

PERÚ

Programa de Reformas del Sector Saneamiento I

(PE-L1025)

PROPUESTA DE PRÉSTAMO

Este documento fue preparado por el equipo de proyecto integrado por: Sergio Iván Campos (INE/WSA), Jefe de Equipo; Efraín Rueda (INE/WSA) Henry Moreno, (INE/WSA); Yvon Mellinger, (INE/WSA); Joseph Milewski (RND/CPE); Diego Buchara (LEG/SGO), M. Claudia Franco (FIN/CSU); y Cynthia Nuques (INE/WSA), quien asistió en la producción del documento.

ÍNDICE

I.	MARCO DE REFERENCIA.....	2
A.	Introducción.....	2
B.	Marco socioeconómico.....	2
C.	El Sector de Agua y Saneamiento y su Problemática.....	3
D.	Estrategia del país en el sector.....	7
E.	Estrategia del Banco en el Sector de Agua y Saneamiento	10
F.	Acciones del Banco en el sector y lecciones aprendidas.....	11
G.	Coordinación con otras agencias de financiamiento y cooperación.....	13
H.	Estrategia del Programa en el Sector de Agua y Saneamiento.....	14
II.	EL PROGRAMA	15
A.	Objetivos del Programa	15
B.	Componentes del Programa.....	22
C.	Costo y financiamiento.....	22
III.	EEJECUCIÓN DEL PROGRAMA	22
A.	Prestatario y organismo ejecutor	22
B.	Ejecución y administración del programa	23
C.	Plan de actividades para el desarrollo del Programático	23
D.	Calendario de desembolsos	24
E.	Moneda Local.....	24
F.	Seguimiento y evaluación.....	25
IV.	VIABILIDAD Y RIESGOS.....	26
A.	Viabilidad institucional	26
B.	Resultados esperados y beneficios	27
C.	Impacto ambiental y Social	28
D.	Riesgos y Aspectos Especiales.....	28
V.	MATRIZ DE POLÍTICA.....	30

Anexo I: Matriz de Políticas

Apéndices

Proyecto de resolución

Referencias Electrónicas	
Datos socioeconómicos básicos	http://www.iadb.org/countries/home.cfm?id_country=PE&Language=Spanish
Cartera en ejecución y préstamos aprobados	http://portal.iadb.org/approvals/pdfs/PEsp.pdf
Programa tentativo de préstamos	http://opsgs1/ABSPRJ/tentativelending.ASP?S=PE&L=SP
Anexo II – Matriz de Resultados	http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getDocument.aspx?DOCNUM=1146681
Anexo III – Matriz de Verificación	http://idbdocs.iadb.org/WSDocs/getDocument.aspx?DOCNUM=1146640
Anexo IV- Carta de Políticas	http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getDocument.aspx?DOCNUM=1146402
Anexo V- Presupuesto Programáticos II Y III	http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getDocument.aspx?DOCNUM=1146410
Anexo VI - Préstamo en Moneda Local	http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getDocument.aspx?DOCNUM=1146716

SIGLAS Y ABREVIATURAS

AAPP	Agua potable
AASS	Alcantarillado sanitario
ASB	Acuerdo Stand-By
BID	Banco Interamericano de Desarrollo
BIRF	Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento
CAF	Corporación Andina de Fomento
BMZ	Ministerio de Cooperación al Desarrollo
CO	Capital Ordinario
CPP	Coparticipación Pública Privada
CT	Cooperación Técnica
DAP	Disposición a Pagar
DNS	Dirección Nacional de Saneamiento
EAE	Evaluación Ambiental Estratégica del Programa
EIA	Estudio Impacto Ambiental
EPS	Empresas Prestadoras de Servicios Municipales de Agua y Saneamiento
FAPEP	Facilidad para la Preparación y Ejecución de Proyectos
FMI	Fondo Monetario Internacional
FONAVI	Fondo Nacional de Vivienda
GIHR	Gestión Integral del Recurso Hídrico
GDP	Gobierno de Perú
JBIC	Banco Japonés para la Cooperación Internacional
KFW/GTZ	Banco de Desarrollo Alemán/Cooperación Técnica Alemana
LPI	Licitación Pública Internacional
LPN	Licitación Pública Nacional
MEF	Ministerio de Economía y Finanzas
MVCS	Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento
O&M	Operación y Mantenimiento
ODM	Objetivos del Milenio
OGA	Oficina General de Administración
OPP	Oficina de Programación y Presupuesto
PCR	Informe de Terminación de Proyecto
PMAG	Plan de Manejo Ambiental Genérico
PMAYS	Plan de Manejo Ambiental y Social
PMO	Plan Maestro Optimizado
PMRI	Programa de Medidas de Rápido Impacto
POA	Plan Operativo Anual
PRAGUAS	Programa de Agua para SEDAPAL
PROINVERSIÓN	Agencia de Promoción de la Inversión Privada
PRONASAR	Programa Nacional de Apoyo al Sector Rural
PSP	Participación del Sector Privado
PYME	Pequeñas y Medianas Empresas
SEDAPAL	Servicio de Agua Potable y Alcantarillado de Lima
SUNASS	Superintendencia Nacional de Servicios de Saneamiento
VMCS	Vice Ministerio de Construcción y Saneamiento

RESUMEN DEL PROGRAMA
PERÚ
Programa de Reformas del Sector Saneamiento I
(PE-L1025)

Términos y Condiciones Financieras ¹			
Prestatario: República del Perú Organismo Ejecutor: Ministerio de Economía y Finanzas (MEF)		Plazo de amortización: 20 años	
		Período de Gracia: 5 años	
		Desembolso: 12 meses	
Fuente	Monto	%	Tasa de interés: Libor
BID (CO)	US\$100 millones	100	Comisión de inspección y vigilancia: *0%
			Comisión de crédito: 0.25
Total	US\$100 millones	100	Moneda: US dólares de la Facilidad Unimonetaria
			Opción de conversión a nuevos soles peruanos: Facilidad en Moneda Local (FML))
Esquema de Programa			
<p>Objetivo del Programa: El objetivo del Programa es mejorar la eficiencia, equidad y sostenibilidad de la prestación de los servicios de agua y saneamiento en el Perú. Para el logro del mismo, con esta primera operación, se apoyará un primer conjunto de acciones para facilitar las reformas estructurales, institucionales, legales y normativas necesarias, en las siguientes áreas: i) <u>Marco Institucional</u>. Se mejorará el sistema de planificación de las inversiones, se desarrollará una guía para la preparación de Planes Regionales en Agua y Saneamiento, se establecerá un Sistema Único de Información Sectorial, se definirá el marco de regulación para operadores en pequeñas localidades y el ámbito rural y de contratación de pequeñas y medianas empresas (PYMES) para la prestación de servicios de saneamiento, y se apoyará el fortalecimiento del ente rector y del regulador; ii) <u>Política Financiera</u>. Se definirán criterios transparentes de asignación de recursos que promuevan eficiencia y equidad, y se promoverá la aprobación de dispositivos legales que permitan el saneamiento de pasivos financieros de las EPS; iii) <u>Política Tarifaria</u>. Se definirán las metodologías para establecer costos diferenciados por servicio, se simplificarán las categorías de uso, se realizará un estudio de subsidios para definir la política y la metodología, se aprobarán medidas para ajustar tarifas por inflación, y se simplificará el proceso Plan Maestro Optimizado; iv). <u>Gestión de los Operadores</u>. Se elaborará un Plan de Acción para el Sistema de Fortalecimiento de las Capacidades Sectoriales en el contexto de la implementación de los Programas de Agua para Todos y del Plan de Shock de Inversiones, se elaborará un modelo de contrato de explotación que incorpore prácticas de gobierno corporativo y un sistema de rendición de cuentas e incentivos y penalidades; y v) <u>Participación del Sector Privado (PSP)</u>. Se elaborará una Estrategia Nacional para la Promoción de la PSP para el Sector, se iniciará la implementación de un programa de sensibilización de las autoridades locales y de grupos de interés, se preparará un plan de promoción para la PSP, y se propondrán ajustes a los procesos de aprobación de los proyectos de PSP.</p> <p>Este programa es consistente con los retos sectoriales y los programas descritos en la Iniciativa de Agua Potable y Saneamiento del Banco. El componente de gestión de las empresas prestadoras de servicios y el Componente de política tarifaria desarrollarán aspectos importantes a ser considerados dentro del Programa Empresas Eficientes y Transparentes; el componente de marco institucional, mediante la definición del sistema regulatorio para pequeñas ciudades y ámbito rural, desarrollará aspectos vinculados con el Programa 3,000 Comunidades Rurales; el componente de política tarifaria, mediante el reglamento de la calidad y cantidad de descarga de efluentes industriales, desarrollará aspectos vinculados con el Programa</p>			

<p>Defensores del Agua y finalmente, los componentes de planificación de inversiones, mediante la definición de ámbitos de servicios y lineamientos de priorización de inversiones a nivel regional, y el componente de participación del sector privado desarrollarán aspectos vinculados con el Programa 100 Ciudades.</p> <p>Condiciones contractuales especiales: Ver Matrices de Políticas, Resultados y Verificación, así como la carta de políticas Capítulo V. (Párrafo 5.1).</p> <p>Excepciones a las políticas del Banco: Se solicita una dispensa a la aplicación de la cláusula de interrupción de la captación de financiamiento del Banco a que se refiere el párrafo 3.15 del Documento GN-2365-2 sobre Facilidad en Moneda Local (FML) párrafos 1.3 y 1.4 del Anexo VI adjunto) .</p> <p>Otras condiciones financieras: Con el fin de expandir las posibilidades de financiamiento para el Prestatario, las conversiones de desembolsos en moneda local estarán sujetas a dos condiciones financieras adicionales a las establecidas en la FML: (i) flexibilización de los perfiles de amortización de los desembolsos y saldos adeudados en moneda local; y (ii) precio basado en costos efectivos de financiamiento del Banco en caso de que el Banco obtenga su financiamiento a través de la emisión de bonos (Ver párrafo 3.9 de la Propuesta de Préstamo y párrafos 1.3 y 1.4 del y Anexo VI adjunto).</p> <p>De conformidad con lo dispuesto en el párrafo 3.9 del Documento GN-2365-2, la FML contempla la utilización de la modalidad en moneda local hasta cinco operaciones/transacciones por año. Teniendo en cuenta que la presente operación excede dicho número, se solicita al Directorio Ejecutivo del Banco autorización para poder emplear la FML en la presente operación. (Ver párrafo 3.9)</p>		
El proyecto es coherente con la Estrategia de País:	Si [X]	No []
El proyecto califica como:	SEQ[X] PTI [] Sector [] Geográfica [] % de beneficiarios[]	
Adquisiciones: No Aplica por ser Programa de apoyo a reformas de políticas.		
Fecha Verificación del CESI: El CESI 04-05-07 y CESI 09-24-07.		

¹ La tasa de interés, la comisión de crédito, y la comisión de inspección y vigilancia que se mencionan en este documento se establecen según lo dispuesto en el documento FN-568-3-Rev. El Directorio Ejecutivo puede modificarlas tomando en consideración los antecedentes existentes a la fecha, así como la respectiva recomendación del Departamento de Finanzas. En ningún caso la comisión de crédito podrá superar el 0,75%, ni la comisión de inspección y vigilancia el 1%.(*).

(*) En lo que respecta a la comisión de inspección y vigilancia, en ningún caso el cargo podrá superar en un semestre dado el monto que resultaría de aplicar el 1% al monto del préstamo, dividido por el número de semestres incluido en el plazo original de desembolso.

I. MARCO DE REFERENCIA

A. Introducción

- 1.1 La presente operación ha sido conceptuada como un programa de apoyo a reformas de política para contribuir a mejorar la eficiencia, equidad y sostenibilidad de la prestación de los servicios de agua potable y saneamiento. Esta operación, estructurada bajo la modalidad programática, constituye la primera de tres operaciones, financiadas en forma independiente. La estructura de esta operación bajo la modalidad programática se justifica en función de: i) la naturaleza compleja de las reformas; ii) los plazos para su implementación; iii) la necesidad de coordinar las reformas entre los diferentes entes sectoriales; y iv) la importancia de dar seguimiento a la implementación de las reformas para monitorear e ir ajustando las mismas y las condiciones de política de las siguientes operaciones programáticas.

B. Marco socioeconómico

- 1.2 Los indicadores económicos del Perú muestran un notable grado de estabilidad económica, sustentado en una gestión fiscal responsable y en un consenso político sobre la importancia de mantener el contexto macroeconómico sostenible. Durante los últimos cinco años, el PBI ha crecido constantemente, estando el promedio anual por encima de 5%, y alcanzando a diciembre del 2006 una tasa de crecimiento de 7,6%. El superávit del sector público no financiero llegaría a 2,0% del PBI en el 2006, la tasa de inflación fue

1,1% y el tipo de cambio se mantuvo estable con Reservas Internacionales Netas apreciables que en el mes de setiembre del 2007 superó la suma de US\$22.000 millones. Durante los últimos años se ha reducido el riesgo país, pasando de un promedio de 615 puntos básicos en el año 2002 a 134 en octubre de 2007. Adicionalmente, el Perú ha cumplido con las metas del Acuerdo Stand-By (ASB) suscrito en el 2004 con el Fondo Monetario Internacional (FMI), habiéndose aprobado el 26 de enero del 2006 un nuevo ASB por 25 meses para dar continuidad a las políticas económicas vigentes.

