agua en botellas. Asimismo, los niveles de cobertura de agua en el área rural apenas superaban el 50% de la población, con agua suministrada de baja calidad. La cobertura de alcantarillado a nivel nacional se estimaba en el 11%. Todas estas deficiencias eran, en gran medida, consecuencia del modelo de gestión, con decisiones estratégicas arbitrarias y poco justificadas, administración de los sistemas altamente ineficiente, y alta dependencia financiera del GORD con importantes subsidios ocultos ya que las empresas no pagaban su consumo de electricidad.

El contrato de préstamo 1198/OC-DR se firma en septiembre de 1999 con la expectativa de materializar una intervención a la totalidad del estamento institucional alrededor de los servicios de APS, como consecuencia de la aprobación e implantación de una reforma integral y ambiciosa. Esta reforma tenía como principales componentes la creación de un ente rector, el establecimiento de un ente regulador independiente, la reforma del Instituto Nacional de Aguas Potables y Alcantarillados (INAPA) y la reestructuración de las empresas operadoras metropolitanas, entre otras.

Para ello, el desarrollo de la operación se condicionó al cumplimiento de gestiones asociadas a la formulación, y a la aprobación e implementación de políticas públicas sectoriales a ser logradas por el GORD a través de la aprobación por parte del Congreso Nacional de la Ley de Agua Potable y Saneamiento, elemento esencial para poder adelantar la reforma sectorial que se estaba adelantando.

Al momento de la firma del contrato de préstamo, el Gobierno ya había logrado la aprobación en el Congreso de la Ley de Capitalización de las Empresas del Estado orientada a abrir campo para la participación del capital privado en la Corporación Dominicana de Electricidad (CDE), el Consejo Estatal de Azúcar (CEA) y la Corporación Dominicana de Empresas Estatales (CORDE), y adelantaba los procesos para la aprobación de la Ley de Promoción de Exportaciones, así como del Código Monetario y Financiero, la Ley General de Electricidad, el Código de Salud, y la Ley de Calidad y Protección Ambiental.

A los pocos meses de firmado el contrato de préstamo (agosto de 2000) y cuando éste todavía no había entrado en vigor, el Gobierno que había formulado y estructurado la operación fue reemplazado por un nuevo Gobierno, a cargo de un partido de oposición que igualmente ganaba el control del Congreso Nacional. Bajo este nuevo escenario, el desarrollo de la operación se vio

afectado y, en términos prácticos, permaneció estancado durante los siguientes cuatro años. Pasado este tiempo y sin modificar el objeto general del contrato, pero con propósitos específicos diferentes a los originales y con menos participantes, se reformulan sus metas particulares, así como las condiciones para los desembolsos del préstamo que, en el nuevo escenario y por solicitud del GORD aprobada por el Banco desde octubre de 2003, serían menores.

Por lo ya señalado y como se ratifica en los informes de auditoría de proyecto para los años 2003 y 2004, las actividades del programa en los primeros años fueron mínimas, al punto que el Banco, en la Misión de Administración de septiembre de 2003, plantea el riesgo de cancelación del programa de no aprobarse la Ley Marco de APS antes del 27 de septiembre del mismo año, lo que no habría de tener lugar, y señalando la urgente necesidad de revisar los planteamientos originales y establecer las condiciones que permitieran salvar la operación, habida cuenta de:

- La imposibilidad de una aprobación de la Ley Marco.
- La improbabilidad de la transformación de las Corporaciones Prestadoras de servicios de APS en compañías por acciones en razón a la negativa de sus nuevos cuerpos directivos a realizar esa transformación.

El Banco, sin embargo, rescata en ese contexto la propuesta de la Corporación del Acueducto y Alcantarillado de Santo Domingo (CAASD) para continuar con el Programa a partir de un ajuste en los condicionantes a ser satisfechos.

Como resultado de la misión mencionada en octubre de 2003 el Banco da respuesta a la solicitud formal del Secretariado Técnico de la Presidencia de la República (STP) de reducir los montos del contrato de préstamo y aprueba la cancelación parcial del crédito, quedando éste por un valor de USD 31.3 M (el monto original era de USD 71 M), con lo cual a su vez estaba aceptando el nuevo presupuesto de la operación que contemplaba una contrapartida local, igualmente modificada, de USD 7.8 M (monto original de USD 18 M).

Consecuentemente, en la Misión de Administración de marzo de 2004, el Banco y el Organismo Ejecutor revisan los términos de la reestructuración del Proyecto y se estudia el establecimiento de nuevas condiciones relacionadas con la participación de la CAASD, a partir de este momento la única entidad participante en el contrato y que estaría en disposición a entrar en un proceso de reestructuración que partiría de la modificación de su ley de creación, la Ley 498. La formalización legal de todos los ajustes y cambios reseñados tuvo lugar con la suscripción del Contrato Modificatorio No. 1, que entró en vigor el 18 de abril de 2005.

No obstante lo anterior y que el Modificatorio No. 1 se suscribe con un nuevo Gobierno, a cargo del mismo presidente bajo cuyo primer mandato se había contratado la operación original, en la Misión de Administración de noviembre de 2005, el Organismo Ejecutor vuelve a plantear dificultades para su desarrollo y hace nuevas solicitudes al Banco, planteando entre otros aspectos la eliminación de la modificación de la Ley No.498, necesaria para la transformación de la CAASD, como condición para los desembolsos. En este contexto, en la Misión de Evaluación de marzo de 2006 se establecen las nuevas condiciones que constituyen la Modificación No. 2 suscrita en enero de 2007 y que entra en vigor el 23 de enero del mismo año y con la que finalmente se lleva a cabo el desarrollo de la operación cuyo final de contempla para comienzos de 2011.

Nuevas dificultades operativas y pocos avances durante los siguientes tres años llevan al Banco a contemplar nuevamente la cancelación de la operación. A pedido del GORD, esto no tuvo lugar, aunque el Banco limitó la ejecución a los montos efectivamente comprometidos hasta mediados de 2012.

Los hitos más importantes en el contexto y desarrollo del proyecto se registran en Anexo 3 a este documento.

b. Descripción del Proyecto

i. Objetivo(s) del Desarrollo

Con el propósito de consolidar la reforma sectorial, cuyo marco habría de quedar establecido con la aprobación de la Ley de Agua Potable y Saneamiento, propósito este último que contaría además con el apoyo de los recursos de una Cooperación Técnica no reembolsable del Banco, el objetivo general de la operación en los términos del contrato original fue dar inicio a las acciones de modernización sectorial que permitieran que los servicios de agua potable y saneamiento a nivel nacional se prestaran con niveles de cobertura y calidad establecidos y regulados por autoridad competente, con los menores costos posibles y mediante esquemas sostenibles financiera y ambientalmente.

Para el logro de este propósito general se formulaban además los siguientes objetivos específicos:

- Transformar las corporaciones prestadoras de los servicios de APS existentes en sociedades por acciones, en principio de propiedad estatal, pero con la participación de la sociedad civil en sus Concejos Directivos. Como parte de estos procesos se buscaría además establecer los mecanismos para garantizar la viabilidad financiera de las empresas o corporaciones en los centros urbanos más importantes del país.
- Incorporar al sector privado, mediante contratos de operación o similares, en la gestión de la Corporación del Acueducto y Alcantarillado de Moca (CORAAMOCA) y la Corporación del Acueducto y Alcantarillado de La Romana (CORAAROM).
- Iniciar la implementación del proceso de descentralizar gradualmente el Instituto Nacional de Aguas Potables y Alcantarillados (INAPA) en Unidades regionales autónomas.
- Traspasar gradualmente la gestión de los acueductos rurales a los usuarios.

Dada la imposibilidad de tramitar y obtener la aprobación de la Ley de APS como estaba previsto y consecuentemente no ser jurídicamente viable llevar a cabo las transformaciones institucionales propuestas en el contrato original, que en su conjunto habrían de llevar a una modernización del sector con alcance nacional, el GORD empezó a partir del año 2003 a poner en consideración del Banco una propuesta alternativa para el Proyecto. Ésta partía por solicitar una reducción en los montos del contrato, así como modificaciones en las metas a alcanzar y en las condiciones para la aprobación de los desembolsos de manera de poder mantener y viabilizar su ejecución, planteamiento en el cual además solo la CAASD sería la beneficiaria de la operación ajustada.

