

**PROGRAMA DE COOPERACIÓN TÉCNICA EN APOYO A LA INVERSIÓN PRIVADA
EN INFRAESTRUCTURA**

(EC-0180)

RESUMEN EJECUTIVO

PRESTATARIO Y GARANTE:	República del Ecuador	
ORGANISMO EJECUTOR:	Consejo Nacional para la Modernización del Estado (CONAM)	
MONTO Y FUENTE:	BID:	US\$13,5 millones (CO)
	Aporte local:	US\$ 2,7 millones
	Total:	US\$16,2 millones
PLAZOS Y CONDICIONES FINANCIERAS:	Plazo de amortización:	20 años
	Período de gracia:	5 años
	Plazo de desembolso:	5 años
	Tipo de interés:	variable
	Inspección y supervisión:	1,00%
	Comisión de crédito:	0,75%
	Moneda:	Dólares de los EE.UU. de l a F a c i l i d a d Unimonetaria.
OBJETIVOS:	Los objetivos del Programa son: i) fortalecer la capacidad de los organismos públicos para cumplir las funciones reguladoras, otorgamiento de concesiones y formulación de políticas en los subsectores de interés privado; y ii) identificar y elaborar los componentes técnicos, legales, económicos, financieros, socio-ambientales, e institucionales de proyectos de privatización e inversión que sean atractivos para ser realizados con la participación de capital privado.	
DESCRIPCIÓN:	El Programa está organizado en dos componentes: i) formulación, implantación y supervisión de mecanismos de regulación y políticas sectoriales; y ii) preparación de proyectos específicos a ser ofrecidos a inversionistas privados. Regulación y políticas sectoriales (US\$1,39 millones). En el sector de puertos las autoridades necesitan realizar estudios para definir la estrategia de concesionamiento y posterior desarrollo de las concesiones para los puertos de Manta,	

Esmeraldas y Bolívar y el terminal de frutas en el puerto de Guayaquil. Con respecto a aeropuertos, las necesidades de financiamiento incluyen el reordenamiento institucional para definir y ubicar las funciones reguladoras en materia de infraestructura, servicios, seguridad, y transporte aéreo y desarrollar las funciones de políticas asignadas al Consejo de Aviación Civil. Además, en el subsector de transporte terrestre es necesario identificar medidas para mejorar la coordinación de funciones regulatorias entre los órganos encargados de similares funciones en los subsectores de puertos, transporte marítimo y aviación con miras a integrar eventualmente la formulación de políticas de transporte.

Preparación de proyectos específicos (US\$12,10 millones). Este componente financiará tanto los estudios técnicos como las consultorías especializadas para apoyar la estructuración de los procesos de concesión y privatización. En el caso de los estudios, se financiarán los análisis de viabilidad, de tráfico, diseños básicos y finales, auditorías socio ambientales para proyectos existentes así como evaluaciones de impacto socio ambiental para proyectos nuevos. En cuanto al apoyo a la estructuración de los procesos, se financiarán asesorías especializadas, consorcios y/o banca de inversión, asesorías legales y apoyo integral en las negociaciones y evaluaciones de oferentes y opciones de financiamiento.

Específicamente, en el sector eléctrico se financiará la preparación de las privatizaciones y concesiones de proyectos y empresas de generación y distribución eléctricas así como el desarrollo de mecanismos de garantías para proyectos de generación. En carreteras, se financiarán los estudios técnicos, ambientales y sociales y el proceso de estructuración de concesiones. A diferencia de otros sectores, la preparación adecuada de concesiones de carreteras requiere de un mayor nivel de detalle técnico, incluyendo la preparación de diseños básicos y finales por lo que el Programa financiará también la preparación de los mismos. En cuanto a servicios sanitarios, se desarrollarán proyectos y se preparará la documentación para concesiones en varias municipalidades de las provincias de Esmeraldas y Manabí, en las municipalidades de Cuenca, Península de Santa Elena, y en varias ciudades del país. En puertos, se estudiará la factibilidad de un proyecto de terminal de transferencia de contenedores en el

puerto de Manta y se harán estudios evaluativos de la situación de las empresas FLOPEC, TRANSNAVE, y Flota Mercante Gran Colombiana para definir alternativas de participación privada. En aeropuertos, se requieren recursos adicionales para revisar y completar el proceso de evaluación de socios estratégicos, y negociación y adjudicación de las ofertas para los aeropuertos de Quito y Guayaquil y para iniciar estudios de ampliación y reubicación de otros aeropuertos que sirven el tráfico interno, entre ellos el aeropuerto de Cuenca.

Organización y Ejecución. El Programa se organizará bajo la administración y coordinación de CONAM. Se establecerá un Comité Técnico de Proyectos, el cual tendrá la responsabilidad de su dirección estratégica. La ejecución recaerá directamente bajo la responsabilidad de las entidades beneficiarias de cada una de las actividades incluidas en ambos componentes. El período de ejecución será de cuatro años con base en planes operativos anuales, el primero de los cuales ha sido acordado entre el Banco y CONAM. La especificación de las actividades a ser ejecutadas durante los años posteriores se realizará antes de iniciarse cada año y luego de haber realizado una evaluación de las actividades y el cumplimiento de las metas establecidas para el año anterior. Durante los primeros dos años se realizarán misiones técnicas semestrales para revisar el avance en cuanto al cumplimiento de las metas acordadas. Estas misiones serán anuales en los últimos dos años de ejecución.

En vista de que el Programa cubrirá actividades en diversos sectores, los beneficiarios serían: CONAM, Consejo Nacional de Electricidad (CONELEC), Ministerio de Obras Públicas (MOP), Consejo Nacional de Tránsito y Transporte Terrestre (CNTTT), Dirección General de la Marina Mercante (DIGMER), Autoridades Portuarias de Guayaquil, Manta, Esmeraldas, y Bolívar, Dirección de Aviación Civil (DAC), provincias, municipalidades y ciudades del interior.

**ROL DEL PROGRAMA
EN LA ESTRATEGIA
DEL BANCO, DE PAIS
Y DE SECTOR:**

Entre uno de los objetivos de la estrategia del Banco se encuentra la mejora del clima de inversiones para la participación del sector privado en los sectores de infraestructura. Este Programa es consistente con esta estrategia y las sectoriales del país ya que apoyará la estructuración de marcos regulatorios y procesos de concesiones ordenados, permitiendo una apertura de nuevas oportunidades de inversión para el sector privado y asegurando una capacidad de

supervisión y monitoreo de la participación privada por parte del sector público.

**REVISION DE MEDIO
AMBIENTE Y
ASPECTOS SOCIALES:**

Durante los seis primeros meses y como parte de las actividades del componente de regulación y políticas sectoriales, se financiará una asesoría para apoyar a las autoridades nacionales en el ordenamiento institucional para, con base en las recomendaciones de la misma, establecer los niveles de responsabilidad de los diferentes organismos nacionales y regionales para monitorear los compromisos socio ambientales; y para definir un plan de acción para un programa de fortalecimiento institucional socio ambiental para los sectores de infraestructura cuyas actividades serán financiadas durante el segundo año del Programa. Como parte del componente de preparación de proyectos específicos, se desarrollarán auditorías y evaluaciones socio ambientales bajo los criterios sectoriales desarrollados como parte de la preparación del Programa.

BENEFICIOS:

Muchos de los proyectos a ser preparados dentro del Programa representan montos de inversión cuantiosos, los cuales se agregarán a los recursos productivos del país y tendrán impactos positivos sobre los mercados de capital y crédito locales y ampliarán las oportunidades para el ahorro nacional. Estas inversiones generarán importantes fuentes de empleo adicional y permitirán aumentar el acceso a servicios básicos por parte de grupos todavía no cubiertos.

El Estado Nacional, provincias, municipalidades y ciudades también se beneficiarán ya sea mediante un incremento de la base impositiva que resultará de las mayores inversiones o como en algunos casos de los pagos correspondientes al otorgante de la concesión. Adicionalmente, las entidades públicas estarán en condiciones de atender mejor sus obligaciones sociales al tener un alivio de las nuevas inversiones en infraestructura que tendrían que realizar en ausencia de la participación privada.

RIESGOS:

Este Programa va a ser particularmente difícil de administrar y coordinar debido a la variedad de subsectores involucrados y al gran número de entidades que participarán. Para contribuir a una efectiva ejecución, se han establecido un Comité Técnico de Proyectos y una Unidad Coordinadora y Administradora y se han incorporado actividades de fortalecimiento institucional para las unidades sectoriales beneficiarias. Además, el Ejecutor del Programa, CONAM, ha acumulado una sólida experiencia

en la administración y coordinación de este tipo de operación al haber ejecutado satisfactoriamente en los últimos cinco años dos importantes programas de cooperación técnica con el Banco Mundial y cuatro con el Banco. La característica de ser un programa con planes operativos anuales analizados y aprobados por el Banco y con seguimiento de ejecución mediante misiones de administración semestrales durante los dos primeros años y anuales en los dos últimos años de ejecución posibilitará realizar ajustes oportunos para mantenerlo dentro de sus fines y objetivos. Por otro lado, la inclusión de proyectos en los planes operativos requiere una cuidadosa definición de responsabilidades entre CONAM y las entidades participantes y el establecimiento de claros mecanismos operativos para la administración y seguimiento de estas responsabilidades.