- 1.3 El saldo de la deuda pública al final del 2006 se situó en US\$30.497 millones, de los cuales los pasivos externos fueron US\$21.972 millones y los internos US\$8.525 millones. Como ratio del PBI, la deuda pública total disminuyó de 44,3% a fines del 2004 a 32,8% a fines del 2006, debido principalmente al crecimiento del PBI en dólares. La deuda pública externa disminuyó en 13 puntos porcentuales del PBI, ubicándose en 23,5%, como consecuencia de los factores antes indicados y las operaciones de prepago ejecutadas por el gobierno. En cuanto al perfil de la deuda externa, a fines del 2006, el 35,7% de los compromisos corresponden a entidades multilaterales, y el servicio anual total promedio para los próximos seis años (2008-2013) es de US\$3.8 mil millones. Durante el 2007 el Ministerio de Economía y Finanzas (MEF) solicitará desembolsos al BID por la suma de US\$ 350 millones¹ y durante el 2008 por la suma de US\$ 250 millones². El nivel actual de la deuda es considerado sostenible y revela el avance en estabilizar las finanzas públicas.

C. El Sector de Agua y Saneamiento y su Problemática

1. El Sector

- 1.4 La formulación de políticas y la planificación y rectoría sectorial, incluyendo los temas ambientales, está a cargo del Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento (MVCS), por intermedio del Viceministerio de Construcción y Saneamiento (VMCS) y su Dirección Nacional de Saneamiento (DNS). La regulación económica y de la calidad del servicio se delegó a la Superintendencia Nacional de Servicios de Saneamiento (SUNASS), labor complementada por el Ministerio de Salud, por medio de la Dirección General de Salud Ambiental y su Dirección Ejecutiva de Saneamiento Básico, en temas de calidad, así como por el Instituto Nacional de Recursos Naturales, en relación con la gestión de los recursos hídricos. La prestación de los servicios en el ámbito urbano y rural está distribuida entre 45 Empresas Prestadoras de Servicios Municipales de Agua y Saneamiento (EPS) descentralizadas—con excepción de Lima administrada por una empresa del Gobierno Nacional, Servicio de Agua Potable y Alcantarillado de Lima (SEDAPAL). Complementa este escenario las Juntas Administradoras de Saneamiento y municipalidades que en el ámbito rural atienden localidades con menos de 2.000 habitantes y las municipalidades que administran directamente los servicios entre 2.000 y 30.000 habitantes.

¹ Correspondiente a US\$ 150 millones del Programa de Reformas de los Programas de Superación de la Pobreza (Préstamo No. 1600/OC-PE), US\$ 200 millones del Programa de Reformas de Recursos Hídricos I.

² Correspondiente a US\$ 100 millones de esta operación, US\$ 75 millones del Programa de Mejora de la Calidad de la Gestión y del Gasto Público III y US\$ 75 del Programa de Reformas de Recursos Hídricos II.

2. La problemática del Sector de Agua y Saneamiento.

- 1.5 De acuerdo al último censo de población y vivienda del 2004 en el Perú, las coberturas de agua potable (76%) y de servicios de saneamiento (57%) están por debajo de la cobertura media regional según la OMS-UNICEF (91% y 77%, respectivamente). En el diagnóstico del Plan Nacional de Saneamiento (PNS) se indica que la prestación del servicio de agua potable reporta una continuidad promedio de 17 hrs/día, siendo que un 37% de las EPS reporta una continuidad menor a 12 hrs/día. Por otro lado, en el ámbito rural de una muestra de 1,630 sistemas analizados, el 59% no desinfecta el agua por carecer de sistema o insumos necesarios. Las EPS a nivel nacional reportan un elevado nivel de agua no facturada (46%), conexiones inactivas del orden del 23%, una morosidad promedio de 5 meses, y tarifas insuficientes para cubrir los costos reales del servicio, (17% de margen operativo, excluyendo SEDAPAL). En este contexto, la prestación del servicio es deficiente e insostenible y la probabilidad de no alcanzar las metas del milenio es alta. Las principales causas que inciden sobre la situación señalada tienen origen en problemas relacionados con el marco institucional del sector, la política financiera, la política tarifaria, el desempeño de las EPS y la estrategia de participación del sector privado. A continuación se describen los principales aspectos que inciden en esta problemática.
- 1.6 *Falta de planificación de la inversión y cuantificación de las necesidades regionales.* La intervención del Estado en el sector se realiza de manera poco planificada, sin adecuada información y sin un plan sectorial regionalizado que ordene las prioridades, los recursos y las fuentes de financiamiento. El sector cuenta con una estimación de la situación general del país en materia de acceso a los servicios de agua potable y saneamiento, y de las necesidades de inversión para alcanzar las metas del milenio, en el PNS, ejercicio a nivel global que no se ha extendido hacia el nivel regional y empresarial. Esta situación refleja el manejo centralizado del sector, en un contexto en que se han venido delegando cada vez más responsabilidades y recursos a los prestadores y a los gobiernos regionales y locales en relación con la prestación de los servicios de agua y saneamiento. Adicionalmente, la generación de proyectos a nivel regional y local es bastante precaria y lenta por la debilidad de los prestadores y entidades subnacionales. En este contexto, las inversiones en el sector no están generando los resultados esperados en términos de aumento de las coberturas y la calidad de los servicios. Por último, el Plan Nacional de Saneamiento plantea unas metas de cobertura inequitativas para las regiones, pues en ellas no se cumplirán las metas del milenio al evaluarlas individualmente.
- 1.7 *Debilidades del marco legal y regulatorio para pequeñas ciudades y zona rural.* La prestación de los servicios de agua y saneamiento en las pequeñas ciudades (población entre 2.000 y 30.000 habitantes) y la zona rural es bastante precaria, en gran parte por las debilidades del marco regulatorio vigente, el cual establece que cuando en estas localidades no se cuente con una EPS le corresponde a la municipalidad el cumplimiento de las funciones de regulación, supervisión y prestación del servicio, generando conflictos de interés por el doble papel de juez y parte que cumplen, especialmente en la definición de tarifas. De otra parte, se vienen desarrollando una serie de contratos de operación con pequeñas y medianas empresas (PYMES) de agua con diversos

parámetros y criterios de asignación de responsabilidades entre las partes, situación que dificultará las labores de regulación de este segmento de prestadores.

- 1.8 *Insuficiente capacidad operativa y administrativa de la DNS y la SUNASS.* Las funciones de asistencia técnica y apoyo de la DNS a los prestadores presentan problemas de coordinación, de administración y falta de recursos que limitan la eficiencia de la ejecución de los programas sectoriales. El cumplimiento de las funciones regulatorias a cargo de la SUNASS está limitado por la falta de recursos para apoyar los operadores en la preparación de su Plan Maestro Optimizado (PMO). Específicamente las restricciones impuestas por la austeridad presupuestal fijada por el Gobierno del Perú (GdP) para sus entidades públicas está generando limitaciones para el cumplimiento efectivo de las funciones de política y regulación. Por último, en el cumplimiento de las diferentes funciones del gobierno se están presentando problemas de coordinación que desgastan a los prestadores y duplican el esfuerzo del Estado.
- 1.9 *El financiamiento e intervención del Estado se efectúa sin criterios técnicos y a un alto costo.* Los recursos del Estado se canalizan a través del MVCS pero también de otras entidades y niveles de gobierno, sin reglas de juego transparentes y homogéneas, y sin enviar señales a los agentes para promover una gestión eficiente. Si bien el país cuenta con el Sistema Nacional de Inversión Pública (SNIP) el cual verifica que las inversiones que realiza el Estado sean socio-económicamente viables, éste no asegura que la asignación de recursos maximice los beneficios netos de las inversiones. La existencia de múltiples unidades ejecutoras y múltiples condiciones de acceso a los recursos, incentivan un comportamiento oportunista de los municipios y proveedores de los servicios, quienes buscan capturar rentas sin el mayor esfuerzo. La preparación de los proyectos por parte de los prestadores y los Gobiernos Regionales y Locales se desarrolla en ausencia de definición de los requisitos de elegibilidad de los proyectos y de asignación de recursos, desaprovechando la oportunidad de orientar la preparación de proyectos eficientes y sostenibles.
- 1.10 *Capacidad financiera de las EPS comprometida por el elevado nivel de endeudamiento.* Durante la década de los 90s aproximadamente el 25% de las inversiones del sector en el área urbana fue realizada con recursos del Fondo Nacional de Vivienda (FONAVI). Durante el proceso de descentralización conjuntamente con los activos para la prestación de los servicios de saneamiento se transfiere la deuda del FONAVI como deuda financiera de las EPS. Muchas EPS y municipios no han reconocido estas obligaciones y muchas otras no han cumplido con las correspondientes obligaciones de pago. La mora en los pagos al FONAVI convierte el total de la deuda en exigible de corto plazo y genera intereses de mora, colocando a algunas EPS en quiebra financiera.
- 1.11 *Las tarifas son insuficientes, no reflejan los costos de los servicios³.* La gran mayoría de las EPS no alcanza a cubrir con tarifas sus costos de operación y mantenimiento. La tarifa de alcantarillado se cobra como un porcentaje de la tarifa de agua, aproximadamente el 35% de lo facturado por agua potable, sin consideración alguna de

³ El cobro del servicio de agua potable depende de la categoría del usuario, de sí éste es medido o no, y de la localidad donde se encuentre. La tarifa es creciente conforme aumenta el consumo (según rangos). Para los usuarios medidos existe un cobro por consumo mínimo de 8 m³ mensuales.

su estructura de costos real. No se considera la aplicación de una tarifa especial para el servicio de tratamiento de aguas residuales o los costos ambientales. De otra parte, entre el año 1992 y el 2006, no se permitió que las EPS sin PMO aprobado actualizaran sus tarifas para cubrir la inflación. Si bien esta limitación se levantó mediante la Ley 28870, Ley para Optimizar la Gestión de las Entidades Prestadoras de Saneamiento, el rezago acumulado en estas EPS es alto (en promedio 18%) y la norma no es clara respecto de su aplicación retroactiva que permita recuperar el rezago acumulado.

- 1.12 *Los subsidios no son focalizados.* El sistema de financiamiento de los subsidios en el Perú se basa en un esquema de subsidios cruzados al consumo, en el que un reducido número de usuarios (comercial e industrial), subsidia a la categoría de usuarios domésticos. Sin embargo, la ausencia de una diferenciación de los usuarios pobres de la categoría de usuarios domésticos, genera problemas de inclusión en el sistema de subsidios, debido a que se asignan subsidios a usuarios no pobres. Además, por tratarse de un subsidio cruzado sobre la base de consumos y no de ingresos, presenta errores de inclusión importantes.
- 1.13 *Proceso PMO de difícil cumplimiento para las EPS.* Las EPS no han solicitado la aprobación de una nueva tarifa media debido, entre otros, a la falta de capacidad técnica frente a la complejidad para la aprobación de la fórmula tarifaria. Anteriormente, la aprobación de dicha fórmula requería la aprobación de un plan financiero y un plan maestro y la realización de tres audiencias públicas, proceso que necesitaba en promedio más de 180 días. Posteriormente, el Texto Único Ordenado del Reglamento de la Ley 26338, Ley General de Servicios de Saneamiento, unifica ambos planes en el PMO, y la SUNASS, mediante Resolución Directiva, redujo el número de audiencias públicas. Sin embargo, el programa diseñado para la elaboración de PMO aún requiere de un nivel de precisión técnica que sobrepasa las capacidades de planificación de la mayoría de las EPS.
- 1.14 *Falta capacidad técnica y administrativa en las EPS.* El fortalecimiento institucional de los operadores se viene realizando sin seguir una estrategia de intervención priorizada. Para estructurar las acciones de capacitación del sector, se creó el Sistema de Fortalecimiento de Capacidades para el Sector Saneamiento (SFCS), con tres ejes principales: capacitación de los funcionarios de las EPS, asistencia técnica orientada a replicar las experiencias exitosas y desarrollo de tecnologías sostenibles y costo efectivas para la provisión del servicio. El SFCS debe ahora entrar en su fase de implantación, en paralelo con las iniciativas de inversión del Gobierno del Perú (GdP) para el sector.
- 1.15 *Falta una formalización de los derechos y obligaciones entre prestadores y municipios.* La mayoría de los Gobiernos Locales o Municipalidades no han cumplido con la obligación de suscribir contratos de explotación con las EPS públicas, o de concesión con las EPS privadas o mixtas para la prestación del servicio. La falta de este instrumento contractual que debe hacer explícitas las responsabilidades de cada parte, está limitando la efectividad del esquema regulatorio y la posibilidad de canalizar incentivos a los prestadores en función de sus compromisos de desempeño. El reglamento de la Ley 26338, Ley General de Servicios de Saneamiento, delegó a la DNS

y a la SUNASS la facultad de reglamentar este instrumento para lograr la suscripción de los contratos de explotación en el corto plazo.