Bajo este escenario, la primera modificación, la No.1, formaliza la primera reestructuración de la operación, reduce el monto del crédito ya aprobado por el Banco desde octubre de 2003 y elimina el requerimiento de la aprobación de la Ley de APS para los desembolsos, el cual se reemplaza por la presentación para aprobación ante el mismo Congreso Nacional de la modificación de la Ley 498, con la que se había creado la CAASD. De esta manera, la única empresa objeto de reforma institucional sería la CAASD quien entraría en un proceso de reestructuración con base en los ajustes que se hicieran a la mencionada ley. Los términos de esta modificación no alteraron el objetivo general original del Proyecto, pero sí lo que eran sus objetivos específicos sectoriales y empresariales, limitándolos a la transformación institucional de la CAASD, pretensión refrendada por las manifestaciones previas y compromisos hechos por el GORD al suscribir la modificación. Por otra parte, la operación modificada mantuvo para su desarrollo los mismos componentes de la original.

La segunda y última revisión contractual que culmina en la firma del Contrato Modificatorio No. 2, no obstante continuar manteniendo el objetivo general de la operación, esto es el de la reforma y modernización sectorial, vuelve una vez más a acotar los propósitos específicos, en este caso reduciendo la pretendida transformación y modernización institucional de la CAASD que partiría por el cambio en su ley de creación, por el cumplimiento de compromisos de fortalecimiento institucional de exclusiva responsabilidad de la CAASD y sus directivas.

En dicho contexto, en este último contrato Modificatorio, el No 2, se cambiaron esencialmente los alcances en la forma ya indicada y nuevamente los condicionantes para los desembolsos y la forma de participación de la CAASD en la parte ejecutiva de la operación. La aproximación hacia una modernización del sector se realizaría de manera piloto, a través de transformaciones empresariales en la CAASD, adoptadas dentro de las posibilidades de la Ley que la creó y las potestades de su estructura organizativa vigente. Los compromisos institucionales serían de exclusiva responsabilidad de la CAASD a través de la suscripción y el cumplimiento de un Acuerdo de Modernización y Desempeño con la Unidad Ejecutora de Agua Potable y Saneamiento (UEAPS) y que sería producto de los resultados de la formulación de un Plan de Gestión Empresarial a ser realizado por una consultoría especializada. En relación con los componentes principales, en el Contrato Modificatorio No.2 se mantuvieron los mismos del contrato original que en el Modificatorio No.1 ya habían sido acotados a los nuevos alcances de la operación, relacionados con necesidades específicas de la CAASD.

ii. Componentes

Para el logro de los objetivos descritos en las distintas instancias y modificaciones ya reseñadas la operación de crédito se comprometió a financiar el Proyecto sobre la base de tres componentes que, con los ajustes del caso en cuanto a los recursos asignados, así como a los entes beneficiados y a los proyectos específicos, se mantuvieron en todas las modificaciones contractuales mencionadas.

Los componentes fueron: i) Obras demostrativas y de emergencia, ii) Asistencia Técnica, y iii) Inversiones en Infraestructura. En su instancia modificatoria 2, la última y definitiva y sobre la cual se llevó a cabo la ejecución de la operación, las características y alcances de estos componentes fueron los siguientes:

1. Obras demostrativas y de emergencia

Componente orientado a acometer obras de rápida ejecución, en menos de un año, que permitieran mostrar resultados pronto en términos de una mejora en la calidad de los servicios prestados por la CAASD, y de esta manera promover además la imagen de una empresa en proceso de mejora y transformación. Específicamente, se formuló la sustitución del caudal de los pozos en el Campo la Joya, afectados por contaminación, la rehabilitación de la Planta de Tratamiento (PTAR) de Los Ríos y Jardines y el apoyo al programa de micromedición de la CAASD.

2. Asistencia Técnica

Componente destinado a apoyar la transformación interna de la corporación y que habría de tener su manifestación más inmediata en el Acuerdo de Modernización y Desempeño a ser suscrito entre la CAASD y el GORD, a través de la UEAPS, y cuya implementación y monitoreo a través de un programa de fortalecimiento se iniciaría durante el desarrollo de la operación. Específicamente, las acciones a desarrollar serían: (i) Elaboración de un Plan de Gestión Empresarial para la CAASD, cuyos aportes habrían de servir para establecer la línea base para fijar los términos del Acuerdo de Modernización y Desempeño; este plan incluiría además la identificación, evaluación de factibilidad y el diseño de las obras prioritarias a ser construidas con el componente de obras de infraestructura; (ii) Diagnóstico y evaluación de los estados financieros de la CAASD de los dos años previos a la operación modificada y la auditoría anual de los mismos durante el desarrollo del Proyecto; (iii) Programa de Fortalecimiento Institucional

de la CAASD a partir de las propuestas del Plan de Gestión Empresarial, el cual abordaría las áreas de alto impacto en la gestión de la corporación, y (iv) Formulación del Plan Maestro de Alcantarillado de Santo Domingo.

3. Inversiones en Infraestructura

Componente comprometido con la ejecución de obras de infraestructura prioritarias de alto alcance e impacto. En principio las obras prioritarias serían las que se identificarán dentro del Plan de Gestión Empresarial, el cual debería dar prelación a la rehabilitación de redes troncales existentes y a la extensión de redes a zonas carentes del servicio. Este componente también financiaría obras consideradas prioritarias por la Unidad Ejecutora de la CAASD previa aprobación de las instancias establecidas para el efecto.

Asimismo, se definió un monto para el apoyo administrativo y de coordinación del proyecto.

c. Revisión de la Calidad del Diseño

El diseño de la operación respondió a las necesidades del país, en cuanto a la mejora en la institucionalidad del sector y la gestión de los operadores. Sin embargo, si bien se tuvieron en cuenta los riesgos políticos durante el diseño, no se valoró el potencial impacto ni la magnitud de éstos si estos riesgos ocurrían durante la implementación del proyecto, como así fue. Asimismo, las medidas de mitigación (reuniones, programa de sensibilización ejecutado por FOMIN) no fueron suficientes para mitigar la ocurrencia y tampoco se detallaron acciones concretas para desarrollar las medidas de mitigación. Finalmente, el marco lógico de la operación presentó limitaciones por la falta de indicadores para resultados. Por otro lado, se considera que las metas fueron un tanto optimistas ante los importantes riesgos a los que debía hacer frente la operación.

Durante el diseño de la operación sí se identificaron los riesgos asociados a la complejidad de llevar adelante un proceso tan ambicioso de reforma del sector APS. Es más, se identificó el riesgo asociado a la necesidad de aprobar una Ley Marco en el Congreso en un contexto en el que la oposición controlaba el Congreso y se avecinaban elecciones presidenciales. Sin embargo, las medidas de mitigación diseñadas para mitigar este riesgo no fueron suficientes para evitar la ocurrencia del riesgo y desde el principio el programa tuvo que enfrentar problemas para su ejecución. Hoy en día, la sola presentación de una nueva versión de la Ley de APS ante el congreso se sigue discutiendo y no se ha concretado.