**CLAUSULAS
CONTRACTUALES
ESPECIALES:**

Condiciones previas al primer desembolso: El Prestatario, por intermedio del Organismo Ejecutor deberá presentar al Banco, evidencia de que ha constituido en el CONAM, de conformidad con las funciones y el personal previamente acordado: (i) el Comité Técnico del Proyecto (véase párrafo 3.27); y (ii) la Unidad Coordinadora y Administradora del Programa, así como evidencia de que ha designado al Coordinador del Programa (véase párrafo 3.30).

Condiciones especiales de ejecución: (i) dentro del plazo de 6 meses de la fecha de firma del convenio, la presentación de un programa socio ambiental con el fin de establecer los niveles de responsabilidad de los diferentes organismos nacionales y regionales para monitorear los compromisos socio ambientales incluidos en los contratos de concesión y privatización; y un plan de acción para un programa de fortalecimiento institucional socio ambiental para los sectores de infraestructura (véase párrafo 3.8); (ii) antes de la selección y contratación de los servicios de consultoría para las asesorías ambientales y sociales, la presentación de los términos de referencia que incluyan los criterios sectoriales relevantes (véase párrafo 3.9); y (iii) antes de la selección y contratación de los servicios de consultoría para la preparación de documentos de concesiones y privatizaciones, los términos de referencia que incluyan la formulación de medidas de mitigación socio ambientales y sus costos estimados, así como su inclusión en los documentos finales de concesiones y privatizaciones (véase párrafo 3.9); (iv) dentro del plazo de 30 días, contados a partir de la fecha de cumplimiento de cada

año de ejecución del programa, un plan operativo anual, de conformidad con los lineamientos y pautas previamente acordados con el Banco (véase párrafos 3.22 y 3.29); (v) dentro de los 45 días siguientes a la fecha de cumplimiento de cada semestre de ejecución del Proyecto y durante los dos primeros años de ejecución, la celebración de reuniones técnicas semestrales para evaluar el progreso del Programa (véase párrafo 3.36); (vi) dentro de los 60 días siguientes a la fecha de cumplimiento del tercer y cuarto año de ejecución del Programa y durante los últimos dos años contados a partir del segundo año de ejecución del Programa, la celebración de reuniones técnicas anuales de progreso del Programa (véase párrafo 3.36); (vii) dentro de los 24 y 60 meses contados a partir de la fecha de firma del convenio, la presentación de los informes de evaluación intermedia y final del Programa (véase párrafo 5.1); y (viii) dentro del plazo de 30 días contado a partir de la fecha de vencimiento de cada semestre de ejecución del Programa, un informe semestral de progreso, de conformidad con los lineamientos y pautas previamente acordados con el Banco.

FOCALIZACION EN LA POBREZA Y CLASIFICACION DE SECTOR SOCIAL:

No aplica.

EXCEPCIONES A LAS POLITICAS DEL BANCO:

En el caso de consultorías especializadas (banca de inversión o consorcios liderados por banca de inversión) en temas de privatización y concesiones cuyas contrataciones superen US\$200.000, debido a las características singulares del mercado internacional de dichos servicios que hacen que el precio sea un factor determinante en la adjudicación de contratos, se recomienda utilizar un procedimiento que permita una evaluación combinada técnico-económico de las propuestas (véase párrafo 3.34). El factor económico no excederá del 20% de esta evaluación.

ADQUISICIONES:

Se recomienda que la evaluación y aprobación por parte del Banco de las actividades relacionadas con la contratación de servicios de consultoría cuyo costo no supere el equivalente de US\$30.000 se realice de manera ex post en vez de ex ante. Durante la etapa de ejecución y con base en la experiencia, se evaluará la utilización de esta recomendación con el objeto de establecer su continuidad (véase párrafo 3.31).

El monto límite sobre el cual las adquisiciones de bienes se realizarán por licitación pública internacional es de US\$250.000. Para adquisiciones menores de US\$250.000 se seguirá el sistema de contratación para bienes menores acordado con el país el 15 de septiembre de 1992. No se financiarán obras con los recursos provenientes de este Programa (véase párrafo 3.35).

I. ANTECEDENTES

A. Introducción

- 1.1 Durante el último quinquenio el Gobierno de Ecuador ha puesto en efecto importantes programas de reformas y medidas económicas dirigidas a corregir los desequilibrios macroeconómicos, reestructurar empresas estatales, y modernizar la administración pública y el sistema financiero. Las reformas estructurales estaban dirigidas a mejorar la eficiencia operativa de los respectivos sectores, reducir la participación del estado y promover la inversión privada en los mismos.
- 1.2 Como resultados de estos esfuerzos el país obtuvo cierto éxito en reducir la tasa de inflación, estabilizar el crecimiento económico en alrededor de un 3,5% anual para el período 1991-96, reducir los déficit fiscales y disminuir el alto nivel de endeudamiento externo a un 66% del PIB en 1996. Además, durante el período 1992-97 el Gobierno ha obtenido la aprobación de importantes leyes que permiten la participación de inversión privada en sectores que estaban reservados al capital estatal, ha hecho un significativo avance en incorporar al sector privado en los subsectores de puertos y carreteras, y ha desarrollado esquemas y tomado decisiones para concretar la apertura al capital privado de los subsectores de telecomunicaciones, electricidad, y aeropuertos.

B. Marco macroeconómico

- 1.3 A pesar de que las políticas fiscales, monetaria y de balanza de pagos han mantenido una dirección general consistente con los fines de lograr equilibrios internos y externos, los resultados de los años 1996-97 reflejan un cierto debilitamiento de la situación macroeconómica. Estos resultados son consecuencia del impacto de las cambiantes condiciones políticas internas y de la influencia de factores exógenos como los problemas climáticos y la caída de los precios del petróleo. A principios de 1998, los precios del petróleo continúan aún deprimidos aún cuando la efervescencia laboral en oposición a las políticas económicas del gobierno parece haberse moderado y el progreso para regresar a la normalidad política institucional sigue su curso.
- 1.4 La tendencia declinante que desde unos años atrás mostraban los indicadores de inflación se detuvo en 1996 y se revirtió en 1997 con los precios al consumidor subiendo un 31% durante este último año reflejando las incertidumbres políticas y los incrementos en las tarifas de los servicios públicos. El crecimiento económico también sufrió un deterioro en 1996 con una tasa de solamente un 2% pero se recuperó levemente en 1997 alcanzando un 3,3% en parte como consecuencia de fuertes exportaciones de banano y camarón al abrirse los mercados de Estados Unidos, Europa Oriental y Asia. Las perspectivas menos favorables para 1998 permiten proyectar una tasa de crecimiento económico de sólo 2,5% debido al efecto depresivo de los aumentos observados en las tasas reales de interés, los impactos sobre la producción del fenómeno de El Niño y

los esfuerzos de reducción de gasto público y aumentos de impuestos necesarios para controlar el déficit fiscal.

- 1.5 La política fiscal del nuevo gobierno se presenta como un aspecto clave para evitar un deterioro de la situación macroeconómica. El déficit había aumentado a un 6% del PIB a comienzos de 1997 y las autoridades que asumieron el gobierno en esa fecha tuvieron que adoptar medidas, entre ellas, importantes aumentos de precios de servicios públicos e impuestos, logrando reducirlo a sólo 2,2% del PIB a fines de 1997. Durante 1998, la economía ecuatoriana sufrió los severos impactos de un shock natural, el fenómeno de El Niño, y un shock externo, la caída del precio del petróleo. Estos factores contribuyeron a generar un déficit fiscal y de balanza de pagos proyectados en 7 y 8 por ciento del PIB, respectivamente. La inflación continuó en ascenso, y al momento del cambio de gobierno había alcanzado una tasa de 34 por ciento anual. El pasado 14 de septiembre el Banco Central desplazó hacia arriba la banda cambiaria en 15 por ciento, con lo que la devaluación del sucre alcanzó un ritmo anual de 48 por ciento.
- 1.6 La nueva administración tiene como una de sus prioridades el restablecimiento de la estabilidad económica mediante aumentos de los ingresos fiscales, la reestructuración del Estado con una mayor participación privada en los servicios de infraestructura, la desinversión en empresas estatales y la focalización de los subsidios. Este proceso ya se inició con la eliminación de los subsidios generales al consumo de gas, energía eléctrica y diesel, y en compensación se está implantando un sistema de bonificaciones para las madres pobres y los ancianos. Estimaciones preliminares reflejan que el impacto neto de estas medidas será reducir el déficit fiscal en 1,6 por ciento del PIB. La administración ha iniciado conversaciones con el Fondo Monetario Internacional y espera llegar a un convenio a más tardar en el primer trimestre de 1999.