- 1.16 *La gestión de las EPS está fuertemente influenciada por la injerencia de los poderes políticos.* Uno de los aspectos que afecta el desarrollo corporativo de las EPS está relacionado con altos índices de rotación gerencial, un horizonte de decisión de corto plazo sin planificación estratégica y un limitado criterio empresarial. El GdP inició su acción para limitar la influencia política en la gestión de las EPS con la Ley 28870, Ley para Optimizar la Gestión de las Entidades Prestadoras de Saneamiento, que define una nueva composición de los directorios de las EPS (EPS de mayor tamaño; 5 directores máximo, incluyendo 1 miembro del Gobierno Regional y 2 miembros de la sociedad civil, composición que se modifica para las EPS de menor tamaño a 3, 1 y 1 respectivamente). Es todavía necesario reforzar estas disposiciones con una mayor transparencia en las actividades de las EPS y una clarificación de los deberes y responsabilidades de las entidades involucradas en estos servicios por medio del establecimiento de un Código de Gobierno Corporativo, y una mayor transparencia en las actividades de las EPS con la divulgación de los planes, metas y resultados de desempeño de éstas. Estas disposiciones se incorporarían en los Contratos de Explotación entre Municipalidades y prestadores de servicios.
- 1.17 *La DNS, Agencia de Promoción de la Inversión Privada (Proinversión), SUNASS y el MEF no han logrado simplificar el proceso de estructuración de Participación del Sector Privado PSP⁴.* En la estructuración de los proyectos de PSP para Tumbes, Piura-Paita, Huancayo, Pucallpa y Trujillo, se ha detectado duplicidad en el procesamiento de información, encarecimiento de los estudios de consultoría para preparar el Caso Base y demoras significativas en las respectivas aprobaciones. El mayor agravante, sin embargo, es que por lo general las ofertas de los operadores especializados se preparan con base en un plan de inversiones diferente al del Caso Base con lo cual muchos de los recursos invertidos en su desarrollo no se justifican. Adicionalmente, durante los últimos 18 meses, han proliferado proyectos de PSP vía iniciativas privadas requiriendo de apoyo a las inversiones con recursos del sector público. Esta situación no sólo demanda que ProInversión asigne personal técnico para evaluar dichos proyectos en un plazo de breve sino que además, aprovechando un vacío en la norma se desvirtúa el propósito original de estas iniciativas que consiste en que el sector privado financie inversiones.

D. Estrategia del país en el sector

- 1.18 El GdP ha definido el sector de agua y saneamiento como prioritario en su actual programa de gobierno. La estrategia del país en el sector se define en el Plan Nacional de Saneamiento 2006-2015 (PNS), estableciendo como objetivo central el cumplimiento de las metas del milenio en forma eficiente y sostenible por medio de cinco ejes estratégicos y en la implantación de este Programa de Reformas del Sector Saneamiento (PRSS).

⁴ El GdP, en el marco del préstamo PE-0142, realizó una campaña de promoción del programa; logro el apoyo de seis gobiernos locales; y acordó un programa de sensibilización y comunicación. Después del primer caso exitoso (Tumbes 06/05), la DNS y ProInversión no han replicado el éxito en otras localidades.

1. El Plan Nacional de Saneamiento (PNS)

- 1.19 El PNS define como objetivos estratégicos: i) modernizar la gestión del sector saneamiento; ii) promover la sostenibilidad de los servicios; iii) mejorar la calidad de los servicios; iv) promover la viabilidad financiera de las EPS; y v) incrementar el acceso a los servicios. Este Plan se desarrolla con base en los siguientes programas de inversión: Programa Nacional de Apoyo al Sector Rural, para apoyar tanto el incremento de cobertura como la mejora de la gestión de los sistemas rurales (Banco Mundial); Programa de Agua SEDAPAL para incrementar la capacidad de tratamiento de aguas servidas y la cobertura de agua en zonas marginales de Lima (Banco Mundial, CAF, y JBIC); Programa de Medidas de Rápido Impacto para financiar obras de emergencia y de alta rentabilidad en EPS medianas (KfW); y Programa de Participación del Sector Privado (KfW y BID) para apoyar la vinculación de operadores especializados en las EPS grandes. Estos programas y su prioridad se complementan con el plan “Agua para Todos” (PAT) el cual tiene como meta expandir y mejorar los servicios de agua potable y saneamiento a aproximadamente tres millones de habitantes localizados en las zonas marginales pobres de las ciudades más importantes. Las necesidades de financiamiento para cumplir con el objetivo del PNS se estiman en US\$ 4,043 millones, de los cuales US\$3,182 millones se destinaría para ampliación de cobertura y US\$861 millones para rehabilitación de las redes.

2. El Programa de Reformas del Sector Saneamiento (PRSS)

- 1.20 Este Programa de Reformas tiene por objetivo mejorar la eficiencia, equidad y sostenibilidad de la prestación de los servicios de agua y saneamiento, *fortaleciendo el marco sectorial y logrando una mayor eficiencia en la ejecución de inversiones y en la asignación equitativa de los recursos públicos*. El PRSS se preparó mediante un proceso estructurado de análisis del sector, de diálogo, consulta y consenso sobre el diagnóstico y las acciones tanto con la sociedad civil, los prestadores de servicios, la comunidad de donantes y con los diferentes entes involucrados y beneficiarios. Este trabajo fue liderado por una de las universidades locales de mayor prestigio en Perú e incluyó siete talleres de trabajo con todos los entes involucrados, entrevistas a múltiples agentes y encuestas. En una primera instancia se realizó el diagnóstico sectorial, posteriormente se hizo un análisis de problemas y causas y finalmente se desarrolló el concepto integral de la reforma.
- 1.21 Como resultado de este proceso, el gobierno priorizó una serie de reformas en seis áreas: i) marco institucional del sector, el cual requiere una definición de las metas y prioridades de inversión a nivel regional y de las EPS, fortalecimiento de las capacidades técnicas y de gestión de la DNS y la SUNASS, y el desarrollo de un marco de regulación para la prestación del servicio en pequeñas localidades; ii) política financiera, la cual debe establecer criterios objetivos de asignación de recursos públicos y hacer efectivo el saneamiento de los pasivos financieros de las EPS; iii) política tarifaria, la cual debe simplificar las estructuras tarifarias, focalizar los subsidios, recuperar el rezago inflacionario e incorporar el concepto de costos ambientales; iv) gestión de las EPS, para lo cual se requiere la aplicación de buenas prácticas de gobierno corporativo y rendición de cuenta de los operadores así como el fortalecimiento del sistema de capacitación en

temas operativos y gerenciales; v) participación del sector privado, la cual requiere la elaboración de una estrategia única de promoción, el desarrollo de una metodología de sensibilización y comunicación para cada proceso, y la optimización del proceso de estructuración de asociaciones público privadas APP; y vi) Gestión racional del territorio y los recursos hídricos con el objetivo de lograr una gestión integrada por cuencas hidrográficas y ordenamiento que permita planificar la provisión de los servicios. Cabe indicar que la matriz de políticas del Programa fue elaborada sobre la base de los literales i) - v) de la referida priorización de reformas y lo correspondiente al literal vi) está siendo desarrollado en el marco del Programa de Reformas de Recursos Hídricos.

3. Avances del Gobierno del Perú en la Reforma

- 1.22 Durante los últimos 18 meses el Gobierno del Perú ha adoptado las siguientes acciones: i) aprobación del PNS, Decreto Supremo No. 007-2006-VIVIENDA; ii) unificación de las reglamentaciones de la Ley 26338, “Ley General de Servicios de Saneamiento”, y definición del alcance del contrato de explotación, unificación de los planes maestro y financiero en el PMO, extensión del marco global de regulación al ámbito rural y a las pequeñas ciudades, y la introducción de la posibilidad de cobrar tarifas diferenciadas de agua y alcantarillado; iii) publicación de la Ley 28870, “Ley para Optimizar la Gestión de las Entidades Prestadoras de Saneamiento”, mediante la cual se faculta la reestructuración de las deudas de las EPS con el Fondo Nacional de Vivienda (FONAVI), se transfiere a la SUNASS la competencia de autoridad tarifaria, se modifica la composición de los directorios de las EPS vinculando miembros de la sociedad civil y del Gobierno Regional, y se simplifica por un año la aplicación del SNIP permitiendo aprobar proyectos de inversión con el perfil del mismo; y iv) creación del Comité Especial de Promoción de la Inversión para el Sector Saneamiento (CEPRI Saneamiento)

4. Estudios para la preparación del PRSS

- 1.23 Durante la preparación de este Programático el GdP con el apoyo del Banco y de la Cooperación Alemana a través del KfW y de la GTZ realizó los siguiente estudios que sirvieron de insumo para el desarrollo de los dispositivos legales que forman parte del Programa:
- a. Ámbitos de servicios y lineamientos de priorización de inversiones del Plan Nacional de Saneamiento para la cuantificación global de metas viables y montos de inversión, a nivel regional con el objetivo de adoptar un sistema de planificación de la inversión a nivel regional y local considerando criterios de cobertura, eficiencia, sociales y ambientales.
 - b. Sistema regulatorio para pequeñas ciudades y ámbito rural y esquema de contratación de operadores especializados para pequeñas y medianas localidades con el objetivo de instrumentar un esquema normativo para pequeñas localidades y en el ámbito rural, y mejorar la transparencia de los modelos de gestión de las pequeñas y medianas empresas.
 - c. Plan de reorganización de la Dirección Nacional de Saneamiento (DNS) y del Programa Agua para Todos (PAT) con el objetivo de mejorar la capacidad de

gestión del ente rector. Esta consultoría también incluyó elaborar un estudio de ajuste de la estructura de organización de la SUNASS, y una propuesta de implementación.

- d. Normativa para la asignación de recursos de inversión en proyectos de saneamiento con el objetivo de mejorar el sistema de asignación de recursos de inversión pública para generar inversiones eficientes y servicios sostenibles.
- e. Estudios de diagnóstico del rezago tarifario incluyendo un estudio de alternativas para su reajuste con el objetivo de evaluar la factibilidad de que las empresas actualicen sus niveles tarifarios rezagados desde fines de la década de los 90s.
- f. Descarga de efluentes industriales con el objetivo de definir parámetros de calidad para la descarga de efluentes industriales en los cuerpos de agua receptores.
- g. Elaboración del modelo de contrato de explotación de acuerdo a lo establecido en la Ley 26338, “Ley General de Servicios de Saneamiento”, y establecimiento de metas, incentivos y penalidades, mecanismos de rendición de cuentas y código de buen gobierno corporativo con el objetivo de mejorar la gobernabilidad, rendición de cuentas y la sostenibilidad institucional en la gestión y operación de servicios de agua y saneamiento.
- h. Desarrollo del plan de implementación del Sistema de Fortalecimiento de Capacidades con el objetivo de mejorar la capacidad de gestión, operación y administración de los servicios de agua y saneamiento.
- i. Estrategia Nacional para la PSP en el sector saneamiento, incluyendo políticas de financiamiento de inversiones por parte del Estado con el objetivo de promocionar la estrategia de PSP del sector saneamiento a nivel nacional.
- j. Propuesta de ajuste a los procedimientos y procesos operativos y funcionales necesarios para promover la PSP en sus etapas de promoción, transferencia y operación con el propósito de optimizar los procesos y subprocesos involucrados en cada una de las fases.

E. Estrategia del Banco en el Sector de Agua y Saneamiento

- 1.24 La estrategia del Banco con el país tiene como ejes principales: i) elevar la productividad y competitividad de la economía; ii) mejorar la eficiencia de la política social; y iii) crear un estado moderno, descentralizado y eficiente. El Programa apoya a los principales elementos de la estrategia, por cuanto las reformas propuestas optimizarán las inversiones en un sector social como es el de agua potable y saneamiento, promoverán la participación conjunta de los sectores público y privado a nivel nacional y subnacional y apoyarán a las municipalidades en el contexto del proceso de descentralización.
- 1.25 Este Programa establece sinergias con el PBL de Recursos Hídricos (PE-L1024) en los aspectos relacionados con el sector de Agua Potable y Saneamiento y está alineado con los objetivos de la reciente “Iniciativa de Agua Potable y Saneamiento del Banco”. En

relación con el PE-L1024, este Programático refuerza el uso racional del recurso hídrico desde la responsabilidad a cargo del sector saneamiento (en lo relacionado con tarifas y educación a los usuarios), e incentiva la participación del sector en las decisiones de gestión y asignación del recurso por parte de la autoridad nacional de aguas. En lo relacionado con la “Iniciativa de Agua Potable y Saneamiento”, este programa es consistente con retos sectoriales descritos en ésta⁵ y permitiría cumplir con la meta propuesta para préstamos de política durante el presente año. Adicionalmente, todas las reformas que apoya este programa están vinculadas con los programas de la Iniciativa de Agua del Banco. En el párrafo ¶2.2 se presenta una descripción de cómo se vinculan los componentes de éste Programa con los retos sectoriales y los programas de la Iniciativa de Agua Potable y Saneamiento del Banco.

F. Acciones del Banco en el sector y lecciones aprendidas

- 1.26 El apoyo del Banco al sector se ha materializado mediante ocho programas de inversión con los cuales el Banco apoyó al GdP en la implementación de reformas institucionales importantes, y en el financiamiento de la expansión de la infraestructura básica y el fortalecimiento de las EPS. A pesar de estos esfuerzos, la falta de continuidad en los planes estratégicos de desarrollo y de una gestión eficiente de las EPS afectan la sostenibilidad en la prestación del servicio⁶.