Revisión de la Calidad del Diseño

☐ Muy Satisfactorio (MS) ☐ Plenamente Satisfactorio (PS) ☒ Menos que Satisfactorio (MS) ☐ Insatisfactorio (I)

III. Resultados

a. Efectos Directos

Si bien las dos modificaciones realizadas al proyecto no modificaron los componentes del programa original, sí modificaron los recursos asignados y las metas asociadas a dichos componentes. Estas modificaciones se tradujeron principalmente en una reducción sustancial del monto del programa y en la mejora de la CAASD en lugar de mejorar todas las corporaciones prestadoras de los servicios de APS del país como originalmente previsto. Con las modificaciones finalmente adoptadas en el Contrato Modificadorio No.2 y luego de haberse dejado de manera definitiva los propósitos de reforma y modernización del sector de APS en República Dominicana, los efectos directos de la operación hay que referirlos a los impactos y beneficios de cada una de las principales intervenciones realizadas por la operación, entre las que se resaltan las siguientes:

- La preparación y aprobación de un Plan de Gestión Empresarial para la CAASD, que para su Director, Consejo Directivo y Subdirectores de áreas, constituye en principio un soporte y una herramienta para promover y tratar de adelantar las profundas transformaciones y cambios que requiere la corporación, para alcanzar los niveles de eficiencia, eficacia y calidad que ellos mismos promueven.
- La preparación y aprobación de un Plan Maestro de Alcantarillado que señala igualmente el plan de acciones e inversiones que debe acometer la CAASD en los próximos 30 años para superar los enormes déficits que presenta la prestación de este servicio en la zona del Gran Santo Domingo, con una población superior a los 3,5 millones de habitantes, hoy en día con una cobertura menor al 30%, así como para corregir la situación de contaminación que acusan los ríos que cruzan la ciudad y su zona costera.
- La mejora en la operación por las obras de rehabilitación de dos plantas de tratamiento de aguas residuales.
- Un aporte a la mejora en la gestión operativa y comercial, a través de la ampliación de la red de micro y macro medidores de la CAASD, en un número cercano a 20,000 en el caso de los primeros
- La mejora en las condiciones de suministro de agua de varios sectores de la ciudad de Santo Domingo, como resultado de la rehabilitación de cuatro sistemas de captación y potabilización de agua, intervenciones realizadas como parte de la atención a la emergencia generada por las tormentas Noel y Olga.
- La mejora en los niveles de prestación de los servicios de acueducto para una población de no menos de 250,000 habitantes en las zonas céntricas de la ciudad de Santo Domingo, que se encontraban servidos por red matriz obsoleta y muy intervenida.
- Mejora en las condiciones de sanidad de la población, a través del apoyo a la campaña contra el Cólera, a través de la adquisición de elementos para la mejor operación y control de calidad de las plantas potabilizadoras de agua en la ciudad de Santo Domingo.

LOGRO DE LOS OBJETIVOS DE DESARROLLO (OD)				
Objetivos de Desarrollo(s) (Propósito)				
Prestar servicios de agua potable y de saneamiento, con los niveles de cobertura y calidad establecidos por la autoridad competente, con los menores costos posibles y mediante esquemas sostenibles financiera y ambientalmente. El objetivo específico es apoyar a la CAASD mediante un proceso de transformación institucional que le permita operar en condiciones de eficiencia y sostenibilidad financiera.				
Clasificación: PP				
Indicadores Claves de Efectos Directos				
<u>Efectos Directos Planeados:</u>				<u>Efectos Directos Logrados</u>
<u>Línea de Base</u>	<u>Intermedia</u>	<u>Término del Proyecto</u>		
1.1B No definido	1.1I No definido	1.1E No definido		1.1 No definido
Reajuste ISDP: indicar si y cuándo el ISDP fue reajustado, y explicar cambios que resultaron de este ejercicio.				
[X] N/A				
Resumen del(os) Objetivo(s) de Desarrollo Clasificación (OD):				
[] Muy Probable(MP) [] Probable (S) [X] Poco Probable (PP) [] Improbable (MI)				

Los indicadores asociados al cumplimiento del objetivo de desarrollo, según el marco lógico y tal como se muestra en el último PPMR, iban a ser definidos una vez se cumpliera el plan de gestión empresarial para la CAASD. El plan de gestión se finalizó en 2013, meses antes de la finalización del programa, por lo que nunca se definieron indicadores ni líneas de base o metas para medir el objetivo de desarrollo del programa.

Los compromisos que, en términos de mejoras de indicadores ligados a su transformación institucional, adquirió contractualmente la CAASD a través de la firma del Acuerdo de Desempeño y Modernización, que en principio estaría soportado en el Plan de Gestión Empresarial (PGE) y que en razón a la demora en la ejecución de este último no pudo serlo, no son susceptibles tampoco de un análisis válido en términos de efectos directos planeados. Lo anterior, por cuanto el cumplimiento de los indicadores del Acuerdo implicaba la implementación de acciones y programas en el marco de las orientaciones del PGE y con financiamiento de los recursos de la operación, lo cual no tuvo lugar.

Estrategia de País: El Proyecto, según el documento de diseño, cumplía con la estrategia del país y del Banco de promover la modernización y reforma de los servicios públicos, e impulsar la participación del sector privado y la descentralización, como instrumentos para ampliar la cobertura y mejorar la calidad de los servicios públicos.

b. Externalidades

La principal externalidad a la que tuvo que hacer frente el proyecto fue la de la dificultad de conseguir el apoyo requerido para la aprobación del Proyecto de Ley de Agua Potable y Saneamiento en el Congreso Nacional. Si bien el Poder Ejecutivo presentó el Proyecto de Ley y el Secretariado Técnico de la Presidencia promovió amplias deliberaciones acerca del mismo, no fue posible lograr el consenso necesario para la aprobación de la Ley. Esto repercutió de manera negativa en el proyecto, provocando una cancelación parcial de los recursos (del monto original de US\$ 71 millones a un monto final de US\$ 31.31 millones) y la salida de todas las corporaciones del proyecto, con excepción de la CAASD.

c. Productos - Contrato Modificatorio No. 2

PROGRESO EN LA IMPLEMENTACION (PI)			
Componentes (Productos)		Indicadores Claves del Producto	
		1.1. Contrato de Desempeño entre SEEPD y la CAASD firmado y en vigencia 1.2 Plan de Gestión Empresarial (PGE) desarrollado y en vigencia. 1.3 Contrato de Préstamo Subsidiario entre la SEEPD y la CAASD firmado y en vigencia. 1.4 Plan Maestro de Alcantarillado terminado	
1. Componente 1. Asistencia Técnica Costo total Componente 1: USD 4.930.000 Contrapartida: USD 990.000 BID: USD 3.640.000 Desembolso BID %: 100 Clasificación: S		<u>Productos Planeados</u> <u>Al Término</u>	<u>Fin de Proyecto</u> <u>Término de Proyecto</u>
		1.1 1	1.1 1
		1.2 1	1.2 1
		1.3 1	1.3 1
		1.4 1	1.4 1
Explique brevemente diferencias entre los productos planeados y actuales (si aplica).2. No se presentaron diferencias entre los productos previstos y los logrados. Sin embargo, no se pudo llegar a implementar los productos de manera adecuada. Sin embargo, estos planes y contratos de desempeño siguen siendo válidos y pudieran ser retomados por las autoridades de la CAASD para su implementación.			
Reestructuración. Indique si este componente del proyecto ha sido reestructurado (fecha aprobación por el Gerente). Describir brevemente las consecuencias de estos cambios. <input checked="" type="checkbox"/> [X] El componente se reestructuró en enero de 2007. Inicialmente se prevería la participación de 7 corporaciones regionales y se modificó a una sola (CAASD).			
<input type="checkbox"/> [] Muy Satisfactorio (MS)		<input checked="" type="checkbox"/> [X] Satisfactorio (S)	
<input type="checkbox"/> [] Poco Satisfactorio (PS)		<input type="checkbox"/> [] Muy Insatisfactorio (MI)	