C. Marco Legal y Regulatorio

- 1.7 Las iniciativas del Gobierno para modernizar la administración pública se iniciaron en 1992 con la aprobación de una nueva Ley de Presupuesto que integra sistema gerenciales y financieros en un presupuesto público consolidado, y continuaron con la aprobación de la Ley de Reforma Tributaria en 1993 que reduce los impuestos sobre los ahorros y mejora la administración de impuestos. Luego, la Ley de Modernización del Estado, Privatizaciones y Prestación de Servicios Públicos por Parte de la Iniciativa Privada, aprobada también en 1993, creó el marco legal para las reformas del sector público y posibilita la privatización de empresas estatales y servicios prestados por el gobierno.
- 1.8 Otras importantes leyes que contribuyen a crear condiciones más favorables para las decisiones positivas de invertir en el país son: la Ley de Mercados de Capitales, aprobada en 1993, la Ley de Instituciones Financieras del año 1994 que permite la introducción

de nuevos instrumentos financieros y sienta las bases para la banca universal, y la Ley de Desarrollo Agrícola (1994) que establece la protección de los derechos de propiedad de la tierra y facilita su venta.

- 1.9 En agosto de 1995, se promulgó la Ley Reformatoria a la Ley Especial de Telecomunicaciones la cual establece un marco regulatorio claro y estable para el mercado de telecomunicaciones en Ecuador y crea el órgano regulador correspondiente. Esta ley además autoriza la transformación de la Empresa Estatal de Telecomunicaciones (EMETEL) en una sociedad anónima y decidió el rebalanceo de las tarifas para reducir los subsidios cruzados.
- 1.10 En octubre de 1996, se promulgó la Ley de Régimen del Sector Eléctrico la cual crea un nuevo marco legal para el sector y permite la participación de inversiones privadas en generación, transmisión, distribución y comercialización de electricidad. Esta ley establece el Consejo Nacional de Electricidad (CONELEC) como órgano puramente regulador, y el Centro Nacional de Control de Energía (CENACE), una corporación de derecho privado, para el manejo técnico y económico de las transacciones de energía en bloque. Posteriormente, en febrero de 1998, se promulgó la Ley Reformatoria de la anterior, la cual precisa el proceso de transferencia de los activos de INECEL, la modalidad de privatización de las empresas de distribución y dispone que los nuevos proyectos de generación incluidos en el Plan Maestro aprobado por el CONELEC sean concesionados a través de procesos públicos. Recientemente, se ha aprobado una modificación a este marco legal fijando un plazo de 6 meses adicionales para la transformación del INECEL en unidades productivas y separadas y confirmando la prioridad del Gobierno para vincular inversión privada en dichas unidades. Este plazo vence en marzo de 1999.
- 1.11 En el sector de servicios sanitarios se ha completado y presentado al Congreso un proyecto de Ley Básica de los Servicios de Agua Potable y Saneamiento, orientado a establecer un nuevo marco legal, institucional y regulatorio del sector que permita la inversión privada mediante un régimen de concesiones y fomente la modernización del sector.
- 1.12 El Reglamento de la Ley de Modernización del Estado promulgado a fines de 1994 completó el marco legal para la participación de inversión privada en los servicios portuarios y en la infraestructura de carreteras mediante el régimen de concesiones. En 1995 se aprobó el Reglamento para las Operaciones Portuarias por parte del Sector Privado y en 1996 el Reglamento de Servicios Portuarios para los Puertos Comerciales Estatales. En 1996, se constituyó en el Ministerio de Obras Públicas la Unidad de

Concesiones. Actualmente, está en elaboración un proyecto de ley de puertos estableciendo el ente regulatorio y de control en este sector

D. Participación de la Inversión Privada

- 1.13 Con los marcos legales y regulatorios aprobados y las reglamentaciones y normas operativas oportunamente emitidos, el Gobierno ha iniciado el desarrollo y la puesta en marcha de varios proyectos que incorporan capital privado en los subsectores de puertos y carreteras. Además, ha avanzado en las definiciones de esquemas para la participación privada en aeropuertos, telecomunicaciones, electricidad y saneamiento.
- 1.14 **Puertos.** El puerto de Guayaquil ha sido objeto de una amplia reorganización institucional, física y redimensionamiento de personal que han resultado en significativas reducciones de tarifas y aumentos de eficiencia operativa. La Autoridad Portuaria desempeña solamente sus funciones específicas y todos los servicios están a cargo de operadores privados bajo contratos de arrendamiento. Se han completado las normas y bases para los llamados a licitación para la operación de las terminales de contenedores y de granos bajo contratos de concesión, el primero de los cuales incluye la extensión del atracadero con una inversión estimada en US\$20 millones. Se han contratado consultorías para preparar bases para elaborar Planes Maestros de Desarrollo de los puertos de Manta, Esmeraldas y Bolívar, los cuales serían completados a finales de 1998.
- 1.15 **Aeropuertos.** Se ha constituido una sociedad anónima para un nuevo aeropuerto de Quito y se están preparando los estatutos para otra sociedad anónima para un nuevo aeropuerto en Guayaquil. Además, se han hecho estudios estimativos de costos para los dos nuevos aeropuertos con resultados preliminares de US\$300-400 millones para cada uno, y se ha completado la precalificación de siete consorcios para participar en las licitaciones para seleccionar socios estratégicos para la construcción y operación del nuevo aeropuerto de Quito.
- 1.16 **Carreteras.** Dentro del programa de concesiones viales del MOP se han firmado dos contratos de concesión para mejoramiento, rehabilitación y mantenimiento de dos tramos de carreteras primarias con una extensión de 700 kms y la Prefectura de la Provincia de Pichincha ha entregado en concesión la ampliación y mantenimiento de un tramo de 12 km. de alto tráfico.

- 1.17 **Telecomunicaciones.** En octubre de 1996 se efectuó la transformación de EMETEL, empresa del Estado, en una sociedad anónima. Como la legislación permite la separación de la misma en dos compañías operadoras, la estrategia del Gobierno incluyó la creación de ANDINATEL S.A. para prestar servicios en la zona de la sierra y de PACIFICTEL S.A. para los servicios en la costa. Estas operadoras están autorizadas a incorporar, mediante licitaciones internacionales, socios estratégicos privados hasta por un 35% de su capital. Del 65% en poder del Estado, se reserva hasta un 10% para los empleados de EMETEL y hasta un 2,5% para empleados y jubilados del subsector. La primera licitación fue dejada sin efecto porque no cumplía con la condición de ser una oferta competitiva al presentarse un único oferente. La nueva licitación realizada en abril de 1998 tampoco tuvo éxito. Se espera que este proceso sea retomado por las nuevas autoridades.
- 1.18 **Electricidad.** De un total de 60 plantas generadoras con una capacidad instalada de 2.834 MW, existen 11 plantas privadas y proyectos privados para generación aprobados por decreto o permisos concedidos por INECEL por aproximadamente 1.000 MW, los cuales deberán ajustarse a las disposiciones de la legislación aprobada en octubre de 1996. Se estima que para atender los requerimientos de la demanda para el período 1998-2010 se necesitará instalar aproximadamente 2.200 MW lo cual se llevará a cabo, según la política del gobierno, bajo distintas modalidades de participación privada y estatal. La nueva legislación decidió la transferencia de los activos de INECEL a las empresas de generación y de distribución, según corresponda. Durante 1999, estas empresas podrán incorporar socios estratégicos hasta por 39% de su capital y los trabajadores podrán participar en hasta un 10% del capital accionario.
- 1.19 **Sanearamiento.** El proceso para la privatización de los servicios de agua potable y alcantarillado de Guayaquil se encuentra en marcha. Con el apoyo técnico y financiero del Banco, las autoridades municipales han elegido estructurar una concesión de estos servicios a una empresa privada por un período de 30 años. El concesionario tendrá la responsabilidad integral por la administración y operación del servicio así como la ejecución y financiamiento de un plan de inversiones de alrededor de US\$700 millones. A la fecha, tres firmas han adquirido los documentos de licitación. Se prevé que la adjudicación se llevará a cabo antes de finales de 1998 y la transferencia de los servicios al concesionario se completará antes de mediados de 1999.

E. Aspectos socio ambientales

- 1.20 En Ecuador no existe una norma a nivel nacional que regule todos los aspectos de la protección ambiental y el manejo de recursos naturales. A lo largo de la historia institucional del país, se han emitido normas aisladas en diversos cuerpos legales, que responden a la división sectorializada de la administración pública. Existen suficientes leyes e instituciones para realizar y mantener una adecuada gestión ambiental, sin embargo, estas disposiciones jurídicas no han sido cumplidas.
- 1.21 Como parte de un esfuerzo por construir un marco institucional ambiental, en octubre de 1996, se creó el Ministerio de Medio Ambiente (MMA) con el objetivo principal de unificar las regulaciones y reglamentos existentes en la materia y asumir el rol de autoridad ambiental. La función principal del MMA es proporcionar la orientación de políticas y estrategias nacionales en los temas relativos al medio ambiente. A pesar de este esfuerzo aún se enfrentan serios retos: la integración y coordinación institucional, el desarrollo de instrumentos de planificación y ordenamiento territorial y coherencia en la legislación ambiental.
- 1.22 El Proyecto de Ley de Medio Ambiente, actualmente en segundo debate en el Congreso Nacional, propone la interacción de los distintos niveles de la administración pública con jurisdicción ambiental a través del Sistema Nacional de Gestión Ambiental. El MMA deberá actuar como organismo coordinador y de enlace entre los distintos integrantes del sistema. El Proyecto de Ley también crea el Sistema Único Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental, establece el Sistema de Control Ambiental y la Red Nacional de Información y Vigilancia Ambiental y define las sanciones y penalidades por infracciones a las normas de protección del medio ambiente y por daños ambientales. Esta propuesta se encuentra en discusión y aún no se cuenta con una definición del mecanismo institucional para su administración en el futuro.
- 1.23 En cuanto a los procesos de privatización y concesiones de servicios de infraestructura, en Ecuador no existe un marco en el cual se desarrollen las auditorías ambientales y evaluaciones de impacto ambiental y social para este tipo de proyectos. Esto responde en gran medida a la situación institucional planteada anteriormente. Tanto la consolidación del marco legal, regulatorio e institucional como la sistematización de las auditorías ambientales y estudios de impacto ambiental y social son aspectos fundamentales para las autoridades nacionales que necesitan contar con un marco consolidado y niveles de responsabilidad definidos para supervisar el cumplimiento de los compromisos ambientales; y

para los potenciales inversionistas privados que requieren reglas claras para su participación en estos procesos.