1. Acciones del Banco en el Sector

- 1.27 Apoyo al Desarrollo del Sector de Saneamiento (Préstamo 847/OC-PE, 1994 US\$140 millones). Este préstamo tuvo por objetivo la consolidación del marco jurídico, reglamentario e institucional del sector y el mejoramiento de las EPS mediante la rehabilitación y expansión de su infraestructura. El Informe de Terminación del Proyecto (PCR) de este préstamo indica que las reformas sectoriales deben complementarse con reformas corporativas de gobernabilidad en las EPS que incorporen incentivos para su eficiente desempeño. Muchas de las EPS que se beneficiaron del citado préstamo, a pesar de haber incrementado su cobertura, aún son ineficientes, no cuentan con planes estratégicos de desarrollo y tienen dificultades en el apalancamiento de recursos para inversión, lo cual, obstaculiza una regulación efectiva.
- 1.28 Desarrollo del Marco Tarifario de los Servicios de Agua Potable y Saneamiento Básico del Perú (Cooperación Técnica ATN/WP-9606-PE, US\$256,000). Esta cooperación técnica, aprobada en diciembre del 2005 y decretada elegible en julio del 2006, tiene como propósito el desarrollo de los modelos regulatorios por tamaño de empresa. Inicialmente, la ejecución de esta cooperación técnica se vio afectada debido al cambio de administración en la SUNASS y posteriormente debido a que una de las licitaciones

⁵ i) lograr el acceso sostenible a servicios de calidad, ii) mejorar las condiciones de calidad y confiabilidad de los servicios, iii) atraer más inversiones y capacidad de gestión, iv) lograr instituciones instrumentales del desarrollo sostenible del sector, v) asegurar la calidad, cantidad y confiabilidad del recurso hídrico.

⁶ El PCR del último préstamo ejecutado indica que las reformas sectoriales deben complementarse con reformas de gobernabilidad en las EPS que incorporen incentivos para su eficiente desempeño. Muchas EPS beneficiarias del préstamo, a pesar de incrementar su cobertura, aún son ineficientes, carecen de planes estratégicos de desarrollo y tienen dificultades en el apalancamiento de recursos para inversión.

se decretó desierta. Actualmente, se revisaron los Términos de Referencia (TdR) y se ha iniciado la convocatoria para el desarrollo de un esquema de subsidios a las tarifas de agua y alcantarillado y se espera financiar la preparación de PMO en tres localidades.

- 1.29 Programa de Apoyo al Desarrollo del Sector (Préstamo 1697/OC-PE US\$50 millones⁷). Este programa tiene como propósito contribuir a la prestación eficiente y sostenible de los servicios vinculando operadores especializados mediante Asociaciones Público Privadas (APP). La firma de éste préstamo (1697/OC-PE) se vio afectada por el calendario electoral nacional y municipal del 2006 demorando la decisión de los alcaldes municipales de adjudicación de las concesiones en proceso. El MEF ha tomado la decisión de postergar la firma del contrato hasta adjudicar la primera concesión. Durante la preparación del proyecto se tenían cuatro procesos de PSP en curso (Piura-Paita, Huancayo, Pucallpa y Trujillo), de estos, Piura-Paita y Huancayo tenían convocatoria pública internacional abierta y los casos de Pucallpa y Trujillo estaban en estudios de factibilidad.

a) Situación actual de los procesos de PSP

- 1.30 En la actualidad, ProInversión está revisando la estrategia de PSP en todos los casos debido principalmente al cambio de autoridades en los concejos municipales. En el caso Piura-Paita, el Comité de Pro-Inversión está estudiando la posibilidad de una nueva modalidad de PSP denominado Contrato de Gerencia, la que sería extensiva al resto de distritos. De aprobarse esta propuesta se esperaría que el operador especializado se vincule hacia finales del próximo año. En el caso de Huancayo, el Comité de ProInversión cerró la convocatoria y está explorando la posibilidad de promover la referida modalidad o asociación de riesgo compartido. En los casos de Pucallpa y Trujillo se ha retomado la etapa de socialización del programa y se esperaría que hacia finales del próximo año se pueda contar con un operador especializado en ambas localidades. La DNS, en el marco de éste programa, contrató una firma especializada para que ésta realice un proceso de sensibilización y comunicación en las ciudades de Pucallpa (departamento de Ucayali), Trujillo (departamento de La Libertad) y Chiclayo (departamento de Lambayeque). Cabe señalar que la DNS se ha planteado no sólo enfocarse en estas localidades sino que explorará las diversas posibilidades a nivel nacional.

b) Complementariedad entre el Programático y el Programa de Apoyo al Desarrollo Sector Saneamiento

- 1.31 Los procesos de PSP en Perú se realizan en tres etapas. La primera es responsabilidad del ente rector: el VMCS y consiste en: i) disseminar el programa entre las empresas que cumplen con los criterios de elegibilidad, ii) realizar o financiar estudios de pre-

⁷ Esta operación incluye una línea FAPEP (1539/OC-PE). El MEF aprobó un plan de trabajo presentado por la DNS y solicitará nuevamente al Banco la extensión del plazo de ejecución. Por su parte el Ministerio del sector ha conformado el Comité de Evaluación, creado por Resolución de Secretaría General del MVCS, el cual será encargado de revisar y aprobar los procesos de contratación del FAPEP. Por su parte la DNS ha presentado al Banco los TDR del personal que conformaría la Unidad Ejecutora del Programa y se espera que ésta esté conformada hacia finales de Septiembre del presente.

factibilidad, iii) dialogar con los alcaldes, los concejos de distrito municipales, la sociedad civil, los sindicatos, y otros entes involucrados. Este proceso se inicia con una visita de las autoridades nacionales y termina con la aceptación o rechazo de participar en el programa. La aceptación se manifiesta mediante un encargo a Pro-Inversión de promover la participación del sector privado. La segunda etapa es responsabilidad de Pro-Inversión, entidad pública creada con el propósito de promover la PSP. Para cumplir este cometido, Pro-Inversión contrata un asesor de transacción responsable por la realización del diagnóstico, la determinación de la viabilidad integral de proyecto y la estrategia y promoción de la PSP. Esta etapa culmina con el otorgamiento de la “Buena-Pro” a favor de un operador especializado. Finalmente, la tercera etapa es la de transferencia y monitoreo que está a cargo del VMCS. Esta etapa se inicia con la entrega de los activos al operador especializado, la implementación de un mecanismo de transferencia de fondos, y de un mecanismo de monitoreo y supervisión.

- 1.32 Este programático se vincula con las tres etapas del ciclo definido por el país para la PSP. En la primera etapa, se apoyará la elaboración y definición de una estrategia nacional de PSP y apoyará la definición de una metodología de promoción de procesos en la que se optimicen el uso de los recursos de preinversión. Esto incluye un diagnóstico de fortalezas, oportunidades, debilidades y amenazas, talleres de socialización, estudios de actitudes y percepciones. Estas actividades fortalecerán la toma de decisiones y la asignación de recursos. En la segunda etapa, el programático apoyará el desarrollo de procedimientos y procesos operativos y funcionales necesarios para optimizar los procesos de PSP (simplificar y agilizar) tanto para la preparación del PMO como del SNIP y la viabilidad PSP. Finalmente, en la tercera etapa, se revisarán los procesos de transferencia de recursos y monitoreo de los procesos, con el propósito de definir esquemas de transferencia de recursos y mecanismos de supervisión más ágiles.

2. Lecciones aprendidas

- 1.33 Las principales lecciones aprendidas indican que: i) es beneficioso contar con un marco sectorial donde las funciones de regulación y definición de política están claramente definidas y separadas; ii) las reformas deben ser participativas, consultadas, consensuadas y adecuadamente comunicadas, especialmente con los entes municipales responsables por la prestación de los servicios; iii) la fijación de tarifas tiene que ser un proceso ágil, transparente y comunicado debidamente a los usuarios; iv) los ajustes de tarifa deben implantarse progresivamente y posterior al mejoramiento de la calidad del servicio, v) es importante incorporar esquemas de monitoreo que fortalezcan los esquemas de regulación y que apoyen la gestión de las EPS; y vi) los modelos de gestión deben distribuir adecuadamente los riesgos y responsabilidades entre el sector público y privado mediante esquemas de APP.

G. Coordinación con otras agencias de financiamiento y cooperación

- 1.34 La presente operación es el resultado de un trabajo conjunto entre el GdP, el KfW, la GTZ y el Banco en el marco de la política del sector. Durante la preparación del presente Programa tanto el KfW como el Banco financiaron consultorías para que el GdP

realice los estudios necesarios para cumplir con los compromisos correspondientes a esta primera operación programática. El KfW apoyará, de manera complementaria, las reformas previstas en este Programático, mediante un préstamo paralelo al Gobierno del Perú (párrafo ¶3.3). Los resultados del PRSS fueron compartidos con la comunidad de agencias bilaterales y multilaterales como el Banco Mundial, el Banco Japonés para la Cooperación Internacional, la Corporación Andina de Fomento y la Cooperación Suiza.

H. Estrategia del Programa en el Sector de Agua y Saneamiento

- 1.35 Este Programa apoyará la implantación del Programa de Reformas del Sector Saneamiento (PRSS), con el objeto de atender los siguientes problemas: falta de criterios de asignación de las inversiones públicas, cuantificación de las necesidades y planificación de la inversión; deficiente gestión y desempeño de las EPS y elevados niveles de injerencia política, inadecuada estructura del sistema tarifario para recuperar los costos y focalizar subsidios a los pobres, falta de capacidad y de coordinación en las instituciones sectoriales y falta de una estrategia para promover la vinculación de operadores especializados mediante esquemas de APP. Este préstamo programático se ha estructurado en tres préstamos programáticos independientes pero vinculados técnicamente entre sí, debido a que la implementación de estas reformas es compleja y debe realizarse en forma gradual y flexible posibilitando un seguimiento continuo y correctivo. Esta modalidad además, reafirma el liderazgo y compromiso del MEF, coordinando la implementación de las reformas y alineando los intereses de las entidades sectoriales en forma permanente.
- 1.36 El presente programa se ha estructurado con los siguientes seis componentes: i) Estabilidad Macroeconómica; ii) Marco Institucional; iii) Política Financiera; iv) Política Tarifaria; v) Gestión de los Operadores; y vi) Participación del Sector Privado. La adecuada implementación de la reforma propiciaría: optimizar el uso de los recursos de inversión de manera equitativa y maximizando los retornos sobre la inversión; mejorar la gobernabilidad, transparencia, rendición de cuentas de los prestadores de servicios y blindarlos de la injerencia política en la toma de decisiones corporativas para promover la sostenibilidad en la prestación de los servicios en el largo plazo; fortalecer las capacidades operativas del ente rector y regulador para promover una adecuada ejecución de los programas de gobierno; complementar el marco regulatorio para pequeñas ciudades y zona rural, mejorar y transparentar el sistema tarifario incluyendo retribuciones por variables ambientales, para mejorar la eficiencia y sostenibilidad en la prestación de los servicios; y vincular operadores especializados para mejora la gestión de las EPS.
- 1.37 Este Programa, desarrollado por el GdP, ha contado con el apoyo conjunto del Banco KfW y GTZ mediante el acompañamiento en los talleres de diagnóstico, la contratación de consultorías para definir el alcance de las reformas acordadas, y la identificación de indicadores para monitorear su implementación y efectividad. Los compromisos de reformas identificados se espera resuelvan tanto aspectos globales de la estructura organizacional de los entes sectoriales (DNS, SUNASS, EPS y ProInversión) y de política financiera y tarifaria nacional; como aspectos puntuales que han obstaculizado la implementación de importantes programas de inversión que forman parte del PNS como

ser el programa de PSP, el Programa Nacional de Agua y Saneamiento Rural (PRONASAR) y el Programa de Medidas de Rápido Impacto (PMRI) demorando el logro de los beneficios de éstos a la población.

II. EL PROGRAMA

A. Objetivos del Programa

- 2.1 El propósito del Programa es mejorar la eficiencia, equidad y sostenibilidad de la prestación de los servicios de agua y saneamiento en el Perú, apoyando un conjunto de acciones que permitan: asignar los recursos con criterios de eficiencia de tal forma que se maximicen los beneficios para el país pero respetando criterios de equidad, lograr mayor eficiencia en la gestión del servicio por parte de las entidades prestadoras de los servicios, buscar autosuficiencia de estas entidades, e implantar las bases para alcanzar una cobertura universal con equidad.
- 2.2 Este programa es consistente con los retos sectoriales y los programas descritos en la Iniciativa de Agua Potable y Saneamiento del Banco⁸. El componente de gestión de las empresas prestadoras de servicios y el Componente de política tarifaria desarrollarán aspectos importantes a ser considerados dentro del Programa Empresas Eficientes y Transparentes; el componente de marco institucional, mediante la definición del sistema regulatorio para pequeñas ciudades y ámbito rural, desarrollará aspectos vinculados con el Programa 3,000 Comunidades Rurales; el componente de política tarifaria, mediante el reglamento de la calidad y cantidad de descarga de efluentes industriales, desarrollará aspectos vinculados con el Programa Defensores del Agua y finalmente, los componentes de planificación de inversiones, mediante la definición de ámbitos de servicios y lineamientos de priorización de inversiones a nivel regional, y el componente de participación del sector privado desarrollarán aspectos vinculados con el Programa 100 Ciudades.