Componentes (Productos)	Indicadores Claves del Producto 2.1 Batería de pozos La Joya y Los Marenos rehabilitados 2.2 Plantas de Tratamiento Los Ríos y Los Jardines del Distrito Nacional rehabilitadas. 2.3 Micromedidores adquiridos.		
2. Componente 2. Obras de emergencia rehabilitadas Costo total Componente 2: USD 4.375.000 Contrapartida: USD 0 BID: USD 4.375.000 Desembolso BID %: -27% Clasificación: PS	<u>Productos Planeados al Término del Proyecto</u> 2.1 3 2.2 2 2.3 20.000		<u>Fin de Proyecto</u> <u>Término de Proyecto</u> 2.1 0 2.2 1 2.3 20.000
Explique brevemente diferencias entre los productos planeados y actuales (sin aplica). Indicador 2.1: En virtud de los problemas de gestión de la CAASD, se resolvió no continuar con este proyecto, y los recursos se orientarían a mejorar la gestión técnica, administrativa y comercial de la CAASD. Indicador 2.2: Las obras de rehabilitación de las plantas de Tratamiento Los Ríos y Los Jardines del Distrito Nacional fueron adjudicadas en mayo de 2007 pero su inicio formal se demoró. Finalmente, sólo se pudo finalizar una de las rehabilitaciones (La Joya) La CAASD asumió la supervisión de las obras, una vez concluido el contrato de supervisión externa pero por problemas de lentitud en la ejecución del contrato no se logró finalizar la obra.			
Reestructuración. Indique si este componente del proyecto ha sido reestructurado (fecha aprobación Gerente) (si aplica). Describir brevemente las consecuencias de estos cambios. <input checked="" type="checkbox"/> X] El componente se reestructuró en enero de 2007. Inicialmente se prevería la participación de 7 corporaciones regionales y se modificó a una sola (CAASD)			
<input type="checkbox"/>] Muy Satisfactorio (MS)		<input type="checkbox"/>] Satisfactorio (S)	<input checked="" type="checkbox"/> [X] Poco Satisfactorio (PS)
<input type="checkbox"/>] Muy Insatisfactorio (MI)			
Componentes (Productos)	Indicadores Claves del Producto 3.1 No se dispone de indicadores.		
3. Componente 3. Inversiones en Infraestructura Costo total Componente 3: USD 21.030.000 Contrapartida: USD 3.280.000 BID: USD 17.750.000 Desembolso BID %: -25% Clasificación: MI	<u>Productos Planeados Al Término</u> 3.1 N/A		<u>Fin de Proyecto</u> <u>Término de Proyecto</u> 3.1 N/A
Explique brevemente diferencias entre los productos planeados y actuales (si aplica). 1. No se formulaban proyectos específicos puesto que estos serían definidos a lo largo de la operación. Las acciones, sin embargo, darían prelación a la rehabilitación de redes troncales existentes y a la extensión de redes a zonas carentes del servicio. A raíz de las tormentas Noel y Olga, se arreglaron los siguientes sistemas a. ISA – MAINA b. HAINA – MANOGUAYABO c. DUEY – GUANANITOS d. CAMPO DE POZOS 2. Reemplazo tubería red matriz en los siguientes sectores de Santo Domingo a. Ave. Cayetano Germosén b. Ave Rómulo Betancourt c. Ave 30 de Mayo e Independencia 3. Intervenciones en las redes de distribución en Calle Frank Miranda; Calle J Bo María Auxiliadora; Autopista Duarte Vieja; Avenida Sn Vicente de Paul y arreglos en la Cañada Sector Los Rosales. Instalación de válvulas sobre la red matriz Si bien el marco lógico no definió los indicadores específicos asociados a este componente, el monto destinado sirvió para la ejecución de obras de mejora en el sistema de producción y distribución de agua, los cuales fueron incorporados en la matriz de resultados final del programa.			
Reestructuración. Indique si este componente del proyecto ha sido reestructurado (fecha aprobación Gerente)(si aplica). Describir brevemente las consecuencias de estos cambios. <input checked="" type="checkbox"/> X] El componente se reestructuró en enero de 2007. Inicialmente se prevería la participación de 7 corporaciones regionales y se modificó a una sola (CAASD).			
<input type="checkbox"/>] Muy Satisfactorio (MS)		<input type="checkbox"/>] Satisfactorio (S)	<input checked="" type="checkbox"/> [x] Poco Satisfactorio (PS)
<input type="checkbox"/>] Muy Insatisfactorio (MI)			
Resumen del Progreso en la Implementación Clasificación (PI):			
<input type="checkbox"/>] Muy Satisfactorio (MS)		<input type="checkbox"/>] Satisfactorio (S)	<input checked="" type="checkbox"/> [X] Poco Satisfactorio (I)
<input type="checkbox"/>] Muy Insatisfactorio (MI)			

d. Costos del Proyecto

Costo original del proyecto (US\$ millones)				Costo total del proyecto (Modificación #2) (US\$ Millones)				Costo Actual del Proyecto (US\$ Millones)				% Diferencia (Costo Actual / Costo total)			
Componente	BID	LOCAL	Total	Comp.	BID	LOCAL	Total	Comp.	BID	LOCAL	Total	Comp.	BID	LOCAL	Total
1. Administración y Coordinación	1.9	3.6	5.5	1.	1.2	1.7	2.9	1.	0.76	3.76	4.52	1.	-37%	121%	56%
2. Asistencia Técnica	10.9	4.9	15.8	2.	3.64	0.99	4.63	2.	5.20	0.39	5.59	2.	43%	-61%	21%
3. Obras de Emergencia	8.6	0	8.6	3.	4.38	0	4.38	3.	3.21	0	3.21	3.	-27%	0%	-27%
4. Inversiones en Infraestructura	38.0	7.0	45	4.	17.75	3.28	21.03	4.	13.34	3.28	16.62	4.	-25%	0%	-21%
Subtotal	59.4	15.5	74.9	Subtotal	26.97	5.97	32.94	Subtotal	22.51	7.43	29.94	Subtotal	-17%	24%	-9%
5. Sin asignación específica	1.1	1.0	2.1	5.	0.38	0.36	0.74	5.	0	0	0	5.			
6. Costos Financieros	10.5	1.5	12	6.	3.96	1.5	5.46	6.	4.30	1.86	6.16	6.	9%	24%	13%
Total	71.0	18.0	89.0	Total	31.31	7.83	39.14	Total	26.81	9.29	36.10	Total	-14%	19%	-8%
Explique brevemente diferencias. <ul style="list-style-type: none"> - Bajo la reestructuración del Modificadorio No.1 el monto del crédito se redujo al 44% del monto inicial. - Las obras de infraestructura licitadas arrojaron presupuestos y costos finales inferiores a los estimados en los diseños. - El Plan Maestro de Alcantarillado tuvo que adicionarse en un monto considerable para incluir la ejecución de la topografía necesaria para los estudios, no disponible en la CAASD. - El monto final desembolsado de la operación fue de US\$26.81 Millones, menor al monto establecido en el proyecto reformulado, La diferencia de US\$4.5 Millones fue cancelada, debido a problemas operativos y limitaciones para la ejecución completa del proyecto, como se comenta en apartados anteriores. 															

IV. Implementación del Proyecto

a. Análisis de los factores críticos

Los principales factores críticos durante la implementación del programa fueron:

- El condicionamiento de la operación original a la formalización y aprobación de políticas públicas para entonces todavía en discusión y en un ambiente político complejo y sin consenso sobre la conveniencia de las reformas que el Gobierno pretendía a través de esas políticas. Esta medida planteaba problemas de probabilidad de ocurrencia relativamente alta, que no se tuvieron debidamente en cuenta en el análisis de riesgos durante el diseño del programa.
- Como consecuencia de lo anterior, la dificultad y finalmente la imposibilidad para cumplir con las condiciones acordadas para la viabilización de desembolsos y por ende el desarrollo de las actividades previstas.
- Falta de prioridad del sector de APS en las políticas públicas de República Dominicana. La extensión del período de implementación del proyecto abarcó diferentes gobiernos con diferentes prioridades que limitó la adecuada ejecución y avance de los productos y resultados esperados. Los trabajos de sensibilización y socialización de la operación y sus propósitos durante su preparación no lograron motivar la aceptación por parte de las autoridades nacionales y de las directivas de las corporaciones de los cambios propuestos por el Proyecto y la apropiación de las medidas de cambio. La aparente falta de compromiso con la reforma del sector de manera generalizada, con excepción de los profesionales expertos en el área, es un aspecto de la mayor importancia para gestiones futuras.
- Demoras en los procesos de contratación de los diseños para las obras prioritarias por falta de compromiso del CAASD y por ende retraso en la iniciación de su ejecución. Dichos diseños se realizaron, una vez solicitados mediante ajustes en los objetivos contractuales, con el Consultor encargado del Plan de Gestión Empresarial, en consorcio con una empresa de ingeniería con experiencia técnica en este tipo de proyectos. Una mayor agilidad en los procesos de contratación y en la toma de decisiones frente a los ajustes de los contratos resultantes y a su mismo seguimiento habría probablemente dado mayor celeridad a la definición, diseño y construcción de estas obras y a un uso pleno de los recursos disponibles.
- La decisión, voluntad y compromiso de las directivas de la CAASD no fue evidente a lo largo del proceso contractual como correspondía habiendo sido ésta quien solicitó permanecer en la operación luego de los problemas del contrato original; solo se advierte el empeño y decisión de la Dirección en los dos últimos años para lograr ejecutar las obras y utilizar los recursos de crédito antes de que el plazo para su utilización expirara.