F. Rol del Programa en la Estrategia del Banco, de País y de Sector

- 1.24 Entre uno de los objetivos de la estrategia del Banco se encuentra la mejora del clima de inversiones para la participación del sector privado en infraestructura. Este Programa es consistente con esta estrategia y con las estrategias sectoriales del país ya que apoyará la estructuración de marcos regulatorios y procesos de concesiones ordenados, permitiendo una apertura de nuevas oportunidades de inversión para el sector privado y asegurando una capacidad de supervisión y monitoreo de esta participación privada por parte del sector público.

G. Experiencia del Banco

- 1.25 En los últimos años, el Banco ha apoyado al Gobierno de Ecuador con préstamos de inversión y en apoyo de políticas y con varias cooperaciones técnicas relacionadas en los sectores de transportes, servicios sanitarios, y electricidad. Las operaciones de cooperación técnica reembolsables y no reembolsables para desarrollar la legislación básica y en apoyo de los procesos de reformas para facilitar la inversión privada en puertos, carreteras, aeropuertos y servicios sanitarios totalizaron alrededor de US\$6 millones.
- 1.26 El Préstamo 723/OC-EC Plan Vial Nacional aprobado en diciembre de 1992 con un monto de US\$120 millones incluye un componente para fortalecimiento institucional del MOP y estudios de proyectos de carreteras, varias de las cuales forman parte del Programa de Concesiones del MOP preparado en 1997. El Préstamo 745/OC-EC Programa de Mejoramiento del Sistema de Agua de Quito aprobado en septiembre de 1994 por un monto de US\$170 millones contribuyó recursos para financiar obras de infraestructura y para estudios de tarifas y de beneficio-costos de la expansión del sistema. El Préstamo 1026/OC-EC Concesión al Sector Privado de los Servicios de Agua Potable y Alcantarillado de Guayaquil aprobado en julio de 1997 por US\$50 millones incluye recursos para rehabilitación de infraestructura, transformación de la empresa cantonal, y para el proceso de licitación y adjudicación de la concesión.
- 1.27 El Préstamo Sectorial 842/OC-EC Restructuración de los Servicios de Transporte aprobado en noviembre de 1994 por un monto de US\$80 millones y el Préstamo de Asistencia Técnica 843/OC-EC (US\$2,4 millones) en apoyo del anterior contribuyeron a la implantación de las reformas efectuadas en los subsectores de puertos, carreteras, y ferrocarriles. La ATN/MT-4908-EC Marco Legal e Institucional

para Promover Inversión Privada en el Sector Transporte aprobada en mayo de 1995 por un monto de US\$1,6 millones complementó los recursos del Préstamo 843/OC-EC para los subsectores mencionados y añadió recursos para iniciar las reformas llevadas a cabo en el subsector de aeropuertos.

- 1.28 La ATN/MT-4960-EC Modernización del Sector Agua Potable (PROMASAN) aprobada en julio de 1995 por un monto de US\$0,9 millones contiene recursos para el marco legal y regulatorio y desarrollo de criterios y normas para otorgar concesiones. La ATN/MT-5877-EC aprobada en febrero de 1998 por un monto de US\$1,15 millones está dirigida a apoyar el fortalecimiento del sistema de concesiones para las carreteras, aumentar la capacidad técnica de la Unidad de Concesiones del MOP y ampliar la red operada bajo régimen de concesiones. Esta cooperación técnica incluye la revisión del marco legal y regulatorio para concesionar carreteras, desarrollo de métodos y modelos económicos y financieros, modalidades de financiamiento, normas técnicas y ambientales, estudios de demanda y promoción del programa de concesiones del MOP.
- 1.29 La preparación del Programa propuesto se apoyó en los estudios técnicos realizados en el contexto de varias de las operaciones del Banco en ejecución mencionadas anteriormente, tuvo en cuenta los progresos logrados en las mismas y persigue avanzar y profundizar los procesos de apertura a la participación privada ya iniciados en los sectores de infraestructura.

II. OBJETIVOS

- 2.1 Los **objetivos** de este Programa son: i) fortalecer la capacidad para cumplir las funciones reguladoras y de otorgamiento de concesiones y para formular y establecer políticas por parte de los organismos públicos en los subsectores de interés privado; y ii) identificar y desarrollar los componentes técnicos, legales, económicos, financieros, ambientales, sociales e institucionales de proyectos de privatización e inversión que sean atractivos para ser realizados con la participación de capital privado.

III. DESCRIPCION

- 3.1 El Gobierno de Ecuador ha completado el marco jurídico necesario para la participación de la inversión privada en electricidad, transportes y telecomunicaciones y ha iniciado el establecimiento de los órganos reguladores y de concesión y la institucionalidad encargada de las determinaciones de políticas en estos sectores. Además ya se han iniciado proyectos con participación privada en electricidad, carreteras y puertos. Asimismo, se encuentra en el Congreso un proyecto de ley para la modernización de los servicios de agua potable y alcantarillado y en proceso la privatización de estos servicios en la Municipalidad de Guayaquil.
- 3.2 Sin embargo, para ampliar la participación de operadores privados altamente calificados en estos sectores y crear las condiciones para iniciar estos procesos en otros sectoresse requiere configurar proyectos específicos con criterios técnicos y económicos que los hagan altamente atractivos para los inversionistas privados. Además, para facilitar la incorporación de operadores privados es importante establecer sistemas de adjudicaciones y contrataciones ágiles y precisamente definidos, minimizando complicaciones y demoras. Otro elemento importante es asegurar un ambiente de amplia competencia entre oferentes tanto durante el período precontractual como luego durante la provisión de los servicios. Por otro lado, una debida protección de los intereses de los usuarios y consumidores y del Estado requiere que los servicios sean de alta calidad, la tarificación de los mismos sea correctamente fiscalizada, las nuevas tecnologías se incorporen oportunamente y los contratos de concesión se cumplan estrictamente en todos sus aspectos.
- A. Componentes
- 3.3 El Programa está organizado en dos componentes: i) formulación, implantación y supervisión de mecanismos de regulación y políticas sectoriales; y ii) preparación de proyectos específicos a ser ofrecidos a inversionistas privados.
1. Regulación y políticas sectoriales (US\$1,39 millones)
- 3.4 Este componente financiará asesorías especializadas para establecer o fortalecer las funciones de regulación y de otorgamiento de concesiones así como la formulación y ejecución de políticas sectoriales que tengan una directa relación con la participación de operadores privados. Este componente también financiará una asesoría para el ordenamiento institucional socio ambiental aplicable a los sectores de infraestructura. Una vez definidas y estructuradas estas funciones, se definirá y financiará su fortalecimiento institucional. En cuanto al sector eléctrico, el

CONAM cuenta con recursos del Banco Mundial para el desarrollo de la regulación sectorial y se prevé solicitar un financiamiento del FOMIN para complementar estas iniciativas.

- 3.5 **Puertos.** Las asesorías en este campo servirán para apoyar la preparación de la ley de puertos así como la reglamentación respectiva que promueva y consolide la participación privada en este sector.
- 3.6 **Aeropuertos.** Dado que el esquema de privatización del Gobierno contempla que la Dirección de Aviación Civil (DAC) actuaría como socio pasivo representando al Estado en las nuevas sociedades para los aeropuertos de Quito y Guayaquil, se considera necesario financiar el reordenamiento institucional resultante para definir y ubicar las funciones reguladoras en materia de infraestructura, servicios, seguridad y transporte aéreo, y desarrollar las funciones de políticas asignadas al Consejo de Aviación Civil.
- 3.7 **Transporte.** En el caso de carreteras, se cuentan con recursos del FOMIN para establecer el marco de concesiones, el fortalecimiento de la Unidad de Concesiones y el apoyo directo a las provincias. Por lo tanto, los recursos de este Programa apoyarán la realización de estudios para el reordenamiento institucional de los órganos de políticas y regulatorios del subsector de transporte terrestre y posterior fortalecimiento de los mismos, y de medidas para mejorar la coordinación de funciones con los órganos encargados de similares funciones en los subsectores de puertos, transporte marítimo y aviación con miras a integrar eventualmente la formulación de políticas de transporte. También se financiarán estudios para la determinación de rutas y frecuencias para el transporte automotriz de carga y pasajeros, sistemas de fijación de tarifas, y gestión empresarial.
- 3.8 **Aspectos socio ambientales.** Durante los primeros seis meses de ejecución, se llevará a cabo una asesoría para apoyar a las autoridades nacionales en la definición de un marco institucional socio ambiental y con base en éste, un plan de acción para un programa de fortalecimiento institucional. Como resultado de esta asesoría, se establecerán los niveles de responsabilidad en los diferentes organismos nacionales y regionales para monitorear los compromisos socio ambientales incluidos en los contratos de concesión y privatización. En años posteriores, se financiarán las actividades de fortalecimiento institucional de este Programa.