B. Componentes del Programa

- 2.3 **Componente I - Estabilidad Macroeconómica.** El objetivo de este componente es asegurar un contexto macroeconómico congruente con los objetivos del programa y con los lineamientos establecidos en la carta de política sectorial.
- 2.4 **Componente II - Marco institucional del sector.** Este componente tiene por objetivo mejorar los instrumentos de planificación y organización del sector, así como generar incentivos para la eficiente gestión, operación y administración de los operadores en las pequeñas y medianas localidades. El alcance de este componente incluye las siguientes actividades:

⁸ i) lograr el acceso sostenible a servicios de calidad, ii) mejorar las condiciones de calidad y confiabilidad de los servicios, iii) atraer más inversiones y capacidad de gestión, iv) lograr instituciones instrumentales del desarrollo sostenible del sector, v) asegurar la calidad, cantidad y confiabilidad del recurso hídrico.

- 2.5 *i) Planificación de Inversiones.* Esta actividad tiene por objetivo dotar al Estado de un instrumento de planificación sectorial por regiones, basado en un diagnóstico de necesidades por cada servicio, y de una herramienta para priorizar las intervenciones de manera eficiente y equitativa, de tal manera que el país avance en el cumplimiento de las metas del milenio sin que se aumente la brecha de coberturas entre Lima y los demás departamentos. Para el cumplimiento de los objetivos se acordó para esta primera operación programática: a) la definición de ámbitos y lineamientos de priorización de inversiones del PNS para la cuantificación global de metas viables y montos de inversión, a nivel regional. Dicho Plan incluye: i) el establecimiento de una meta de reducción a la mitad en el año 2015 del déficit de cobertura de agua potable y alcantarillado, con respecto al valor en el año 1990, en cada uno de los departamentos; ii) el establecimiento de una meta viable de cobertura de tratamiento de aguas servidas, consistente con los avances en cobertura de agua y alcantarillado; y iii) la cuantificación global de las necesidades de inversión en agua potable y alcantarillado y la definición de ámbitos de inversión prioritarios en cada departamento. Asimismo, se acordó la aprobación de los lineamientos para la elaboración de los Planes Sectoriales de Saneamiento Regional (PSSR) por departamento, a partir de una guía a definir por la DNS, los cuales partirán de un diagnóstico técnico, financiero, institucional y ambiental sobre la prestación de los servicios en cada departamento y formularán las acciones y programas para alcanzar las metas de cobertura en un proceso participativo; b) la creación de un Sistema de Información de Agua y Saneamiento para la planificación del sector. Este sistema deberá ser administrado por una sola entidad pero con la posibilidad de que al mismo accedan todas las entidades del sector, con los respectivos protocolos de seguridad para el tratamiento de información confidencial de los prestadores, así como un sistema de reportes a preparar por los prestadores y sujetos a verificación por parte del ente regulador. Para el segundo programático se deberá contar con la aprobación de dos Planes Regionales de Saneamiento y para el tercer programático aprobar e implementar tres y dos, respectivamente. Por su parte el Sistema de Información de Agua y Saneamiento para el segundo y tercer programático deberá estar en implementación y funcionamiento, respectivamente. El resultado de desarrollo esperado es que el Estado cuente con una planificación sectorial por región y por servicio, basado en un diagnóstico de necesidades para priorizar sus intervenciones de manera eficiente y equitativa.
- 2.6 *ii) Esquema normativo para operadores en pequeñas localidades.* El objetivo de esta actividad es crear condiciones para la eficiencia y sostenibilidad en los servicios de saneamiento en pequeñas localidades y ámbito rural, mediante el establecimiento del esquema de regulación y supervisión y tarifas, así como de los criterios mínimos para la contratación de pequeñas y medianas empresas (PYMES). Para esta primera operación programática, se acordó que el establecimiento del esquema de regulación para operadores en pequeñas localidades y ámbito rural definirá los siguientes aspectos: i) las facultades del ente rector, los municipios y las organizaciones comunales de tal manera que se aprovechen las ventajas comparativas de cada instancia para el logro de los objetivos regulatorios, y los mecanismos de coordinación entre estas instancias; ii) los indicadores de eficiencia en la prestación de los servicios, control de la gestión de los prestadores, y el establecimiento de un esquema de tarifas basado en criterios de eficiencia y equidad; y iii) el esquema normativo para la contratación de PYMES de tal

manera que se homogenicen los criterios de selección de prestadores sobre la base de parámetros asociados a la tarifa, los aportes requeridos del estado o las metas de cobertura y calidad de los servicios. En la segunda operación programática se deberá: i) aplicar estos esquemas de contratación en al menos 50 prestadores; y ii) aplicar el esquema de contratación de operadores especializados para pequeñas y medianas localidades en 20 operadores. Para la tercera operación se acordó: aplicar los esquemas de contratación en 50 nuevos prestadores; y ii) aplicar el esquema de contratación de operadores especializados para pequeñas y medianas localidades en 15 nuevos operadores. El resultado de desarrollo esperado es mejorar las condiciones de eficiencia y sostenibilidad en la prestación de los servicios mediante el establecimiento del esquema de regulación y supervisión, de gestión y tarifas, y de criterios mínimos para la contratación de PYMES.

- 2.7 iii) *Fortalecimiento Institucional*. Esta actividad tiene por objetivo mejorar la capacidad de gestión del ente rector, DNS, y la capacidad operativa del regulador, SUNASS. En esta primera operación programática se acordó: la elaboración del plan de reorganización de la DNS la creación del Programa Agua para Todos (PAT) y el plan de fortalecimiento de la SUNASS. Para la segunda y tercera operación programática se deberán implementar las nuevas estructuras organizacionales de la DNS, y del PAT, y plan de fortalecimiento de la SUNASS. Uno de los aspectos claves de la reforma es que mediante la creación del PAT éste se convierte en una unidad ejecutora de proyectos de inversión para lo cual cuenta con su propia oficina de gestión administrativa, lo que permitirá focalizar y agilizar el desarrollo de los proyectos de inversión y las transferencias de recursos para inversión a las localidades regionales. La DNS, por su parte, se concentrará en la planificación sectorial, desarrollo de políticas, conceptualización de programas de inversión y de su seguimiento y monitoreo. El alcance de la reforma en la DNS incluye: a) la reestructuración organizativa, b) la planificación estratégica, y c) la elaboración de su reglamento de organización y funciones y su respectivo manual. El fortalecimiento de la estructura organizativa incluye: i) el fortalecimiento de la Dirección Nacional mediante la definición de funciones para la administración del sistema de información, el desarrollo de capacidades y la valoración económica; ii) en el caso de la Dirección de Saneamiento Urbano, mediante la definición de funciones para la promoción de ejecución de inversiones, la participación del sector privado y el desarrollo de capacidades, y iii) en el caso de la Dirección de Saneamiento Rural, mediante la definición de funciones para la promoción de ejecución de inversiones y el desarrollo de capacidades. El resultado de desarrollo esperado es que las estructuras de la DNS y de la SUNASS y los recursos de los cuales disponen permitan que éstas cumplan eficientemente sus funciones.

- 2.8 **Componente III - Política financiera.** Este componente tiene por objetivo definir criterios objetivos de asignación de recursos públicos y sanear los pasivos financieros de las EPS. El alcance de este componente incluye las siguientes actividades:

- 2.9 i) *Financiamiento de Inversiones*. Esta actividad tiene por objetivo mejorar el sistema de asignación de recursos públicos y de generación de incentivos a los operadores, contribuyendo a la eficiencia y sostenibilidad de los servicios. Para esta primera operación programática se acordaron las siguientes reformas: i) establecimiento de

requisitos de elegibilidad para la asignación de recursos de inversión. Estos requisitos incluyen: presentación de proyectos acompañados de estudios técnicos, compromiso de realización del PMO, regularización de las deudas con FONAVI y suscripción del contrato de explotación; ii) definición del marco institucional para implementar la política financiera sectorial, y iii) definición de lineamientos para: a) establecer criterios transparentes de asignación de recursos (montos límite de apoyo, esfuerzo de aporte de contrapartida, ámbitos prioritarios de inversión, y equidad regional, entre otros) que promuevan eficiencia y equidad en la prestación de los servicios (estos criterios de asignación maximizarán la rentabilidad económica de las inversiones del Estado); b) desarrollar instrumentos operativos para la asignación del financiamiento a las inversiones (ventanillas únicas de asignación de recursos de apoyo del gobierno, manuales operativos). El 21 de junio de 2007, el GdP mediante Decreto Supremo definió los siguientes criterios de asignación para la EPS: suscribir el contrato de explotación, solicitar a la SUNASS la elaboración del PMO y presentar una propuesta de acciones para el fortalecimiento de la gestión social y empresarial. Asimismo, en el ámbito rural y de pequeñas ciudades, los criterios de asignación son: presentar una propuesta de acciones para el fortalecimiento de la gestión operativa y social de la prestación de los servicios de saneamiento y presentar un compromiso de aplicación de las cuotas. Asimismo, el 7 de julio se aprobó la creación del Fondo de Inversión en saneamiento (INVERSAN), vehículo que tendrá como responsabilidad principal la canalización de los recursos del sector según lo acordado en los incisos “ii y iii” antes mencionados. Para la segunda y tercera operación programática, se acordó que el sistema de asignación de recursos de inversión pública para el financiamiento de inversiones se encuentre en implementación y se haya implementado, respectivamente. El resultado de desarrollo esperado es contar con un sistema transparente, eficiente y equitativo de asignación de recursos públicos que maximice la rentabilidad económica de las inversiones del Estado y que contribuya a los operadores, a ser eficientes y a la sostenibilidad de los servicios.

- 2.10 ii) *Perfil de Deuda de las EPS*. El objetivo de esta actividad es mejorar el perfil de deuda de las EPS de forma tal que aquellas que presten un servicio de buena calidad, operen y mantengan adecuadamente su infraestructura y sean sujetos de crédito. Para tal fin, a partir de la Ley 28870, “Ley para Optimizar la Gestión de las Entidades Prestadoras de Servicios de Saneamiento” (aprobada en el marco del presente programa de reformas), la que tiene como uno de sus objetivos sanear los pasivos financieros de las EPS con FONAVI, se definirán las opciones de saneamiento de deudas (alternativas, procedimientos, incentivos y plazos). Para esta primera operación programática se acordó: aprobar el marco legal para la regularización de las deudas del FONAVI y SUNASS. Para la segunda y tercera operación programática se acordó el inicio del proceso de regularización de las deudas de dos EPS. Se acordó con el VMCS que como parte del programa de Participación del Sector Privado que cuenta con recursos del BID y del KfW, mediante el programa de Apoyo al Desarrollo del Sector Saneamiento, se promoverá el saneamiento de los pasivos financieros de al menos dos EPS fuera de la ciudad de Lima. El saneamiento de los pasivos del FONAVI se realizará con base en las disposiciones legales vigentes y los recursos del Banco apoyarán el financiamiento de las inversiones de rehabilitación y expansión, la firma de contratos de explotación con un operador especializado, la adopción de medidas de gobierno corporativo y la

implementación de un plan de capacitación. El resultado de desarrollo esperado es que el perfil de deuda de las EPS mejore y éstas puedan ser sujetas de crédito.

- 2.11 **Componente IV - Política tarifaria.** Este componente tiene por objetivo contribuir a que el marco tarifario y de subsidios promueva la recuperación de los costos, la eficiencia y la equidad y se procese en forma ágil. El alcance de este componente incluye las siguientes actividades:
- 2.12 i) Estructura y Nivel de las Tarifas. Esta actividad tiene por objetivo permitir que las empresas sean autosostenibles financieramente en el largo plazo al tener una tarifa basada en los costos reales incluyendo costos ambientales y que el servicio sea de carácter universal. Para esta primera operación programática se acordó: a) aprobar la reglamentación para el reajuste de tarifas por inflación para las EPS que no cuenten con fórmulas tarifarias; lo cual permitirá que las empresas que no cuenten con dicha fórmula reglamentada, actualicen los niveles tarifarios a los que tenían a mediados de la década de los 90 permitiendo un aumento de aproximadamente el 18%; b) aprobar el reordenamiento de la estructura tarifaria de las EPS en las siguientes categorías: doméstico, social, comercial, industrial y estatal; c) aprobar los lineamientos de contabilidad regulatoria para separar el cobro por los diferentes servicios de agua potable, alcantarillado y tratamiento de aguas residuales, y d) elaborar una propuesta de reglamento de calidad y cantidad de descarga de efluentes industriales. Para la segunda operación programática se acordó: a) implementar la reglamentación para el reajuste de tarifas por inflación para las EPS que no cuenten con fórmulas tarifarias; b) aplicar el reordenamiento de la estructura tarifaria de las EPS en las cinco categorías antes mencionadas; c) diseñar el sistema de contabilidad regulatoria para separar el cobro de los diferentes servicios; d) aprobar el reglamento de calidad y cantidad de descarga de efluentes industriales al alcantarillado y elaborar el reglamento para su cobro con base en un factor contaminante; y e) aprobar la fórmula de cálculo de tarifas de agua y alcantarillado que incluya explícitamente el concepto de costo económico por uso de fuentes de agua y de los servicios ambientales y por vertimientos de contaminación. Para la tercera operación programática se acordó la aplicación del sistema de subsidios, contabilidad regulatoria y la implementación del reglamento correspondiente al cobro por vertimientos industriales con base en un factor contaminante. El resultado de desarrollo esperado es promover que el servicio sea de carácter universal, las tarifas suficientes y reflejan el costo de los servicios.
- 2.13 ii) Subsidios. Esta actividad tiene por objetivo contribuir a la provisión universal del servicio mediante subsidios focalizados. Para esta primera operación programática se acordó: aprobar los lineamientos para la definición del sistema de subsidios; para la segunda operación programática se deberá aprobar el plan de acción para su implementación; y, finalmente, para la tercera operación programática el referido plan de acción debe estar en aplicación.. Los lineamientos acordados para la definición del sistema de subsidios indican que los subsidios se harán al consumo doméstico de familias pobres. El subsidio se aplicará al consumo de subsistencia y al cargo fijo de la tarifa únicamente. La tarifa subsidiada no será inferior al costo variable. Se cobrará únicamente el consumo real abandonando el concepto de los consumos mínimos. Para determinar la mejor forma de implantar esta política se realizará un estudio para analizar

y comparar las metodologías de subsidios cruzados y subsidios directos. En cuanto a los subsidios cruzados, se colocará una contribución al consumo de la industria, del comercio y de los domésticos no pobres para otorgar una donación al consumo de subsistencia de los domésticos de las familias pobres. Los sobreprecios no podrán superar un valor que incentive a los consumidores a salirse del sistema (uso del agua subterránea). En cuanto a la metodología de los subsidios directos, se estudiará si se realiza vía subsidio a la inversión (descontando en la tarifa la porción de inversión) o al consumo utilizando un fondo de subsidios. La reforma mínima esperada incluiría la estructuración de un sistema de subsidios cruzados con base en los lineamientos anteriormente descritos. El resultado de desarrollo esperado es que el sistema de subsidios contribuya a la universalidad del servicio.