b. Desempeño del Prestatario/Agencia Ejecutora

La ejecución del Proyecto se apoyó en un órgano ejecutor, la Unidad Supervisora y Administradora del Proyecto (USAP) ubicada dentro de la estructura organizacional de la Secretaría de Economía, Planeación y Desarrollo, hoy Ministerio del mismo ramo. En los cambios formalizados en el Contrato Modificatorio No.2 se mantuvo esta unidad ejecutora y se incorporó una segunda, la UEP al interior de la CAASD. Desde hacía varios años dicha Corporación contaba con una Unidad Ejecutora responsable de las operaciones financiadas con la banca multilateral. Con ocasión de la operación del 1198/OC-DR se instauró dentro de ésta una subdivisión para el manejo del Proyecto, la UEP de la CAASD, quien asumió la preparación

de los procesos de contratación, supervisión y en general de las funciones asignadas originalmente a la USAP, salvo las relaciones con el Banco y el Gobierno Nacional. La principal razón de ser de la USAP por su parte, y especialmente en sus dos últimos años, fue co-ejecutar esta operación.

La duplicidad de unidades ejecutoras generó problemas de comunicación y coordinación que contribuyeron a reducir la agilidad de la ejecución, diluir los esfuerzos que se hacían por parte del Banco para proveerlas con apoyo especializado en materia fiduciaria. En general resultó en un aumento de los costos de transacción del proyecto.

Lo anterior, aunado al desconocimiento del personal de la CAASD sobre los procedimientos del Banco, generó retrasos y la necesidad de una significativa presencia y apoyo por parte de los especialistas sectoriales y de contrataciones del Banco que participaron a lo largo del proyecto. Estas situaciones, junto con la dicotomía en la estructura de ejecución, se ponen en evidencia en los resultados, logros y duración de la operación.

La ejecución y conclusión de las obras prioritarias, que solo tuvo lugar esencialmente en el último año de vigencia del préstamo, se debió principalmente al empeño de la última administración de la CAASD frente al inminente riesgo de una cancelación del crédito. En efecto, la determinación de la dirección de la CAASD frente a la posibilidad de cancelación del proyecto y el compromiso y dedicación del personal de la UEP de la CAASD y de la USAP y el mismo Banco para lograr cerrar la operación lo mejor posible y de la forma más eficiente, habría sido lo que permitió realizar los trámites de contratación y la ejecución misma de las obras en tiempos que la entidad misma considera récord.

Hay que señalar, sin embargo, que la capacidad de la USAP en los aspectos de control financiero y contable fue importante para el proyecto, habida cuenta de las limitaciones de la CAASD en estos aspectos.

El Acuerdo de Modernización y Desempeño de la CAASD, elemento esencial de la última modificación contractual no solo para beneficio propio de la entidad sino como demostración de su voluntad con los compromisos contractuales, tuvo un impacto muy limitado. La manera como debió ser elaborado, su falta de soporte en los estudios del PGE y de planes específicos para su logro, permitió advertir la limitada viabilidad de su cumplimiento por las partes intervinientes y consecuentemente no tuvo mayor significación en el desarrollo de la operación.

Clasificación del Desempeño del Prestatario/Agencia Ejecutora			
<input type="checkbox"/> Muy Satisfactorio (MS)	<input type="checkbox"/> Satisfactorio (S)	<input checked="" type="checkbox"/> Poco Satisfactorio (PS)	<input type="checkbox"/> Muy Insatisfactorio (MI)

c. Desempeño del Banco

Según la evaluación del prestatario (Anexo 4), el desempeño del Banco fue satisfactorio. De acuerdo a dicha evaluación, el Banco mostró una adecuada respuesta a la ejecución del programa, salvo un período en el cual la reingeniería interna provocó que se dirigiera el proyecto desde el exterior. Las respuestas del Banco fueron a tiempo y con la adecuada flexibilidad, aportando a la gerencia de los proyectos. En los últimos años, la inclinación fue mayor hacia el área financiera soslayando el soporte técnico por tratarse de proyectos de ingeniería civil.

Clasificación del Desempeño del Banco			
<input type="checkbox"/> Muy Satisfactorio (MS)	<input checked="" type="checkbox"/> Satisfactorio (S)	<input type="checkbox"/> Poco Satisfactorio (PS)	<input type="checkbox"/> Muy Insatisfactorio (MI)

V. Sostenibilidad

a. Análisis de Factores Críticos

En principio y por la naturaleza de las intervenciones y obras realizadas no se advierten problemas para garantizar la sostenibilidad de éstas. Esto debido a que se trató mayormente de obras de rehabilitación de infraestructura que requería mejoras o que se había visto afectada por las tormentas de finales de 2007, y que las pusieron fuera de servicio. En este contexto no son obras que tecnológicamente signifiquen nada diferente para su operación y mantenimiento que lo que tradicionalmente ha venido haciendo la CAASD.

Respecto de otros aportes de la operación, concretamente del Plan de Gestión Empresarial, así como del Plan Maestro de Alcantarillado, fueron positivas las manifestaciones de optimismo y compromiso por parte de la CAASD y del MEPyD en el taller de cierre del programa. El pleno aprovechamiento de estos instrumentos en la reestructuración de la Corporación y en sus planes futuros de inversión requerirá no solo de manifestaciones como las mencionadas, sino de la adopción de planes específicos que demandarán un esfuerzo tanto financiero como de gestión de sus directivas ante el Gobierno Central y no existen evidencias claras de que ellos estén teniendo lugar.

b. Riesgos Potenciales

El principal riesgo potencial está asociado con problemas de voluntad política, así como por limitaciones financieras para implementar el Plan de Gestión Empresarial y el Plan Maestro del Alcantarillado. Así, los riesgos identificados en el cierre del programa es que los planes formulados no sean objeto de atención inmediata y empiecen a perder vigencia y que cuando se decida retomar su implementación, se requiera de su actualización y ajuste.

c. Capacidad Institucional

La expectativa y compromiso hacia la implementación de las propuestas formuladas en el PGE para el Fortalecimiento Institucional de la CAASD y la mejora operacional y comercial de los servicios, mostrada por los funcionarios durante la reunión de cierre y en las actividades desarrolladas por los consultores contratados para la evaluación final del proyecto, son un punto de partida de importancia. Sin embargo, esta disposición deberá combinarse con una decisión de política empresarial de largo plazo, que permita la implantación continua de las medidas, independientemente de los cambios directivos.

Específicamente el Plan Maestro de Alcantarillado además de los retos financieros que implica su implementación, exigirá la estructuración de un cuerpo técnico y operativo dentro de la CAASD que maneje con rigurosidad no solo la ejecución de los proyectos de saneamiento establecidos en dicho Plan, sino su posterior manejo y operación.

Clasificación de Sostenibilidad (SO)			
<input type="checkbox"/> Muy Satisfactorio (MS)	<input type="checkbox"/> Satisfactorio (S)	<input checked="" type="checkbox"/> Poco Satisfactorio (PS)	<input type="checkbox"/> Muy Insatisfactorio (MI)

VI. Evaluación y Seguimiento

a. Información sobre Resultados

Durante los primeros años del proyecto, el Banco realizó múltiples misiones de administración y supervisión al proyecto, esto con el fin de dar seguimiento al cumplimiento de los acuerdos

establecidos en el contrato de préstamo. Estas misiones contaron con el apoyo del GORD y resultaron en la revisión del programa y las posteriores modificaciones del contrato de préstamo.