2. Preparación de proyectos específicos con participación privada
(US\$12,10 millones)

- 3.9 Este componente financiará tanto los estudios técnicos como las consultorías especializadas para apoyar la estructuración de los procesos de concesión y privatización. En el caso de los estudios técnicos, se financiarán los estudios de viabilidad, de demanda y tráfico y diseños básicos y finales; también se financiarán

auditorías socio ambientales para proyectos existentes así como evaluaciones de impacto socio ambiental en el caso de proyectos nuevos. En cuanto al apoyo a la estructuración de los procesos, se financiarán asesorías especializadas, consorcios y/o banca de inversión, asesorías legales y apoyo integral en las negociaciones, evaluaciones de oferentes y opciones de financiamiento. Las asesorías para la preparación de proyectos específicos identificarán y cuantificarán los compromisos socio ambientales y las medidas de mitigación y sus costos a ser incluidos en los documentos de licitación, y deberán cumplir con los criterios sectoriales mínimos establecidos para este fin. Los estudios necesarios variarán dependiendo de los sectores involucrados. Asimismo, los documentos finales de concesiones y privatizaciones, cuya preparación se financie con recursos de este Programa, deberán incluir la formulación de medidas de mitigación socio ambientales y sus costos estimados.

Actividades

- 3.10 **Electricidad.** Los recursos financiarán los estudios de viabilidad, evaluaciones y auditorías socio ambientales y análisis de opciones de privatización para las empresas de generación y distribución eléctrica. Los términos de referencia para los estudios incluirán criterios mínimos para las evaluaciones ambientales. Asimismo, se financiará la contratación de banca de inversión para la estructuración de proyectos privados y privatizaciones de generación, transmisión y distribución y para el apoyo integral al proceso, incluyendo asesorías legales, financieras, técnicas, etc. También se contempla la necesidad de desarrollar mecanismos de garantías para proyectos de generación.
- 3.11 **Carreteras.** A diferencia de otros sectores, la preparación adecuada de concesiones de carreteras requiere de un mayor nivel de detalle técnico, incluyendo la preparación de diseños básicos y finales. El Programa financiará estos estudios y diseños así como el apoyo integral en el proceso de concesión, los cuales comprenderán criterios mínimos para las evaluaciones socio ambientales. El MOP ha realizado un análisis preliminar de las características técnicas, costos y flujos de tránsito de 75 tramos de la red vial primaria a su cargo y ha configurado 11 agrupamientos de tramos los cuales constituyen conjuntos que poseen potencial para ser concesionados. De estos 11 grupos se han identificado 5 grupos con una longitud de 950 kms que satisfacen criterios económicos y de servicio que los hacen prioritarios y para los cuales se requieren estudios finales y documentación para ser licitados. La Unidad de Concesiones del MOP ha elaborado un perfil para realizar los estudios y preparar la documentación para concesionar el mantenimiento y la provisión de servicios complementarios a los usuarios de un tramo de 185 kms (Santo Domingo de los Colorados-Esmeraldas) durante el primer año de ejecución del Programa.

- 3.12 **Puertos.** La Autoridad Portuaria de Manta ha preparado un perfil para estudiar la viabilidad de un proyecto de terminal de transferencia de contenedores en dicho puerto, el cual requiere estudios de prefactibilidad y posteriormente elaboración de factibilidad. CONAM está interesado en realizar estudios evaluativos de la situación de las empresas Flota Petrolera Ecuatoriana (FLOPEC), Empresa de Transporte Naviero (TRANNAVE) y Flota Mercante Gran Colombiana con miras a determinar y evaluar alternativas de participación privada en estas empresas. Asimismo DIGMER y las autoridades portuarias locales necesitan realizar estudios para definir la estrategia de concesionamiento y posterior implantación de las concesiones para el terminal de frutas en el puerto de Guayaquil y para los puertos de Manta, Esmeraldas y Bolívar.
- 3.13 **Aeropuertos.** La Comisión de los Nuevos Aeropuertos con el apoyo técnico y financiero de CONAM ha iniciado el proceso de precalificación de los administradores para los aeropuertos actuales y los socios estratégicos para la construcción, mantenimiento y operación de nuevas facilidades aeroportuarias. La Comisión ha nombrado un Comité Legal para preparar los estatutos de las sociedades anónimas y las bases de licitación y selección la cual cuenta con una reducida cantidad de recursos de la ATN/MT-4908-EC y de la Organización de Aviación Civil Internacional. Se requieren recursos adicionales para revisar y completar el proceso de evaluación de socios estratégicos, y negociación y adjudicación de las ofertas para los aeropuertos de Quito y Guayaquil.
- 3.14 **Servicios sanitarios.** El Programa financiaría los estudios y asesorías para estructurar las concesiones de los servicios sanitarios en varias municipalidades de las provincias de Esmeraldas y Manabí, en las municipalidades de Cuenca, Península de Santa Elena, y en varias ciudades del país. También se financiarán las auditorías y evaluaciones socio ambientales, las cuales deberán incluir un plan de acción para el manejo de posibles pasivos pre-existentes.

B. Planes Operativos y Metas

- 3.15 En base a perfiles que presentaron las entidades beneficiarias, se ha preparado un programa de actividades para el primer año, el cual cubre la preparación de proyectos en agua potable y saneamiento, puertos, aeropuertos y carreteras, y contrataciones de consultorías especializadas en regulación, formulación de políticas sectoriales y ordenamiento institucional socio ambiental. Los perfiles incluidos cumplen con los criterios de elegibilidad referidos más adelante y han sido aprobados por CONAM. Los proyectos específicos para el primer año del Programa se presentan en el Anexo II.

1. Metas para el primer año

- 3.16 Las metas del primer año son modestas en proyectos específicos ya que los recursos se concentrarán en establecer unidades de concesiones y regulatorias adecuadas. Esto apoyará la estructuración de procesos sólidos que den confianza al sector privado. Estas metas son:
- a. Haber preparado los estudios técnicos y solicitudes de ofertas (RFPs) para la privatización de al menos una empresa eléctrica o para el desarrollo de un proyecto eléctrico privado nuevo.
 - b. Haber finalizado los estudios definitivos para la concesión de la carretera Santo Domingo-Esmeraldas y haber preparado los pliegos de licitación respectivos a ser presentados a potenciales inversionistas privados.
 - c. Haber implantado los nuevos niveles tarifarios en materia portuaria para que se cubran los costos económicos de prestación de servicio y aprobado reglamento de operaciones para dos de los tres puertos menores; y definido la factibilidad de la terminal de transferencia de contenedores en el puerto de Manta.
 - d. Haber aprobado e iniciado la implantación de un plan para el ordenamiento y fortalecimiento institucional socio ambiental en los sectores de infraestructura, consistente con la legislación actualmente en curso de aprobación.
- 3.17 Al completarse la segunda misión semestral de administración del Programa, el Banco y CONAM evaluarán el cumplimiento de las metas del primer año, analizarán el avance con respecto a los fondos comprometidos y desembolsados y verificarán la evolución de los indicadores cuantificables de los propósitos y resultados incluidos en el Marco Lógico del Programa (Anexo I).

2. Metas del Programa

- 3.18 Las metas para el segundo año del Programa se acordarán en oportunidad de la revisión del cumplimiento de las metas para el primer año y las metas para el tercer y cuarto años se establecerán de manera similar.
- 3.19 Al finalizar el Programa se persigue alcanzar las siguientes metas:
- a. Los organismos reguladores en aviación civil y transporte terrestre deberán estar cumpliendo debidamente sus funciones de control y supervisión de tarificación; calidad de servicios; y promoción de competencia y nuevas tecnologías. Las consultorías para estos organismos desarrollarán y establecerán mecanismos transparentes e indicadores específicos tales como publicidad de informes y auditorías periódicas y mediciones de

satisfacción de los usuarios para verificar el cumplimiento de esta meta.