- 2.14 iii) Proceso de aprobación de tarifas. Esta actividad tiene por objetivo que el PMO de las EPS se procese en forma ágil. Para esta primera operación programática se acordó: aprobar la simplificación del procedimiento para la aprobación del PMO y seis PMO. En la actualidad se aprobaron estructuras tarifarias para 6 EPS y se terminaron los estudios a 8 EPS adicionales para las cuales sólo falta las audiencias públicas para aprobarlas. Se espera que para diciembre del presente año se cuente con 14 EPS con estructuras tarifarias aprobadas. Para la segunda operación programática se revisarán los parámetros para la preparación del PMO y se deberán aprobar 15 EPS con PMO, y 30 EPS con PMO para la tercera operación programática. El resultado de desarrollo esperado es que las empresas sean financieramente autosostenibles en el largo plazo al tener una tarifa basada en los costos reales incluyendo costos ambientales.
- 2.15 **Componente V - Gestión de los operadores.** Este componente tiene por objetivo mejorar la transparencia y sostenibilidad institucional de los operadores de agua y saneamiento. El alcance de este componente incluye las siguientes actividades:
- 2.16 i) Fortalecimiento Institucional. Este subcomponente tiene por objetivo mejorar la capacidad de gestión, operación y administración de los servicios de agua y saneamiento mediante el establecimiento de un Sistema Nacional de Fortalecimiento de Capacidades en Agua y Saneamiento (SFC). Para esta primera operación programática se acordó crear el SFC como una unidad funcional operativa, conceptualizándose el sistema como una red de integración de instituciones con conocimientos, experiencias y recursos en los campos del agua y saneamiento, siendo su misión la de fortalecer las capacidades en el sector y así contribuir al desarrollo sostenible de estos servicios en el Perú. Para la segunda operación programática se acordó que en el marco del SFC se suscriban diez convenios de cooperación con instituciones de capacitación y se esté implementando un Plan de Acción para desarrollar capacidades en el marco del programa “Agua para Todos” y el “Shock de Inversiones”. Para la tercera operación programática se acordó que el Sistema de Fortalecimiento de Capacidades (SFC) esté funcionando. El objetivo de desarrollo esperado es que el SFC permita la capacitación de los agentes del sector (DNS, EPS, operadores y prestadores para ciudades pequeñas y medianas y la zona rural).
- 2.17 ii) Instrumentos de Gestión. Esta actividad tiene por objetivo mejorar la gobernabilidad, rendición de cuentas y la sostenibilidad institucional en la gestión y operación de

servicios de agua y saneamiento, con el fin de asegurar eficiencia en la prestación de los servicios mediante un esquema transparente de asignación de responsabilidades y de rendición de cuentas, disminuyendo así la vulnerabilidad de las EPS a influencias políticas negativas. Para la primera operación programática se acordó: aprobar el modelo de contrato de explotación, incluyendo metas, incentivos y penalidades, mecanismos de rendición de cuentas y código de buen gobierno corporativo y aprobar los lineamientos para la difusión de rendición de cuentas y desempeño. Para la segunda y tercera operación programática se acordó que en cada operación se suscribirían cuando menos cinco contratos de explotación, incluyendo metas, incentivos y penalidades, mecanismos de rendición de cuentas y código de buen gobierno corporativo. El objetivo de desarrollo esperado es que haya una disminución en la vulnerabilidad de las EPS a cambios políticos, y una mejora en la transparencia de la gestión y del desempeño de las mismas.

- 2.18 **Componente VI - Participación del Sector privado (PSP).** Este componente tiene por objetivo definir una estrategia nacional de PSP y una metodología de procesos que optimice el uso de los recursos de preinversión, el tiempo de procesamiento y el cumplimiento de los requerimientos legales de las entidades participantes. El alcance de este componente incluye las siguientes actividades:
- 2.19 i) **Criterios y Metodología de Promoción de PSP.** El objetivo de esta actividad es promocionar la estrategia de PSP del sector saneamiento a nivel nacional y desarrollar una metodología de promoción de los procesos de PSP que defina los roles y responsabilidades de las entidades participantes. Para esta primera operación programática se acordó que se implementaría la Estrategia Nacional para la PSP en el sector saneamiento, incluyendo políticas de financiamiento de inversiones por parte del Estado. La estrategia nacional aprobada por el VMCS define al sector privado como actor fundamental en la prestación de los servicios de saneamiento en sus diferentes actividades y bajo diferentes modalidades el cual aporta recursos financieros y capacidad técnica. Esta estrategia propone mecanismos para promover de manera acelerada y sostenida la participación de operadores especializados con el propósito de incrementar la cobertura y calidad del servicio, a fin de reducir la brecha de infraestructura en el sector. La estrategia también establece resultados esperados y metas, identifica a los actores involucrados, establece niveles de coordinación, distribuye funciones entre los actores involucrados, define criterios de selección, y reconoce tres esquemas de PSP (contratos de gerencia, contratos de concesión y proyectos integrales bajo las modalidades de Construye Opera y Transfiere (BOT), -Construye, Apropia, Opera y Transfiere BOOT, -licencias, etc.). Para la segunda operación programática se acordó concluir tres procesos de PSP para la prestación de servicios de agua potable y saneamiento, dos fuera de Lima y uno en Lima. Para la tercera operación programática, se acordó concluir dos procesos de PSP para la prestación de servicios de agua potable y saneamiento uno fuera de Lima y uno en Lima. El objetivo de desarrollo esperado es que la PSP se ejecute con base en una metodología de procesos que optimice el cumplimiento de los requerimientos legales vigente.
- 2.20 ii) **Procesos de PSP.** El objetivo de esta actividad es optimizar el procesamiento de PSP (simplificar y agilizar), es decir los procesos para el cumplimiento de todos los requisitos

legales para el debido procesamiento y aprobación de los esquemas de PSP. Para esta primera operación programática se definirán los procedimientos y procesos operativos y funcionales necesarios a fin de simplificarlos y agilizarlos, especialmente aquellos vinculados con los procesos de *diagnostico*, *viabilidad integral* y *estrategia y promoción*. En el proceso de viabilidad integral que incluye la realización del PMO, factibilidad SNIP y factibilidad PSP se ha desarrollado una propuesta que concerta la realización de ciertos procesos comunes como el de diagnostico y viabilidad con el propósito de evitar la duplicidad de esfuerzos. Adicionalmente, se acordó aprobar una normativa estableciendo los criterios de ajuste para el procesamiento de iniciativas privadas con el propósito de que estas cumplan con el objetivo de que éstas sean financiadas con fuentes de inversión privada. Para la segunda operación programática se aplicarán los procedimientos y procesos operativos y funcionales necesarios para optimizar los procesos de PSP en su etapa de promoción y se implementará la normativa estableciendo los criterios de ajuste para el procesamiento de iniciativas privadas. El objetivo de desarrollo esperado es que la PSP se ejecute con base en una metodología de procesos que optimice el cumplimiento de los requerimientos legales vigente.

C. Costo y financiamiento

- 2.21 La presente operación, conceptualizada como un préstamo de apoyo a reforma de políticas bajo la modalidad programática, será de un solo desembolso por la suma de US\$100 millones, suma que se espera sea desembolsada en el primer trimestre de 2008⁹. El GdP ha indicado que el monto de las siguientes operaciones será definido con el Banco durante el procesamiento de las mismas. El monto propuesto para el Programa, se justifica en vista de las acciones y reformas que ha venido desarrollando e implementando el GdP, la continuidad de esfuerzos entre distintos niveles de gobierno hacia el mismo objetivo, la complejidad institucional de las reformas propuestas, los resultados esperados y los beneficios que se esperan alcanzar.

III. EJECUCIÓN DEL PROGRAMA

A. Prestatario y organismo ejecutor

- 3.1 El Prestatario es la República del Perú y el Organismo Ejecutor el MEF, a través de la Dirección Nacional del Endeudamiento Público (DNEP), instancia responsable de las negociaciones de la operación, y de la Unidad de Coordinación de Préstamos Sectoriales (UCPS), encargada de las coordinaciones técnicas para la preparación y supervisión del Programa. El MEF es un órgano integrante del Poder Ejecutivo que regula y armoniza todas las actividades que le competen al Sector Economía y Finanzas. Tiene como finalidad formular, supervisar y evaluar las políticas y planes del sector en armonía con la política general del Estado.

⁹ El monto propuesto es compatible con las previsiones del Gobierno y del FMI en cuanto a las necesidades de recursos externos programadas para los próximos años, y apoyan los requerimientos financieros del 2007 previstos en el informe de programación del Banco de noviembre del 2006. En principio, el GdP estima poder cumplir con las condiciones del Programático II en septiembre de 2008 y el III en septiembre del 2009.

- 3.2 Este es un programa de apoyo a reformas de política estructurales las cuales están en relación con las competencias técnicas del MVCS, la SUNASS y Agencia de Promoción de la Inversión Privada (ProInversión). En el MVCS, la DNS del VMCS es responsable por los aspectos relacionados con la definición de la planificación de las inversiones, la política financiera, el marco de regulación para pequeñas localidades, el fortalecimiento de capacidades sectoriales, la definición de instrumentos de gestión, definición de las estrategias y criterios y metodologías para promover la PSP en el sector. Por su parte, la SUNASS es responsable por los aspectos vinculados con la política de tarifas, supervisión de los contratos de concesión y la eventual regulación a pequeñas localidades. ProInversión es responsable de llevar a cabo los PSP que se le encarguen, a fin de contar con operadores especializados para la gestión eficiente de los sistemas de agua potable y saneamiento. En este sentido, para la ejecución de este Programa será necesaria la participación de estas entidades, en las cuales el MEF se apoyará para los temas técnicos, a fin de cumplir con los compromisos de políticas.

B. Ejecución y administración del programa

- 3.3 El Programa se complementaría con el financiamiento paralelo de la Cooperación Financiera Alemana, a través del KfW, por hasta € 39 millones (aproximadamente US\$50 millones) a ser desembolsados en dos tramos (€ 19,5 millones para este primer tramo) según los acuerdos preliminares. Cabe indicar que el Gobierno Alemán podría asignar una operación de endeudamiento adicional asociada al Programático III. La administración y supervisión general de este programa será responsabilidad del MEF con el apoyo de las entidades públicas sectoriales como el MVCS, la SUNASS y ProInversión las cuales designaron funcionarios responsables de apoyar el cumplimiento de los compromisos del Programa.
- 3.4 La ejecución exitosa de la operación requiere la toma de decisiones y la realización de actividades, de manera coordinada y oportuna, por distintas unidades del MEF, MVCS, SUNASS y ProInversión. Las coordinaciones técnicas necesarias para implementar exitosamente el Programa están a cargo del MEF; sin embargo, las acciones de reformas y su implementación están a cargo de las entidades sectoriales.
- 3.5 La DNEP es el órgano encargado de los aspectos financieros, incluido el trámite de desembolso, y la UCPS será el órgano técnico del MEF encargado, entre otros, de: (i) realizar la coordinación entre los distintos órganos del MEF y del sector público que tengan a su cargo la adopción de medidas o ejecución técnica de actividades; (ii) efectuar el seguimiento y promover el cumplimiento de las actividades del Programa para asegurar su exitosa ejecución; (iii) mantener comunicación oficial con el Banco para los aspectos técnicos; (iv) preparar los informes necesarios en los plazos establecidos y en la calidad esperada; y (v) prever y resolver adecuadamente los riesgos y problemas estratégicos, técnicos, y de coordinación asociados con la ejecución del Programa.

C. Plan de actividades para el desarrollo del Programático

- 3.6 El presupuesto para cumplir con los compromisos asociados a los Programáticos II y III es de aproximadamente US\$9.3 millones. El presupuesto para la preparación del

Programático II, es aproximadamente US\$4,2 millones y para la preparación del Programático III, el presupuesto de US\$5,1 millones. En el Anexo V se incluye un detalle de los gastos y fuentes de financiamiento para apoyar el programa de reformas de política. Las fuentes de financiamiento, incluyen financiamiento bilateral (KFW, GTZ y otros) por un total de US\$5,0 millones y aporte local por un total de US\$4,3 millones los cuales deberán ser presupuestados respectivamente.