En relación con los informes a ser presentados por el prestatario de acuerdo con el contrato de préstamo y sus modificaciones, el Banco acusó el recibo semestral de los informes pactados, así como de los cronogramas de inversiones al comienzo del contrato original y del inicio de cada una de los modificatorios contractuales. Igualmente, se acusó recibo de los planes de adquisiciones al comienzo de cada vigencia, proceso que, sin embargo, no fue objeto de una consolidación progresiva en los informes semestrales por el limitado seguimiento y los frecuentes cambios en la organización de la CAASD.

A pesar de limitaciones en los contenidos y alcances de los informes semestrales, se considera que su nivel de información y conocimiento sobre los avances del proyecto, sus problemas y sus resultados finales fue el adecuado. Lo anterior se logró mediante la asistencia a las reuniones de administración y seguimiento de la operación con funcionarios de ambas unidades ejecutoras, en las cuales se levantaron las ayudas memoria respectivas, así como a través de la correspondencia recibida de éstas formulando las solicitudes pertinentes dentro de las exigencias establecidas por el Banco. En relación a la fecha de preparación del presente documento, la diferencia entre la fecha de último desembolso y la de preparación del presente documento se debe a la necesidad que hubo de recabar información sobre indicadores de gestión de la CAASD así como para dar seguimiento a la implementación de los estudios prioritarios financiados por el programa.

b. Seguimiento Futuro y Evaluación Ex-Post

No se prevé seguimiento a futuro y evaluaciones ex post.

VII. Lecciones Aprendidas

- Una operación de préstamo ligada en su ejecución a la aprobación y puesta en marcha de transformaciones sectoriales que todavía estaban en discusión, que son más parte de un programa de gobierno y que deben ser debatidas en un entorno político complejo o, supuso un riesgo elevado, que en este caso terminó por impedir la ejecución de la operación como originalmente planeado. Este riesgo fue debidamente identificado pero las medidas de mitigación diseñadas no lograron evitar la ocurrencia de dicho riesgo.
- Un cambio tan importante en los alcances de una operación como el que se dio en el caso del 1198/OC-DR entre el contrato original y el Modificadorio No. 2, ameritaba manejarse como una nueva operación, con una planificación y precisión de elementos de ejecución y control completamente novedosos y adecuados a las nuevas condiciones.
- La figura de las unidades ejecutoras es un recurso válido y necesario para llevar adelante programas de pre inversión e inversión en obras de infraestructura de manera de lograr una mayor atención y dedicación al mismo. Sin embargo, la presencia de más de una unidad con funciones no bien definidas y sin mecanismos de interacción protocolizados y puestos en práctica con las partes no necesariamente es conveniente y en general debe ser evitada.
- La cercanía de la unidad ejecutora al beneficiario directo de la operación es lo más conveniente y en principio debería constituirse con base en una importante participación de recursos humanos de su misma estructura orgánica, designados temporalmente y con fines específicos a la operación respectiva, que además trabajen más cerca a las necesidades de la entidad y en general al resto de las unidades de la empresa. Lo anterior de manera de fortalecer la capacidad de gestión de las entidades y generar un conocimiento que permanezca en ella.

- En los mecanismos de seguimiento y control del proyecto se debe incorporar una mayor interacción entre la Unidad Ejecutora y las directivas de la empresa beneficiada. No se evidencian en los documentos del Proyecto involucramientos claros de los múltiples directores de la CAASD ni de los consejos de dirección en la ejecución de estos programas, sin desconocer la participación puntual de algunos ejecutivos. De manera general los resultados de esta operación, que involucró todas las áreas de la empresa y cuyo objeto fue la mejora de una entidad con múltiples necesidades, no muestran el grado de conexión e interacción que es deseable entre sus directivas y el Proyecto tanto para apoyar la interlocución y atención de sus asuntos con el Banco mismo, como para garantizarle el soporte necesario en el cumplimiento de las metas fijadas a dicha Unidad. En este sentido los frecuentes cambios en las directivas de la CAASD durante la ejecución del préstamo 1198/OC-DR permiten advertir que solo cuando los recursos del préstamo estuvieron a punto de perderse por falta de gestión se dio alguna presencia de las Directivas de la CAASD en el proceso para utilizarlos.
- La identificación del apoyo de consultores expertos y externos a las entidades ejecutoras que se estimen necesarios para el fortalecimiento la unidad debe hacerse durante la preparación de la operación con base en una evaluación de la capacidad del organismo ejecutor y teniendo en cuenta, entre otros factores, la rotación del personal en estas entidades. La alta rotación observada en la CAASD fue crítica para la no consolidación de la gestión de la unidad respectiva. La vinculación de este personal ha de ser prioritaria, tener lugar sin dilaciones y de manera oportuna. La demora en establecer la necesidad de consultores sobre temas técnicos específicos, así como para apoyar los procesos de adquisiciones se caracterizó en esta ocasión por carecer de esa planificación.
- Es conveniente establecer para las unidades ejecutoras, con la colaboración del Banco, compromisos de preparación y capacitación oportuna de su personal en los procesos de adquisición del Banco, paralelamente con una revisión y ajuste entre las unidades y el Banco de los protocolos y compromisos de las partes para hacer más expeditos estos trámites.

Anexos

ANEXO 1: Actas del Taller de Cierre

ACTA DEL TALLER DE CIERRE

PRESTAMO 1198/OC-DR

“Programa de Consolidación de la Reforma y Modernización de Agua Potable y Saneamiento”

El día 25 de octubre del 2013 se llevó a cabo el Taller de Cierre del Programa 1198/OC-DR en el Hotel Lina de la ciudad de Santo Domingo, República Dominicana. A continuación, se destacan el objetivo, resultados y conclusiones del mismo.

Objetivo

Presentar los resultados y logros del Programa en cada uno de sus Componentes, expuestos por las autoridades competentes, así como por los consultores involucrados en la elaboración de productos de este Programa. Se incluyó información sobre la evaluación final del Programa, donde se incluyeron algunas lecciones aprendidas como resultado de la ejecución del Programa, esperando que las mismas sean de utilidad para otros proyectos que traten el tema en el país y contribuyan a la transversalización del mismo.

Resultados y Conclusiones

Durante el Taller se realizaron presentaciones a cargo de los señores:

- Alejandro Montás (Director Gral. CAASD).
- Lic. Marcial Valero (Presidente INECON).
- Ing. Efraín Armijos (Director Proyecto – Hansen & Sawyer).
- Olga Samper (Consultora Evaluación Final del Programa).

El taller contó con la participación de representantes de la CAASD, funcionarios del Ministerio de Economía, INDRHI, INAPA, el personal de la unidad ejecutora, representantes de las firmas INECON y Hansen & Sawyer, el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), así como otras instituciones vinculadas al sector de agua y saneamiento en el país.

Se logró exitosamente el cumplimiento de los objetivos del Programa. Los representantes de las instituciones anteriormente mencionadas al igual que los participantes del taller, mostraron una valoración altamente positiva sobre la contribución de este proyecto al desarrollo del sector en el país. También se hizo referencia al aporte técnico del BID por medio de su personal asignado durante las etapas del ciclo de vida del Proyecto.

Anexo 2: Presentación resultados en el taller de cierre



Contratación Original y Su Evolución

- ▶ Objeto: Prestar servicios de agua potable y saneamiento a nivel nacional con niveles de cobertura y calidad establecidos por autoridad competente, con los menores costos posibles y mediante esquemas sostenibles financiera y ambientalmente
- ▶ Contrato original (1999): Reforma Sectorial Nacional
- ▶ Contrato Modificadorio No. 1 (2005): Reforma de la CAASD – Ley 498
- ▶ Contrato Modificadorio No.2 (2007): Transformación de la CAASD mediante acciones de fortalecimiento.