- b. Al menos tres proyectos de concesión de carreteras, uno de los cuales será la carretera Santo Domingo-Esmeraldas, dos empresas de electricidad o proyectos eléctricos privados nuevos y tres concesiones de servicios sanitarios, dos de los cuales serían los sistemas de la Estancilla y Sucre, deberán haberse llamado a licitación para ser concesionados.
- c. El MOP y CONELEC deberán tener un inventario organizado de proyectos concesionables en carreteras y electricidad en diversos estados de preparación y haber establecido una capacidad institucional que les permita gestionar los procesos de concesionamiento eficazmente. Como parte de esta capacidad, ambos organismos deberán haber establecido mecanismos de recuperación de costos para la preparación de proyectos.
- d. Los organismos del gobierno respectivos deberán contar con la capacidad de monitorear debidamente el cumplimiento de los compromisos socio ambientales incorporados en los contratos.

C. Presupuesto

- 3.20 El presupuesto preliminar de US\$16,2 millones se estimó en base de los proyectos para el primer año y de una lista tentativa de proyectos para años posteriores propuesta por potenciales beneficiarios. El financiamiento del Banco sería de US\$13,5 millones con recursos provenientes de la Facilidad Unimonetaria del Capital Ordinario del Banco y el aporte del Gobierno de Ecuador y de las entidades beneficiarias será de US\$2,7 millones. A continuación se presenta un resumen del presupuesto en miles de US\$.

COMPONENTES Y ACTIVIDADES	Costo Total	Financiam. BID	Aporte Local	Z
I. Regulación y políticas sectoriales Desarrollo del marco para concesiones, supervisión de tarifas, control de calidad de servicios, promoción de competencia, monitoreo ambiental y racionalización de sistemas regulatorios en transporte. Diseño de un mecanismo para apoyar la compra de acciones por parte de los trabajadores.	1.390	1.140	250	8,6
II. Preparación de proyectos para la inversión privada Estudios técnicos, económicos, legales y socio ambientales de proyectos elegibles para ser concesionados en electricidad, saneamiento y transportes, incluyendo documentación precontractual y opciones de financiamiento. Diseños básicos y finales de carreteras.	12.100	11.102	998	74,7
III. Coordinación y administración	1.258	1.258	0	7,8
IV. Costos financieros	1.392	0	1.392	8,6
Gastos financieros	1.156	0	1.156	
Comisión de crédito	101	0	101	
Inspección y vigilancia (1%)	135	0	135	
V. Imprevistos	60	0	60	0,4
TOTAL GENERAL	16.200	13.500	2.700	100%

- 3.21 A solicitud del Organismo Ejecutor y una vez que se hayan cumplido los requisitos para iniciar los desembolsos, se constituirá un fondo rotatorio para cubrir los gastos del Programa. Este fondo no excederá de US\$675.000 (equivalente al 5% del financiamiento del BID) con cargo a la contribución del Banco.

D. Organización y Ejecución

- 3.22 El Programa se organizará bajo la coordinación y administración de CONAM y la ejecución de los componentes estará directamente bajo la responsabilidad de los beneficiarios de cada uno de las actividades. La dirección y supervisión recaerá bajo un Comité Técnico de Proyecto (párrafo 3.27). El período de ejecución será de cuatro años en base a planes operativos anuales, el primero de los cuales se acordó entre el Banco y CONAM durante la preparación de esta operación (Anexo II). La especificación de los proyectos a ser ejecutados durante los otros años se realizará antes de

iniciarse cada año y luego de haber realizado una evaluación del cumplimiento de las metas acordadas.

1. Prestatario y Ejecutor

- 3.23 El Prestatario de la operación será la República del Ecuador. CONAM será el Ejecutor responsable ante el Banco. CONAM fue creado por la Ley de Modernización del Estado, Privatizaciones y Prestación de Servicios Públicos por Parte de la Iniciativa Privada aprobada en 1993. CONAM depende directamente de la Presidencia de la República y sus funciones principales son: i) definir estrategias, normas y procedimientos para dirigir, coordinar, ejecutar y controlar el proceso de modernización del estado; ii) realizar estudios y evaluaciones de propuestas y asuntos referentes a privatización; y iii) someter al Congreso Nacional semestralmente informes sobre la marcha del proceso de privatizaciones. CONAM tiene un directorio con un presidente designado por el Presidente de Ecuador, tres representantes oficiales de los Ministerios de Hacienda y Planificación y de la Secretaría de Asuntos Administrativos (SENDA) y tres representantes del sector privado: empresarios, trabajadores y entidades religiosas.

2. Beneficiarios

- 3.24 Debido a que el Programa cubrirá actividades en diversos sectores, los beneficiarios del Programa serían: CONAM, Consejo Nacional de Electricidad (CONELEC), Ministerio de Obras Públicas (MOP), Consejo Nacional de Tránsito y Transporte Terrestre (CNTTT), Dirección General de la Marina Mercante (DIGMER), Autoridades Portuarias de Guayaquil, Manta, Esmeraldas, y Bolívar, Dirección de Aviación Civil (DAC), provincias, municipalidades y ciudades del interior. Otros organismos también podrían beneficiarse del mismo siempre y cuando presenten proyectos que cumplan con las normas de elegibilidad establecidas.
- 3.25 La normativa legal existente establece que el Consejo Nacional de la Marina (CNM) dicta las políticas para el subsector portuario, DIGMER es el órgano regulador y las Autoridades Portuarias de cada puerto son los organismos otorgantes de las concesiones para operar los servicios.
- 3.26 El MOP es el órgano responsable por las carreteras del país, pero los Consejos Provinciales y las municipalidades comparten con este Ministerio responsabilidades por los vías secundarias y alimentadoras. El MOP tiene también una función de supervisión sobre ENFE, la empresa de ferrocarriles. El CNTTT es el órgano regulador del transporte terrestre y debe coordinar sus funciones con los consejos provinciales y municipalidades. Los puertos y el transporte marítimo a su vez están bajo el control y regulación del Consejo Nacional de la Marina y de DIGMER y la aviación civil depende de la Dirección de Aviación Civil (DAC) que pertenece a la Fuerza Aérea.

3. Dirección y supervisión

- 3.27 La dirección y supervisión del Programa estará a cargo de un Comité Técnico de Proyecto (COTEPRO), el cual será designado **antes del primer desembolso del Programa** y estará constituido por Director Ejecutivo del CONAM o su representante, su Director Jurídico y el Coordinador Técnico, según del caso (Sector Eléctrico, Reforma del Estado, Saneamiento, Transporte). El Coordinador del Programa actuará como Secretario Técnico de este Comité.
- 3.28 Las responsabilidades del COTEPRO estarán dentro del marco de las Políticas Nacionales de Modernización y serán las siguientes:
- a. Aprobar los planes operativos anuales para la ejecución de los proyectos seleccionados y sus respectivos presupuestos así como el plan de ejecución de las entidades beneficiarias; informar de estos planes a los beneficiarios y a la Asociación de Bancos Privados del Ecuador y la Federación de Cámaras de la Producción. Acordar estos planes con el Ministerio de Finanzas.
 - b. Dirigir la ejecución del Programa, en particular aprobar los perfiles de los proyectos, y otorgar la aprobación o negarla, según el caso, a los términos de referencia para las consultorías, selección de consultores y firmas consultoras.
 - c. Revisar y otorgar la aprobación, o negarla si es el caso, a los informes finales de consultores y firmas consultoras.

4. Criterios de elegibilidad de los proyectos

- 3.29 El Programa se ejecutará en base a planes operativos anuales a ser elaborados por el COTEPRO, acordados con el Ministerio de Finanzas y revisados y aprobados por el Equipo de Proyecto del Banco. El Plan Operativo para el primer año se acordó entre CONAM y el Banco como parte de la preparación de la operación. La inclusión de alguna actividad en los planes operativos estará sujeta al cumplimiento de los siguientes criterios de elegibilidad:
- a. El proyecto o actividad deberá contar con la aprobación del COTEPRO en base a un Perfil elaborado por la entidad beneficiaria. El Perfil incluirá: objetivos del proyecto, justificación de la necesidad de realizarlo, descripción de actividades a ser financiadas, presupuesto preliminar, fechas de inicio y terminación, certificación de disponibilidad de los recursos de contrapartida, e identificación de la unidad o funcionarios responsables por la ejecución.
 - b. En el caso de proyectos para estudios de factibilidad o concesiones de servicios de infraestructura, el perfil deberá incluir información legal, técnica y ambiental que permita al

COTEPRO evaluar las posibilidades de completar el proceso de preparación y desarrollo del proyecto.

- c. Cada proyecto o actividad deberá estar acompañado de un Convenio o Memorando entre CONAM y la entidad beneficiaria encargada de la ejecución. Este documento deberá incluir la asignación de responsabilidades con respecto a: preparación de términos de referencia, personal y fuente de recursos de contrapartida, publicación de anuncios, precalificación y selección de consultores, negociación, adjudicación y firma de contratos, supervisión de las consultorías, y aprobación de los informes finales. Este documento deberá también especificar cómo se implantarán las conclusiones o recomendaciones de las consultorías y las metas específicas a ser alcanzadas.
- d. El proyecto o actividad deberá ser consistente con las políticas nacionales establecidas para cada sector en: i) Ley de Régimen del Sector Eléctrico; ii) Ley de Modernización del Estado y su reglamento; iii) Ley de Medio Ambiente; y otras que se concreten en el proceso.