- 3.7 Los recursos presupuestados para los Programáticos II y III financiarían las siguientes actividades: i) Componente de Marco normativo institucional, guía para la formulación de planes regionales, elaboración de planes regionales de saneamiento, diseño del sistema de información, implementación del sistema de información, definición del sistema regulatorio y del esquema de contratación para pequeñas localidades, implementación de la estructura organizacional de la DNS y de la SUNASS; ii) Componente de Política de financiamiento de inversiones y de pasivos, implementación del sistema de recursos de inversión pública, y apoyo a la implementación de regularización de deudas; iii) Componente de Política tarifaria, aplicación del rezago tarifario, estudio para el sistema de subsidios, e implementación del sistema, estudio de contabilidad regulatoria e implementación; elaboración de la normativa de vertimientos industriales e implementación; simplificación del proceso de aprobación de PMO y aprobación de PMOs; iv) Componente de Gestión de las EPS, implementación del modelo de contrato de explotación y difusión de rendición de cuentas y desempeño e implementación; y v) Componente de PSP, disseminación e implementación de la Estrategia Nacional para la PSP, y diseño e implementación de los proceso de optimización.

D. Calendario de desembolsos

- 3.8 Por tratarse de una operación de apoyo a reformas de políticas bajo la modalidad programática, se efectuará un sólo desembolso una vez que se haya suscrito el correspondiente contrato de préstamo, y se hayan cumplido con las condiciones especiales y generales previas a dicho desembolso, teniendo en cuenta los medios de verificación que se presentan en la Matriz de Verificación (Anexo III).

E. Moneda Local

- 3.9 El GdP ha solicitado al Banco el uso de la Facilidad en Moneda Local (FML). El Programa de Reformas del Sector Saneamiento I se concretaría a través de recursos de la Facilidad Unimonetaria en Dólares Norteamericanos del Capital Ordinario del Banco, y estaría sujeto al Marco Operativo para la concesión de préstamos en Moneda Local (GN-2365- 2). Con el fin de tener la posibilidad de minimizar el riesgo cambiario, el GdP tendría el derecho, bajo lo establecido en la FML a la conversión de los desembolsos y saldos adeudados en nuevos soles. Con el fin de expandir las posibilidades de financiamiento para el Prestatario, las conversiones de desembolsos en moneda local estarían sujetas a dos condiciones financieras adicionales a las establecidas en la FML: i) flexibilización de los perfiles de amortización de los desembolsos en moneda local, y ii) precio basado en costos efectivos de financiamiento del Banco en caso de que éste obtenga su financiamiento a través de la emisión de bonos, las cuales,

junto con la excepción a la FML en lo que se refiere a la inaplicabilidad de la Cláusula de Interrupción de la Captación de Financiamiento del Banco, se encuentran desarrolladas y justificadas en el Anexo VI y sus Apéndices. De conformidad con lo dispuesto en el párrafo 3.9 del Documento GN-2365-2, la FML contempla la utilización de la modalidad en moneda local hasta cinco operaciones/transacciones por año¹⁰. Teniendo en cuenta que la presente operación excede dicho número, se solicita al Directorio Ejecutivo del Banco autorización para poder emplear la FML en la presente operación, y de esta manera atender la necesidad que al respecto manifestó el GdP de desarrollar una estrategia de endeudamiento público con componentes crecientes de moneda local, con recursos de la Facilidad Unimonetaria del capital ordinario del Banco.

F. Seguimiento y evaluación

- 3.10 Durante la preparación de la presente operación, el Equipo de Proyecto ha llevado a cabo el análisis del marco de reformas a medio plazo dentro del cual se inserta esta operación. Con base en el citado análisis, se ha determinado el objetivo general, los indicadores correspondientes a cada uno de los resultados esperados, que han aportado a la justificación del Programa, su costo y la modalidad de intervención. Asimismo, en la Matriz de Políticas se han identificado los hitos y mecanismos activadores que guiarán la evaluación del progreso en la implementación del programa de reformas y permitirán determinar la procedencia del procesamiento y la eventual aprobación de las otras dos operaciones futuras asociadas con el programa de reformas.
- 3.11 El MEF coordinará el cumplimiento oportuno de los compromisos correspondientes a esta primera operación programática, así como de los demás compromisos y alcances de la reforma. El MEF será el responsable de proveer información sobre los avances respecto a la Matriz de Política y de Resultados, así como de remitir al Banco las evidencias de los medios de verificación. Debido a la complejidad de estas reformas, el equipo de proyecto del Banco realizará el seguimiento del Programa mediante diversas misiones para verificar el avance de las mismas e identificar los problemas que se presenten. La Matriz de Resultados, con indicadores de mediano plazo al concluir el Programático III (2008-2009) y de largo plazo (2011-2012), guiará la evaluación del progreso en la implementación del Programa, y permitirá su evaluación a la finalización de la última operación programática.
- 3.12 El Prestatario y el Banco han acordado monitorear la ejecución del Programa a partir de reuniones de seguimiento, cuyas fechas serán definidas entre el Organismo Ejecutor y el Banco. Con base a este monitoreo y a los mecanismos activadores acordados, el Banco y el Organismo Ejecutor determinarán la oportunidad para la preparación de la segunda operación programática.
- 3.13 Dado que las operaciones de naturaleza programática están diseñadas para producir resultados en el medio y largo plazo, el Informe de Terminación del Proyecto (ITP) se realizará al final de la tercera operación y evaluará el impacto alcanzado y el grado de

¹⁰ Las cinco operaciones en las cuales el Directorio Ejecutivo del Banco ha autorizado el uso de la Facilidad en Moneda Local son las siguientes: Brasil-PR-3153; Perú-PR-3102-2; Perú-PR-3167; Chile-PR-3171; y Chile-PR-3173.

cumplimiento de los objetivos previstos por el conjunto de las tres operaciones que conformarían el Programa, dentro de los seis meses después de concluida la implementación de las reformas de la tercera operación. El Prestatario ha acordado previamente con el Banco los indicadores y la línea de base para llevar a cabo dicha evaluación final (Anexo II Matriz de Resultados).

- 3.14 El Prestatario reunirá toda información necesaria para el seguimiento y evaluación del Programa y recopilará, archivará y mantendrá consigo y disponible al Banco toda la información, indicadores y parámetros que contribuyan a que el Banco prepare el ITP. En particular, el Prestatario presentará al Banco informes semestrales durante la ejecución del Programa, que incluyan el avance de las reformas, en particular, el cumplimiento de los activadores correspondientes a la siguiente operación programática.

IV. VIABILIDAD Y RIESGOS

A. Viabilidad institucional

- 4.1 La viabilidad institucional del Programa cuenta con el compromiso y la capacidad del MEF. El MEF cuenta con recursos humanos altamente calificados, y procesos de gestión, coordinación y control efectivo y eficiente, liderazgo comprobado y una visión estratégica clara. El MEF cuenta con una vasta y exitosa experiencia en la ejecución de proyectos similares, habiendo ejecutado más de 23 programas de apoyo a reforma de políticas por un monto total estimado de US\$5.950 millones y 19 Cooperaciones Técnicas Reembolsables, a través de la UCPS, por un monto estimado de US\$115.3 millones). La UCPS, Unidad Ejecutora de las CTs citadas, cuenta con la infraestructura y experiencia para el manejo de este tipo de operaciones, incluyendo al personal encargado de la coordinación general. El Banco ha realizado una evaluación del desempeño de la UCPS en la ejecución de todos sus proyectos y concluye que, en la mayoría de los proyectos, la UCPS: (i) está bien integrada y comunicada con todas las áreas relevantes en la ejecución de los proyectos; (ii) administra satisfactoriamente los desembolsos y aspectos financieros de los proyectos; y (iii) tiene una planificación estratégica muy bien concebida capaz de prever y resolver adecuadamente los riesgos y problemas estratégicos, organizativos y técnicos asociados a la ejecución de los proyectos.
- 4.2 El Programa en la actualidad cuenta con un marco institucional sectorial idóneo. Las funciones de planificación (DNS), regulación (SUNASS) y operación (EPS) están claramente definidas y asignadas a instituciones jurídicamente independientes amparadas por las leyes de saneamiento, descentralización y de municipalidades. El presente programa complementa y fortalece el marco institucional sectorial vigente y propone ajustes necesarios que permitirán que el sector se desarrolle en forma más dinámica y eficiente. La preparación del Programa se benefició de la solidez técnica de la DNS, la SUNASS, ProInversión y del MEF, entidad que mantuvo un balance de coordinación y definición de prioridades entre las instituciones vinculadas al Programa y entre las entidades de cooperación internacional.

- 4.3 El compromiso del Gobierno desde hace varios años asigna una alta prioridad al sector de agua y saneamiento aspecto el cual se plasma mediante el desarrollo de Programas de Gobierno orientados a mejorar la provisión del servicio en forma sostenible y mediante el establecimiento de reglas claras de elegibilidad y acceso. El PNS se complementa con el Plan de Agua Para Todos y con la adopción de una serie de disposiciones legales a nivel nacionales con el fin de atender a las poblaciones más necesitadas. Todas las acciones propuestas son los pasos lógicos inmediatos a los ya realizados y adoptados, y definidos con base en la experiencia propia del país, teniendo en cuenta sus necesidades y capacidades. El compromiso del Gobierno para implementar las reformas acordadas en este Programático se puede apreciar en gran parte por el trabajo realizado por el Gobierno en cada una de las áreas asociadas con los componentes del Programa. Asimismo, la preparación y ejecución de todas las acciones y adopción de decisiones necesarias para ejecutar el Programa, cuenta con financiamiento y apoyo de las entidades vinculadas con el Programa el MVCS, la SUNASS y ProInversión.
- 4.4 La autonomía del regulador La UCPS ha participado coordinando con los diferentes sectores el desarrollo y la ejecución de las diferentes actividades con la finalidad de dar cumplimiento a lo establecido en las matrices que conforman el Programa, en el marco de los actos preparatorios para concertar esta operación de endeudamiento externo con el BID. La SUNASS ha participado desde un principio en las acciones tendientes a concertar esta operación, dado que una de las áreas a priorizar dentro del Programa es el área de “Política Tarifaria”. En ese sentido, los actos preparatorios se han desarrollado de manera coordinada, en atención al ámbito de competencia de cada entidad del sector saneamiento, no habiéndose impuesto ninguna obligación que atente contra sus funciones ni contra su autonomía, ello, en aplicación del principio de autonomía establecido en el Reglamento de Organización y Funciones de SUNASS, aprobado por Decreto Supremo N° 017-2001-PCM. Finalmente, no se ha establecido ningún mandato imperativo en el ámbito de competencia de SUNASS, dado que todas las actividades han sido materia de coordinación, más aún, las actividades a desarrollar por parte de SUNASS se basan estrictamente en las normas legales aplicables a esta entidad y no infringen el ámbito de otros entes de regulación.

B. Resultados esperados y beneficios

- 4.5 Se espera que las medidas adoptadas con el apoyo del programa generen importantes beneficios económicos al mejorar la eficiencia, equidad y sostenibilidad de los servicios de agua potable y saneamiento. Con el programa propuesto se espera que las EPS cuenten con un marco institucional y financiero que les permita la asignación de recursos con base en criterios objetivos, ser autosostenibles y eficientes en la prestación del servicio y en la inversión de la infraestructura. La implementación gradual de las reformas estructurales modificará el sistema de incentivos y apoyará a las EPS en la implementación de las reformas de gobernabilidad y planificación lo cual permitirá que estas presten un servicio de buena calidad, al mínimo costo posible y con posibilidad de expandirlo a toda la población de su jurisdicción. Adicionalmente, los usuarios pobres tendrán la posibilidad de contar con una dotación que les permita tener una higiene adecuada a un precio que pueden y quieren pagar. Al poder traspasar los costos ambientales a las tarifas los usuarios mejorarán la eficiencia en el consumo de agua

potenciando la utilización del recurso hídrico en la cuenca y maximizando el retorno económico.

- 4.6 Con las medidas adoptadas se espera contribuir a aumentar las coberturas en agua del 76% al 80% en el año 2011 y en saneamiento de 59% al 69%. Esto significa que 2,8 y 4,3 millones de personas obtendrán el servicio de agua y saneamiento respectivamente. Se espera que los criterios de priorización adoptados incrementen la eficiencia de las inversiones en la atención a la población por lo menos en un 33% con lo cual en términos económicos el incremento en cobertura corresponde a US\$272 y US\$29 millones de beneficios netos en valor presente. En cuanto a la prestación eficiente y sostenible financieramente por parte de las EPS, se espera como resultados más importantes que el agua no contabilizada se reduzca de 43% actual a niveles inferiores del 40% en el año 2011 y el margen operativo EBITDA de las EPS aumente del 17% al 25%. Se espera que las EPS obtengan un incremento en sus ingresos en valor presente de US\$220 millones. En las pequeñas localidades se espera que 100 operadores especializados administren el servicio en forma adecuada en el año 2011 lo que equivale a dar un buen servicio a 700.000 habitantes.