Octubre 2013

Componentes y Montos Proyectados

Montos del Contrato Original y del Contrato Modificadorio No.2 y su distribución por componente y origen

Componente	Contrato Original			Contrato Modificadorio No. 2		
	BID	Contrapartida	Total	BID	Contrapartida	Total
1. Administración y Coordinación	1,90	3,60	5,50	1,20	1,70	2,90
2. Asistencia Técnica	10,90	4,90	15,80	3,64	0,99	4,63
3. Obras Demostrativas y de Emergencia	8,60	-	8,60	4,38	-	4,38
4. Inversiones en Infraestructura	38,00	7,00	45,00	17,75	3,28	21,03
Subtotal	59,40	15,50	74,90	26,96	5,97	32,93
5. Sin asignación específica	1,10	1,00	2,10	0,38	0,36	0,74
6. Costos Financieros	10,50	1,50	12,00	3,96	1,50	5,46
Total	71,00	18,00	89,00	31,30	7,83	39,13

Son evidentes las dificultades encontradas para el logro de los objetivos propuestos en la operación inicial, aunque no eran ni imprevisibles, ni su probabilidad de ocurrencia menor

Es relevante el esfuerzo del Banco para reorientar y facilitar la ejecución del Proyecto aunque la duración del mismo alcanzó 14 años

Se relleva la falta de mayor reconocimiento y prioridad del sector de APS en la formulación de las políticas públicas de República Dominicana

Octubre 2013

Cumplimiento Términos Contratación

► Duración y Cronogramas

- Su gran duración, habiendo sido previsto para cinco (5) años termina extendiéndose a catorce (14).
- Modificadorio 2 (Enero 2007) Acciones de emergencia por tormentas Noel y Olga finales 2007 y 2008.
 - Demora solicitud desembolsos para obras de infraestructura, específicamente la disposición del PGE y la línea base del plan de Modernización y Desempeño de la CAASD de una primera ampliación de plazo en enero de 2011, que extendió el plazo original en 18 meses, hasta julio de 2012
 - Demora en la contratación de las cuatro (4) pples. realizaciones en infraestructura, más de un año, y el inicio de las mismas solo hasta agosto de 2012, ampliaciones sucesivas, primero hasta el 23 diciembre de 2012, luego hasta el 23 de abril de 2013 y finalmente hasta el 23 de julio de 2013.

Octubre 2013

Cumplimiento Términos Contratación (2)

- ▶ Otros Indicadores y cláusulas contractuales
 - Matriz de Marco Lógico: deja de ser mencionada y se reemplaza por el PGE
 - Compromisos y cláusulas contractuales – Contrato Modificatorio No.2. Se revisó el cumplimiento de:
 - Acuerdo de Tránsito de los recursos de préstamo
 - Entrega de cronogramas y POAS anuales
 - Certificación de recursos de contrapartida
 - PGE y Plan de Modernización y Desempeño del CAASD
 - Informes de Auditorías Anuales de la CAASD
 - Entrega de Informes (semestrales, de mantenimiento de obras)

Octubre 2013

Principales Ejecutorias del Proyecto

CATEGORÍA	RESULTADOS / IMPACTOS
COMPONENTE DE ASISTENCIA TÉCNICA	
Plan de Gestión Empresarial	Documento PGE con planteamientos hacia toda su estructura orgánica.
Diagnóstico y Evaluación del estado financiero de la CAASD	Auditorías Financiera CAASD, con recomendaciones para la revisión de sus procedimientos y su situación financiera
Fortalecimiento Institucional CAASD	Propuesta Plan Estratégico 2012 -2016
Plan Maestro de Alcantarillado	Estudio Plan Maestro, con una proyección a 30 años y dejando los diseños básicos de las inversiones prioritarias a ser realizadas en los próximos 5 años
COMPONENTES OBRAS DE EMERGENCIA	
Ampliación cobertura de micromedición	Aproximadamente 20.000 medidores instalados (1)
Rehabilitación PTAR's	Rehabilitación, ampliación y mejoramiento Plantas de Aguas Servidas Los Ríos y Los Jardines
COMPONENTE OBRAS DE INFRAESTRUCTURA	
Rehabilitación de cuatro sistemas de captación de aguas para abastecer a la Ciudad de Santo Domingo	Como resultado de las intervenciones a raíz de las tormentas Noel y Olga, se arreglaron los siguientes sistemas <ul style="list-style-type: none"> a. ISA – MAINA b. HANA – MANOGUAYABO c. DUEY – GUANANITOS d. CAMPO DE POZOS
Mejoras en las redes de distribución de varios sectores de la ciudad	Intervenciones en CI Frank Miranda; CI J Bo María Auxiliadora; Autop. Duarte Vieja; Ave Sn Vicente de Paul; Cañada Sector Los Rosales. No se cuenta con estudios que indiquen la población potencialmente beneficiada
Reemplazo tubería red matriz Sector Ave. Cayetano Germosén	Los estudios de factibilidad de esta estiman una población beneficiada de 87.000 habitantes
Reemplazo tubería red matriz sector Ave. Rómulo Betancourt	Los estudios de factibilidad de esta estiman una población beneficiada de 43.000 habitantes
Reemplazo tubería red matriz sector Autopista 30 de Mayo e Ind	Los estudios de factibilidad de esta estiman una población beneficiada de 90.500 habitantes
Instalación de válvulas sobre la red matriz	Mejoramiento del sistema
Equipos para operación y mantenimiento de alcantarillado	Adquisición de dos (2) equipos vactor y equipos manuales para mantenimiento alcantarillado CAASD
Apoyo al Programa contra el Cólera	Adquisición de vehículos para apoyar la logística de programa
	Adquisición Equipos de laboratorio, sistemas de desinfección para algunas plantas purificadoras e insumos para estos procesos

(1). Por confirmar

Octubre 2013

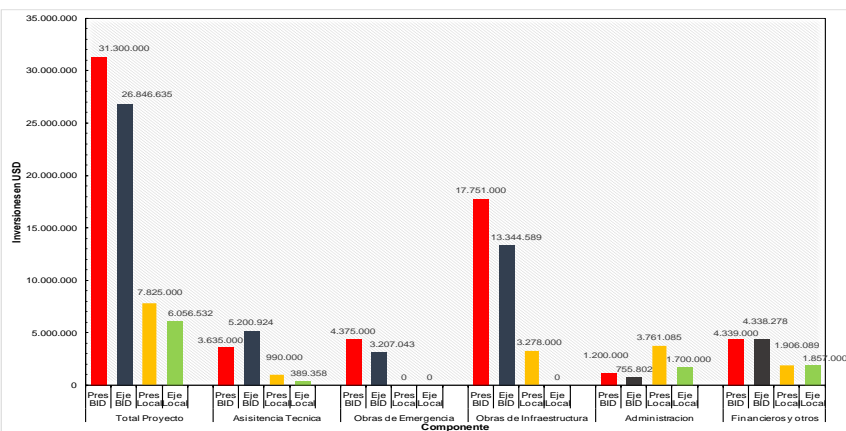
Estructura funcional del Proyecto

Principales observaciones

- ▶ 2 Unidades Ejecutoras USAP y UEP en la CAASD: problemas de comunicación y coordinación
- ▶ Desconocimiento de los procedimientos del Banco por parte de las Unidades Ejecutoras: retrasos e importante necesidad de asistencia y apoyo por parte del Banco
- ▶ Discontinuidad operacional de la labor del Especialista Sectorial del Banco: cambios sucesivos del profesional encargado
- ▶ Participación de las subdirecciones de la CAASD en los procesos de ejecución del Proyecto considerada ocasional y escasa y recurrida principalmente como fuente de información
- ▶ Falta de apoyo a las Unidades Ejecutoras por parte de profesionales externos especializados
- ▶ Cambios frecuentes de la Dirección de la CAASD

Octubre 2013

Ejecución financiera



No obstante que las inversiones presupuestadas representan un muy bajo porcentaje frente a las necesidades identificadas para la ciudad, su ejecución fue aun inferior.

Ausencia de recursos de contrapartida para el componente de infraestructura

Octubre 2013

Conclusiones

- ▶ El objetivo general de transformación sectorial continúa pendiente
- ▶ Las mejoras institucionales dependen de la voluntad y compromiso político y podrán contribuir a mejorar la gestión empresarial de la CAASD y a crear el ambiente para la transformación sectorial
- ▶ No se logró la utilización total de los recursos del crédito (74.6%)
- ▶ Es notoria la duración de la operación de préstamo (14 años)
- ▶ La presencia de dos Unidades Ejecutoras no facilitó la agilización de la operación
- ▶ Se requiere mayor capacidad de operación y ejecución anual de recursos para futuras operaciones (PMAIc.)