5. Coordinación y administración

3.30 **Antes del primer desembolso**, CONAM constituirá una Unidad Coordinadora y Administradora (UCA) para el Programa, la cual será responsable por las siguientes funciones:

- a. Coordinar las actividades de ejecución de los proyectos según lo acordado entre CONAM y las entidades beneficiarias en el convenio o acuerdo respectivo.
- b. Promocionar el Programa con eventuales beneficiarios y estimular la demanda para la utilización de los recursos.
- c. Realizar el seguimiento de las actividades o proyectos en ejecución realizando reuniones periódicas con las entidades beneficiarias o solicitando informes de las mismas.
- d. Administrar los recursos financieros del Programa, asegurando que los planes operativos anuales, los convenios entre CONAM y las entidades beneficiarias, las contrataciones de los servicios, y los cronogramas de ejecución y las metas de los mismos sean cumplidos.
- e. Cooperar con las entidades beneficiarias a solicitud de las mismas para facilitar la ejecución de las actividades programadas.
- f. Revisar los términos de referencia, listas cortas, procedimientos de selección de consultorías, contratos, y cumplimiento de los mismos.
- g. Gestionar la interventoría de los contratos en todas sus etapas.

- h. Preparar informes para el COTEPRO.
 - i. Elaborar los informes periódicos para el Banco acordados en el Convenio de Préstamo.
 - j. Funcionar bajo la dirección de un Coordinador, quién contará con el apoyo de un Asistente Técnico, un Asistente Financiero, un Asesor Legal, y el personal de apoyo administrativo necesario.
 - k. Contar con una asignación de recursos que le permita responder oportunamente a necesidades imprevistas de las entidades beneficiarias para proveer apoyo técnico, legal, financiero, o ambiental de corto plazo.
 - l. Coordinar las actividades de fortalecimiento institucional de las unidades sectoriales beneficiarias.
6. Contrataciones de bienes y servicios
- 3.31 La administración del Programa requiere la contratación de servicios de consultoría individuales y de corto plazo para llevar a cabo algunas de las actividades propuestas. Por lo tanto, con el fin de agilizar las contrataciones y simplificar el trámite en el Banco, se recomienda que las actividades cuyo costo no supere el equivalente de US\$30.000 sean contratadas por el CONAM. Dentro de esta excepción, se ha establecido un límite a los honorarios de consultores locales equivalente a US\$3.000 mensuales. Esto implica que no se presentarán ni términos de referencia ni listas cortas para aprobación del Banco. De todas formas, CONAM deberá informar al Banco sobre estas contrataciones en forma ex-post, manteniendo todos los comprobantes necesarios, que serán revisados cuando el BID así lo solicite. Durante la elaboración de los planes operativos, y con base en la experiencia en la ejecución, se evaluará la utilización de este mecanismo con el objeto de establecer su continuidad.
 - 3.32 Para los contratos mayores de US\$30.000 y menores de US\$200.000, CONAM deberá remitir--para la no objeción del Banco--los términos de referencia, procedimientos de selección, y de ser aplicable, difusión a ser utilizados y una lista corta con los consultores y/o firmas consultoras a ser evaluadas y posteriormente seleccionadas.
 - 3.33 En el caso de contratos equivalentes o mayores de US\$200.000, deberán aplicarse los procedimientos del Banco. Con el fin de agilizar los procesos de difusión y precalificación respectivos, una vez acordadas las actividades de los planes operativos, se someterán los anuncios respectivos al UN Development Business.
 - 3.34 En relación a consultorías especializadas (banca de inversión o consorcios liderados por banca de inversión) en temas de privatización y concesiones cuyas contrataciones superen US\$200.000, debido a las características singulares del mercado

internacional de dichos servicios que hacen que el precio sea un factor determinante en la adjudicación de contratos, se recomienda una **excepción a la política** del Banco, que permita utilizar un procedimiento que permita una evaluación combinada técnico-económico de las propuestas. Las invitaciones a presentar propuestas deberán especificar el carácter determinante del factor precio en el proceso de evaluación. El factor económico no excederá del 20% del total de la evaluación.

- 3.35 Aunque no se prevén adquisiciones significativas de equipos, de todas formas, cuando el valor estimado de los bienes a ser adquiridos sea igual o mayor al equivalente de US\$250.000, el método de adquisición a emplearse será el de licitación pública internacional. Este límite se justifica tomando en cuenta que en general para proyectos financiados por el BID en el país se presentan concursantes del exterior cuando los montos son superiores a ese límite. Para montos inferiores, se aplicará el sistema de contratación acordado con el país el 15 de septiembre de 1992 (OPS/GCO-174/92). No se financiarán obras con los recursos del Programa.

7. Seguimiento del Programa

- 3.36 Durante la ejecución del Programa se realizarán misiones técnicas de administración semestrales durante los dos primeros años de ejecución. Durante los años posteriores, estas misiones serán anuales. Con el apoyo de estas misiones, el CONAM y el Banco realizarán evaluaciones del progreso en la ejecución del Programa y un seguimiento y control del cumplimiento de las metas establecidas. Con base en los resultados de estas evaluaciones, el Banco y CONAM acordarán las modificaciones que puedan requerirse para cumplir con los objetivos del Programa.

IV. BENEFICIOS Y RIESGOS

A. Beneficios

- 4.1 Los beneficios del Programa para la economía de Ecuador en general, el gobierno, los consumidores y los trabajadores serán considerables. Contar con reglas claras y aplicadas con criterios transparentes a los operadores de los servicios generarán mayores oportunidades de inversión privada, y reducirán los riesgos que son frecuentemente elementos limitantes. Además, se facilitará la competencia al incrementarse el número de interesados y se brindará las posibilidades de diversas elecciones a los usuarios.
- 4.2 Muchos de los proyectos a ser preparados dentro del Programa representan montos de inversión cuantiosos, los cuales se agregarán a los recursos productivos del país y tendrán impactos positivos sobre los mercados de capital y crédito locales y ampliarán las oportunidades para el ahorro nacional. Estas inversiones generarán importantes fuentes de empleo adicional y permitirán aumentar el acceso a servicios básicos tales como saneamiento, electricidad y telefonía por parte de grupos todavía no cubiertos.
- 4.3 El Estado Nacional, provincias, municipalidades y ciudades también participarán de los beneficios del Programa ya sea mediante un incremento de la base impositiva que resultará de las mayores inversiones como en algunos casos de los pagos o cánones correspondientes al otorgante de la concesión. Adicionalmente, las entidades públicas estarán en condiciones de atender mejor sus obligaciones sociales al tener un alivio de las nuevas inversiones en infraestructura que tendrían que realizar en ausencia de la participación privada.

B. Riesgos

- 4.4 Este Programa va a ser particularmente difícil de administrar y coordinar debido a la variedad de subsectores involucrados y al gran número de entidades que participarán. Además, el éxito del Programa dependerá en gran medida de la participación activa de estas entidades y del grado de compromiso y cumplimiento de los mismos que ellas asuman. Para contribuir a una efectiva ejecución, se establecerá un Comité Técnico de Proyectos y una Unidad Coordinadora y Administradora con funciones de promoción y administración y se han incorporado actividades de fortalecimiento institucional para las unidades sectoriales beneficiarias.
- 4.5 Durante la preparación de la operación se ha observado un gran interés de numerosas entidades que tienen perfiles de proyectos preparados o en elaboración y sólo se han incluido en el Plan Operativo correspondiente al primer año aquellos que son claramente prioritarios. Además, la inclusión en los planes operativos requiere una cuidadosa definición de responsabilidades entre CONAM

y las entidades participantes y el establecimiento de claros mecanismos operativos para la administración y seguimiento de estas responsabilidades.

- 4.6 Por su parte, el Ejecutor del Programa, CONAM, ha acumulado una sólida experiencia en la administración y coordinación de este tipo de operación. CONAM ha ejecutado satisfactoriamente en los últimos cinco años dos importantes programas de asistencia técnica con el Banco Mundial (Programas PERTAL y MOSTA) y cuatro operaciones con el Banco (842/OC-EC, 843/OC-EC, ATN/MT-4908-EC y ATN/MT-4960-EC).
- 4.7 La característica de ser un programa pluri-anual con planes operativos anuales analizados y aprobados por el Banco y con seguimiento de ejecución mediante misiones de administración del Equipo Técnico del Banco posibilitará realizar ajustes oportunos para mantener el Programa dentro de sus fines y objetivos.

V. EVALUACION

- 5.1 Una evaluación integral de medio término se realizará al finalizar los dos primeros años de ejecución del Programa. Al concluir esta evaluación, si fuera necesario, se podría acordar la realización de ajustes que contribuyan a una mejor ejecución del Programa y a identificar acciones específicas para lograr un mayor flujo de recursos privados a los proyectos de infraestructura. Luego de finalizado el último plan operativo, se realizará una evaluación final del Programa. Ambas evaluaciones se llevarán a cabo por consultores independientes y se financiarán con recursos del Programa.