Octubre 2013

Lecciones aprendidas – Temas de Reflexión

- ▶ Negociación y socialización
- ▶ Conformación participativa de las operaciones
- ▶ Unidad ejecutora como recurso estratégico y con alto nivel
- ▶ Capacitación y apoyo especializado para la unidad ejecutora
- ▶ Formalidad en la planificación y ejecución de las actividades
- ▶ Rigor en el registro control, y seguimiento

Octubre 2013

ANEXO 3: Cronología e Hitos del Proyecto

Año	1999	2001	2002	2003			2004	2005	
Fecha	22-09 1999	nov-01		08-09 2003	26-09 2003	30-09 2003	08-03 2004	18-04 2005	01-11 2005
Proyecto 1198 OC/RD	Contrato préstamo 1198	Apertura Fondo Rotatorio de la Operación y 1er desembolso		Mision de adminis- tración	Solicitud formal STP Cancela- ción parcial del crédito	Cancela- ción parcial efectiva BID	Mision de administra ción	Entrada en vigencia Modifica- ción No.1	Misión de Adminis- tración
Presidencias	Pdte. Leonel Fernández						Pdte. Leonel Fernández		
Trámite Ley Marco	Creacion Oficina Rectora para Reforma y Moderni- zación Sector de APS	Formula- cion Ley Marco y envio No.1 al Congreso	Ley Marco Envío No.2 al Congre- so				Aprob. Proyecto de Ley Marco en 1a lectura con modifica- ciones	Ley Marco entra a Comisión Permanente de Recursos Naturales	

2006		2007		2008	2010	2011	2012	2013
13-03 2006	28-04 2006	23-01 2007	21-05 2007		dic-10	ene-11	may-12	jul-13
Misión de Adminis- tración	Condición 1 Conv. Transferen- cia y Acuerdo Moderniza- ción	Firma Contrato Modifica- torio No.2	Creación Fondo Rotatorio CAASD	Condición 1 Conv. Transferen- cia Modificado y Acuerdo Moderni- zación	Condición 2 PGE - Informe de Obras Prioritarias	El Banco otorga prórroga hasta julio de 2012	El Banco otorga nueva prórroga hasta abril de 2013	Ultimo desem- bolso del Banco
Pdte. Leonel Fernández		Pdte. Leonel Fernández		Pdte. Leonel Fernández			Pdte. Danilo Medina	
Reforma Constitución Nacional						Creación Consejo Directivo Reforma y Modernizac ión APS	Nuevo Proyecto de Ley Marco para someter al Congreso	

Anexo 4: Valoración del prestatario

 Banco Interamericano de Desarrollo Informe de Terminación de Proyecto – PCR Evaluación del Prestatario	
Nombre del Proyecto: PROYECTO DE REFORMA Y MODERNIZACIÓN DEL SECTOR AGUA POTABLE Y SANFAMIENTO	
Agencia(s) Ejecutora(s): UNIDAD SUPERVISORA Y ADMINISTRADORA DEL PROYECTO (USAP) POR MEPYD UNIDAD EJECUTORA DEL PROYECTO (UEP-BID) POR LA CAASD	
Prestatario: República Dominicana por Intermedio del Ministerio de Economía, Planificación y Desarrollo (MEPyD) / Corporación del Acueducto y Alcantarillado de Santo Domingo	
Fecha de Aprobación del Proyecto: 22-09-1999	Fecha Efectividad Contrato: 27-09-2000
Fecha Evaluación Prestatario: 25-11-2013	Fecha Esperada Taller de Cierre: 25-10-2013

Clasificación del Desempeño del Proyecto por el Prestatario
<p>La probabilidad de Lograr su Objetivo(s) de Desarrollo:</p> <p><input type="checkbox"/> Muy Probable (MP) <input checked="" type="checkbox"/> Probable (P) <input type="checkbox"/> Poco Probable (PP) <input type="checkbox"/> Improbable (I)</p> <p>Implementación del Proyecto:</p> <p><input type="checkbox"/> Muy Satisfactorio (HS) <input checked="" type="checkbox"/> Satisfactorio (S) <input type="checkbox"/> Poco Satisfactorio (PC) <input type="checkbox"/> Muy Insatisfactorio (MI)</p> <p>Sostenibilidad de Resultados de Proyecto:</p> <p><input type="checkbox"/> Muy Probable (MP) <input checked="" type="checkbox"/> Probable (P) <input type="checkbox"/> Poco Probable (PP) <input type="checkbox"/> Improbable (I)</p> <p><u>Comentarios:</u> PESE A LAS REFORMULACIONES DEL PROYECTO, SU EJECUCION SE REALIZO DENTRO DE PARAMETROS RAZONABLES DADAS LAS CONDICIONES ESPECIFICAS DE ORIGEN.</p> <p><u>Objetivo y Sostenibilidad</u> AUN CUANDO EL OBJETIVO ORIGINAL FUE MODIFICADO Y SE APLICO SOLO A LA CAASD, EN TERMINOS GENERALES SE LOGRO PARCIALMENTE EL OBJETIVO. LA SOSTENIBILIDAD ESTARIA SUJETA A LA EJECUCION DE LAS RESULTANTES DE LAS CONSULTORIAS REALIZADAS.</p> <p><u>Implementación del Proyecto</u> TANTO LAS CONSULTORIAS REALIZADAS COMO (PLAN DE GESTION EMPRESARIAL DE LA CAASD Y EL PLAN MAESTRO DE ALCANTARILLADO) ASI COMO LAS OBRAS DE EMERGENCIA Y DE INFRAESTRUCTURA JUSTIFICARON LAS INVERSIONES Y LA IMPLEMENTACION DEL PROYECTO.</p>

Desempeño del Prestatario
<p>Por favor clasifique su propio desempeño durante la preparación y ejecución del Proyecto:</p> <p><input type="checkbox"/> Muy Satisfactorio (MS) <input checked="" type="checkbox"/> Satisfactorio (S) <input type="checkbox"/> Poco Satisfactorio (US) <input type="checkbox"/> Muy Insatisfactorio (MI)</p> <p><u>Comentarios:</u> RESULTO UNA EXPERIENCIA A TOMAR EN CUENTA EN FUTUROS PROYECTOS, LA NECESIDAD DE UN ENTE QUE REGULE Y DESARROLLE EL PROYECTO APEGADO A LAS NORMAS DE TRANSPARENCIA Y A LAS BUENAS PRACTICAS ETICO-MORAL.</p>

Desempeño del Banco
<p>Por favor clasifique el desempeño del Banco durante la preparación y ejecución del Proyecto. Elementos que deben ser considerados, incluir hasta que punto el Banco facilitó la participación en el diseño del proyecto, propuso adecuadas soluciones técnicas a problemas identificados, y respondió a las necesidades del Prestatario (sentido del tiempo a la respuesta del Banco, y selección de tipo de instrumento) así como asistencia técnica (y la flexibilidad de responder a situaciones de emergencia durante la implementación del proyecto. Sus comentarios serán incorporados en el PCR, sin ser alterados). Favor notar que esta sección será replicada sin alterar al cuerpo principal del PCR.</p> <p><input type="checkbox"/> Muy Satisfactorio (MS) <input checked="" type="checkbox"/> Satisfactorio (S) <input type="checkbox"/> Poco Satisfactorio (PS) <input type="checkbox"/> Muy Insatisfactorio (MI)</p> <p><u>Comentarios:</u> EL BANCO MOSTRO UNA ADECUADA RESPUESTA A LA EJECUCION DEL PROGRAMA, SALVO UN PERIODO EN EL CUAL LA REINGENIERIA INTERNA PROVOCO QUE SE DIRIGIERA EL PROYECTO DESDE EL EXTERIOR. LAS RESPUESTAS HAN SIDO A TIEMPO Y CON LA ADECUADA FLEXIBILIDAD, ES DE NUESTRA CONSIDERACION QUE EL BANCO EN LOS ULTIMOS AÑOS HA APORTADO UNA GERENCIA DE LOS PROYECTOS CON UNA INCLINACION MAYOR HACIA EL AREA FINANCIERA SOSLAYANDO EL SOPORTE TECNICO POR TRATARSE DE PROYECTOS DE INGENIERIA CIVIL.</p>