MARCO LOGICO E INDICADORES

RESUMEN DESCRIPTIVO	INDICADORES CUANTIFICABLES	MEDIOS DE COMPROBACION	SUPUESTOS IMPORTANTES
<p>inversiones privadas en d, servicios sanitarios y .</p>	<p>1. Monto de inversiones privadas en áreas previamente reservadas al Estado.</p> <p>2. Número y monto de contratos de concesiones otorgados por gobiernos provinciales y municipales.</p>	<p>1. Estadísticas de inversión privada en los sectores de infraestructura.</p> <p>2. Información de gobiernos provinciales y municipales.</p>	<p>1. Mantenimiento de condiciones políticas internas que inspiren confianza y situación macroeconómica estable.</p> <p>2. Ausencia de crisis de confi mercados emergentes regionales.</p>
<p>las funciones reguladoras, d de otorgar y administrar ios y fiscalizar a los privados.</p> <p>proyectos debidamente diseñados n información confiable a ales inversores privados.</p>	<p>1. Sistemas de tarificación y control de calidad de servicios en operación, indicadores de satisfacción de consumidores positivos y ausencia de situaciones monopólicas.</p> <p>2. Inventarios de proyectos concesionables consistente con el interés de los inversores privados y continuamente actualizado.</p>	<p>1. Encuestas periódicas de usuarios intermedios y finales de los servicios privatizados.</p> <p>2. Informes finales sobre proyectos preparados presentados por el Ejecutor al Banco.</p>	<p>1. Ejecución de los acuerdos e Ejecutor y las entidades benefici para la implantación de las recomendaciones de las consulto</p> <p>2. Continuidad de las política estrategias con respecto a la i privada por parte de los organi beneficiarios.</p>
<p>publicación y cumplimiento de iones y de las políticas establecidas.</p>	<p>1. Organismos reguladores: CONELEC, DAC, CNTTT y entes municipales fortalecidos y en pleno funcionamiento.</p> <p>2. Al menos 3 proyectos de carreteras, 2 de electricidad y 3 de servicios sanitarios ofrecidos en concesión.</p>	<p>1. Informes anuales presentados por el Ejecutor al Banco.</p> <p>2. Publicación de los llamados a licitación e informes de transferencia de la operación a las firmas ganadoras de la licitación.</p>	<p>1. Cumplimiento del cronograma ejecución acordado entre el Eje los beneficiarios.</p> <p>2. Cumplimiento de los planes operativos anuales acordados en Ejecutor y el Banco.</p>
<p>ucción y funcionamiento del ico de proyectos y de la dinadora y Administradora.</p> <p>ión por CONAM de los ra los proyectos elegibles y s convenios para la e los mismos</p>	<p>1. Comité Técnico de Proyectos y Unidad Coordinadora y Administradora en funcionamiento.</p> <p>2. Contratación de consultorías especializadas por un monto mínimo de US\$4 millones en el primer año del Programa.</p>	<p>1. Cumplimiento de las condiciones para iniciar los desembolsos de los recursos del Programa.</p> <p>2. Solicitudes de autorización de desembolsos.</p> <p>3. Informes de misiones de administración.</p>	<p>1. Oportuna disponibilidad de consultorías especializadas.</p> <p>2. Disponibilidad de aportes l CONAM y los órganos subejecutor</p> <p>3. Unidad Coordinadora y Admin funcionando adecuadamente.</p>

ECUADOR: PROGRAMA DE COOPERACION TECNICA EN APOYO A LA INVERSION PRIVADA EN INFRAESTRUCTURA (EC-0180)
PLAN OPERATIVO TENTATIVO PARA EL PRIMER AÑO DE EJECUCION
(en miles de US\$)

SECTORES Y ACTIVIDADES	COSTO miles US\$	FIN. BID miles US\$	APORTE LOCAL miles US\$	RESPONSABLE	BENEFICIARIO
ELECTRICIDAD					
Concesiones de proyectos específicos de generación y distribución	600	480	120	CONELEC/CONAM	CONELEC
SERVICIOS SANITARIOS					
Concesión de los sistemas de agua potable de la Estancilla y Chone y de los sistemas de alcantarillado de Sucre, Tosagua, Chone y Calceta.	500	400	100	Centro de Rehabilitación de Manabí	Centro de Rehabilitación de Manabí
TRANSPORTE					
Regulación y Políticas de Transporte	100	80	20	CONAM	Sector Transporte
Racionalización del Régimen de Transporte Terrestre	150	120	30	CNTT	CNTT
Revisión de niveles tarifarios, reglamento de operaciones, contratos y determinación de cánones y explotación de patios y bodegas para los puertos de Manta, Esmeraldas y Bolívar.	50	40	10	DIGMER y Autoridades Portuarias	Autoridades Portuarias
Estudio de prefactibilidad técnica, económica y ambiental para una terminal de transferencia de contenedores en Manta.	300	240	60	Autoridad Portuaria de Manta	Puerto de Manta
Concesiones Portuarias en Esmeraldas, Manta y Puerto Bolívar	300	240	60	Puertos de Esmeraldas, Manta y Puerto Bolívar	Puertos de Esmeraldas, Manta y Puerto Bolívar
Concesión de Carreteras	1.000	800	200	MOP	MOP
Concesión de Aeropuertos	400	320	80	Comisión de Nuevos Aeropuertos	Quito y Guayaquil
Sistemas de información gerencial para Autoridades Portuarias en Manta, Esmeraldas y Puerto Bolívar	450	350	100	Autoridades Portuarias	Autoridades Portuarias

ECUADOR: PROGRAMA DE COOPERACION TECNICA EN APOYO A LA INVERSION PRIVADA EN INFRAESTRUCTURA (EC-0180)
PLAN OPERATIVO TENTATIVO PARA EL PRIMER AÑO DE EJECUCION
(en miles de US\$)

SECTORES Y ACTIVIDADES	COSTO miles US\$	FIN. BID miles US\$	AFORTE LOCAL miles US\$	RESPONSABLE	BENEFICIARI
SECTORES SOCIO AMBIENTALES					
Ordenamiento y fortalecimiento institucional socio ambiental para los sectores de infraestructura.	50	50	0	CONAM	Agencias sectoriales

ECUADOR: PROGRAMA DE COOPERACIÓN TÉCNICA EN APOYO A LA INVERSIÓN
PRIVADA EN INFRAESTRUCTURA (EC-0180)
PLAN TENTATIVO DE ADQUISICIONES PARA EL PRIMER AÑO 1/

ACTIVIDADES POR SECTORES	Monto US\$ miles	Financiamiento BID GOB		Método 2/	Precalifica- ción	Pub. c AEA 3/
<u>ENERGÍA ELÉCTRICA</u>						
Concesiones de proyectos específicos de generación y distribución.	600	480	120	LPI	Sí	1er. Se
<u>SERVICIOS SANITARIOS</u>						
Concesión de los sistemas de agua potable de la Estancilla y Chone y de los sistemas de alcantarillado de Sucre, Tosagua, Chone y Calceta.	500	400	100	LPI	Sí	1er Se
<u>TRANSPORTE</u>						
Regulación y Políticas de Transporte.	100	80	20	CN	No	
Racionalización del Régimen de Transporte Terrestre.	150	120	30	CN	No	
Revisión de niveles tarifarios, reglamento de operaciones, contratos y determinación de cánones y explotación de patios y bodegas para los puertos de Manta, Esmeraldas y Bolívar.	50	40	10	CN	No	
Estudio de prefactibilidad técnica, económica y ambiental para una terminal de transferencia de contenedores en Manta.	300	240	60	LPI	Sí	1er Se
Concesiones Portuarias en Esmeraldas, Manta y Puerto Bolívar.	300	240	60	LPI	Sí	1er. Se
Concesión de Carreteras.	1.000	800	200	CN/LPI	Sí	1er. Se
Concesión de Aeropuertos.	400	320	80	CN/LPI	Sí	1er. Se
Sistemas de información gerencial para Autoridades Portuarias en Manta, Esmeraldas y Puerto Bolívar. (*)	450	350	100	LPI	Sí	1er. Se
<u>SECTORES SOCIO AMBIENTALES</u>						
Ordenamiento y fortalecimiento institucional socio ambiental para los sectores de infraestructura.	50	50	0	CN	No	

Las actividades para los años siguientes se determinarán en el contexto de la definición de los planes operativos anuales con base en los criterios de elegibilidad y metas del programa.

LPI: Licitación Pública Internacional; CN: Concurso nacional no restringido a firmas locales.

AEA: Aviso Específico de Adquisiciones.

Con la excepción de esta actividad, la totalidad de las actividades propuestas son asesorías.

PROYECTO DE RESOLUCION

ECUADOR. PRESTAMO DE COOPERACION TECNICA

No. ____/OC-EC

A LA REPUBLICA DEL ECUADOR

Apoyo a la Inversión Privada en Infraestructura

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 del Ecuador, como Prestatario, para un financiamiento destinado a apoyar la inversión privada en infraestructura. Dicho financiamiento será por una suma de hasta trece millones quinientos mil dólares de los Estados Unidos de América (US\$13.500.000) de la Facilidad Unimonetaria del Capital Ordinario del Banco, y se sujetará a los "Plazos y Condiciones Financieras" y a las "Condiciones Contractuales Especiales" del Resumen Ejecutivo de la Propuesta de Préstamo.