C. Impacto Ambiental y Social

- 4.7 La evaluación de los posibles efectos ambientales de la operación se realizó en el marco del punto B13 de la política ambiental del Banco, por ser un préstamo programático de políticas no se espera que el préstamo ocasione efectos directos adversos sobre el medio ambiente y los recursos naturales debido a que no se contempla financiar inversiones físicas; las medidas previstas como condiciones de cumplimiento tienden hacia una gestión más racional de la prestación de los servicios de agua potable y saneamiento, buscando evitar los impactos negativos generados en el pasado por una falta de visión integrada. Así mismo, por la naturaleza de las acciones que apoya el Programa no tendrá impactos adversos directos o indirectos sobre pueblos indígenas. Durante la preparación de los Programáticos II y III se verificará que no hay efectos potenciales sobre pueblos indígenas en concordancia con la política operativa del Banco en esta materia. Por los efectos positivos que el mejoramiento del esquema de asignación de subsidios en las tarifas de los servicios de agua y saneamiento y la creación de reglas más transparentes y equitativas para la asignación de los recursos públicos, esta operación califica como un programa que promueve la equidad social, como se describe en los objetivos claves para la actividad del Banco en el informe sobre el Octavo Aumento de Recursos.

D. Riesgos y Aspectos Especiales

- 4.8 La adecuada implementación de los cambios estructurales propuestos toman tiempo y demandan una asignación de recursos oportuna. Este programático se ha estructurado en tres operaciones con el propósito de cerciorarse del cumplimiento de ciertas acciones necesarias para continuar avanzando y de ser necesario adoptar medidas correctivas para lograr los objetivos propuestos. Los compromisos acordados para el primer programático se revisaron exhaustivamente con las entidades involucradas quienes han reiterado sus correspondientes compromisos. Los medios de verificación se prepararon con el apoyo de consultorías financiadas por el Banco y el KfW. En relación al riesgo de

cumplimiento de los compromisos correspondientes a las siguientes operaciones programáticas, se estimó con el GdP el presupuesto requerido para el cumplimiento de los compromisos establecidos y se acordó coordinar y solicitar el financiamiento respectivo.

- 4.9 El éxito del Programa de Reformas depende en gran medida de: i) el fortalecimiento de las instituciones gubernamentales encargadas de la definición de políticas, regulación y capacitación, ii) la determinación de las necesidades de inversión regional, iii) la definición de criterios objetivos de asignación de recursos, y iv) la voluntad de las EPS y municipios, de acogerse a las reformas propuestas. Las reformas propuestas pueden impactar el marco normativo de otros organismos reguladores sectoriales, la viabilidad de las medidas sobre estructura y niveles tarifarios y de participación privada. La falta de apoyo por parte de estas entidades autónomas también podría afectar la adopción de acciones que focalicen los subsidios a las familias pobres; y al financiamiento de la preparación e implementación de las medidas de política para los Programáticos II y III. Estos riesgos están mitigados en la medida en que la adopción de las reformas propuestas en el Programático I, promueven el desarrollo de planes regionales de inversión, fortalecen el marco de gobernabilidad empresarial y regulatorio, fortalecen el sistema de capacitación, e incentivan la adopción de las reformas con recursos para inversión.
- 4.10 La implementación de un sistema de subsidios cruzados puede no producir los beneficios sociales esperados, ni contribuir a la sostenibilidad financiera de las empresas. Mediante esta operación programática se tiene previsto la realización de un estudio en el cual se tendrá cuidado de diseñar un esquema de subsidios adecuado y de evaluar los impactos potenciales de la reforma antes de su aprobación y respectiva implementación. Por otra parte, la implementación del sistema de subsidios será gradual y permitirá efectuar medidas correctivas para asegurar el cumplimiento de sus objetivos. Finalmente, tanto la DNS como el MEF acompañarán al regulador en el desarrollo de la política de subsidios, apoyarán las reformas, con programas de inversión paralelos en los casos que correspondan, para la mejora de la calidad, eficiencia y cobertura de los servicios, e impulsarán campañas de comunicación y de educación a la ciudadanía
- 4.11 El éxito en la implementación de la nueva estructura organizativa en el VMCS demandará, en gran medida, del adecuado nivel de comunicación y coordinación entre la DNS y el PAT. Mediante la presente operación programática se acompañará la implementación de la nueva estructura de la DNS fortaleciendo aquellas áreas que están encargadas de hacer el seguimiento y monitoreo de los programas de inversión.
- 4.12 La regularización de los pasivos financieros de las EPS vinculados con el FONAVI es un elemento clave para promover la sostenibilidad en el largo plazo de las EPS, especialmente en la parte financiera, para lo cual el MVCS tiene contemplado promover, en forma simultáneamente con la reestructuración de los pasivos del FONAVI, un conjunto de reformas integrales en su diálogo con los municipios y con las empresas. Estas reformas que forman parte del DS No. 021-2007-VIVIENDA antes mencionado (§2.8) incluyen: i) apoyo en el financiamiento de las inversiones de rehabilitación y expansión conjuntamente, ii) desarrollo y firma de contratos de explotación entre los

prestadores y los concedentes, iii) adopción de medidas de gobierno corporativo y iv) implementación de un plan de capacitación.

V. MATRIZ DE POLÍTICA

- 5.1 El Banco ha acordado con el GdP la Carta de Política la cual describe el compromiso del Gobierno Nacional con los objetivos y acciones contempladas para toda la serie programática reafirmando su compromiso con las reformas y actividades acordadas con el Banco, que se adjunta como Anexo IV. Asimismo, el Banco acordó la Matriz de Políticas que se adjunta como Anexo I y describe los compromisos de política de este Programa (Programático I) y los mecanismos activadores de las siguientes operaciones Programático II y III. Las matrices de resultados y de verificación del Programático I se adjuntan como Anexos II y III, respectivamente.

PERU (PE-L1025)
PROGRAMA DE REFORMA DEL SECTOR SANEAMIENTO I

MATRIZ DE POLITICAS

Objetivos	Compromisos Programático I	Compromisos Programático II	Compromisos Programático III
I. MARCO GENERAL DE POLÍTICAS MACROECONÓMICAS			
MARCO GENERAL DE POLÍTICAS MACROECONÓMICAS	Marco macroeconómico consistente con los objetivos del Programa y con los lineamientos establecidos en la carta de política sectorial.	Marco macroeconómico consistente con los objetivos del Programa y con los lineamientos establecidos en la carta de política sectorial.	Marco macroeconómico consistente con los objetivos del Programa y con los lineamientos establecidos en la carta de política sectorial.
II. MARCO INSTITUCIONAL DEL SECTOR SANEAMIENTO			
PLANIFICACION DE INVERSIONES: Adoptar un sistema de planificación de la inversión a nivel regional y local considerando criterios de cobertura, eficiencia, sociales y ambientales.	a. Ámbitos de servicios y lineamientos de priorización de inversiones del Plan Nacional de Saneamiento para la cuantificación global de metas viables y montos de inversión, a nivel regional, definidos. b. Sistema de Información de Agua y Saneamiento para la planificación del sector, creado.	a. 2 Planes Regionales de Saneamiento, aprobados. b. Sistema de Información de Agua y Saneamiento, en implementación.	a. 3 nuevos Planes Regionales de Saneamiento, aprobados, y 2 Planes Regionales de Saneamiento en implementación. b. Sistema de Información de Agua y Saneamiento, en funcionamiento.
ESQUEMA NORMATIVO PARA PEQUEÑAS LOCALIDADES: Instrumentar un esquema normativo para pequeñas localidades y en el ámbito rural, y mejorar la transparencia de los modelos de gestión de las pequeñas y medianas empresas	Sistema regulatorio para pequeñas ciudades y ámbito rural y esquema de contratación de operadores especializados para pequeñas y medianas localidades, definidos y diseñados.	Sistema regulatorio para pequeñas ciudades y ámbito rural aplicados en 50 prestadores; y esquema de contratación de operadores especializados para pequeñas y medianas localidades aplicado en 20 operadores.	Sistema regulatorio para pequeñas ciudades y ámbito rural aplicados en 50 nuevos prestadores; y esquema de contratación de operadores especializados para pequeñas y medianas localidades aplicado en 15 nuevos operadores.

Objetivos	Compromisos Programático I	Compromisos Programático II	Compromisos Programático III
FORTALECIMIENTO INSTITUCIONAL: Mejorar la capacidad de gestión del ente rector y la capacidad operativa del ente regulador	a. Plan de reorganización de la Dirección Nacional de Saneamiento (DNS) y Programa Agua para Todos (PAT), definido y creado, respectivamente, de acuerdo con las nuevas políticas sectoriales.	a. Nueva estructura organizacional de la DNS y PAT, en implementación.	a. Estructura organizacional de la DNS y PAT, implementados.
	b. Plan de fortalecimiento institucional de SUNASS, aprobado.	b. Plan de fortalecimiento institucional de SUNASS, en implementación.	b. Plan de fortalecimiento institucional de SUNASS, implementado.
III. POLÍTICA FINANCIERA DEL SECTOR			
FINANCIAMIENTO DE INVERSIONES: Mejorar el sistema de asignación de recursos de inversión pública para generar inversiones eficientes y servicios sostenibles	Normativa para la asignación de recursos de inversión en proyectos de saneamiento, aprobada.	Sistema de asignación de recursos de inversión pública para el financiamiento de inversiones, en implementación.	Sistema de asignación de recursos de inversión pública para el financiamiento de inversiones, implementado.
PERFIL DE DEUDA DE EPS: Mejorar el perfil de deuda de EPS	Marco legal para la regularización de las deudas de las EPS con el FONAVI y con la SUNASS, aprobado.	2 EPS inician el proceso de regularización de sus deudas.	2 EPS adicionales inician el proceso de regularización de sus deudas.
IV. POLÍTICA TARIFARIA DEL SECTOR			
ESTRUCTURA Y NIVEL DE LAS TARIFAS: Permitir que las empresas sean autosostenibles financieramente en el largo plazo, con eficiencia al tener una tarifa basada en los costos reales incluyendo los costos ambientales	a. Reglamentación para el reajuste de tarifas por inflación para las EPS que no cuenten con fórmulas tarifarias, aprobada. b. Reordenamiento de la estructura tarifaria de las EPS en las siguientes categorías: doméstico, social, comercial, industrial y estatal, aprobado.	a. Reglamentación para el reajuste de tarifas por inflación para las EPS que no cuenten con fórmulas tarifarias, implementada. b. Reordenamiento de la estructura tarifaria de las EPS en las siguientes categorías: doméstico, social, comercial, industrial y estatal, en aplicación.	

Objetivos	Compromisos Programático I	Compromisos Programático II	Compromisos Programático III
	c. Lineamientos para el sistema de subsidios, aprobados.	c. Plan de acción del sistema de subsidios, consistentes con los lineamientos acordados en el Programático I, aprobado.	a. Plan de acción del sistema de subsidios, consistentes con los lineamientos acordados en el Programático I, en aplicación.
	d. Lineamientos de contabilidad regulatoria para separar el cobro por los diferentes servicios de agua potable y alcantarillado y tratamiento de aguas residuales, aprobados. e. Reglamento de la calidad y cantidad de descarga de efluentes industriales, elaborado.	d. Sistema de contabilidad regulatoria para separar el cobro por los diferentes servicios de agua potable y alcantarillado y tratamiento de aguas residuales, diseñado. e. Reglamento de la calidad y cantidad de descarga de efluentes industriales, aprobado. f. Reglamento para el cobro por vertimientos industriales con base en factor contaminante, elaborado. g. Fórmula de cálculo de tarifas de agua y alcantarillado que incluye explícitamente el concepto ¹ del costo económico por uso de fuentes de agua y de los servicios ambientales y por vertimientos de contaminación, aprobada.	b. Sistema de contabilidad regulatoria para separar el cobro por los diferentes servicios de agua potable y alcantarillado y tratamiento de aguas residuales, en aplicación. c. Reglamento correspondiente al cobro por vertimientos industriales con factor contaminante, aprobado.
PROCESO DE APROBACION DE TARIFAS: Mejora del proceso de aprobación de tarifas debido a la adaptación del PMO al tipo de EPS y al aumento de las capacidades de las EPS	a. Simplificación del procedimiento para la aprobación del PMO, aprobados. b. Seis EPS con PMO aprobados.	a. Parámetros revisados para la preparación del PMO, en aplicación. (Incluye información histórica para diagnóstico, función de costos, plan director, contenido de perfiles y proyectos) b. Quince EPS con PMO aprobados.	Treinta EPS con PMO aprobados.
V. GESTIÓN DE LAS EMPRESAS PRESTADORAS DE SERVICIOS			
FORTALECIMIENTO INSTITUCIONAL:	Sistema de Fortalecimiento de Capacidades (SFC), en implementación.	a. 10 convenios de cooperación, en el marco del SFC, con instituciones de capacitación, suscritos.	Sistema de Fortalecimiento de Capacidades (SFC), en funcionamiento.

¹ El concepto del costo no implica la determinación del valor del costo.

Objetivos	Compromisos Programático I	Compromisos Programático II	Compromisos Programático III
Mejorar la capacidad de gestión, operaciones y administración de los servicios de agua y saneamiento		b. Plan de Acción para desarrollar capacidades en el marco del programa “Agua para Todos” y el “Shock de Inversiones”, implementado.	
INSTRUMENTOS DE GESTION: Mejorar la gobernabilidad, rendición de cuentas y la sostenibilidad institucional en la gestión y operación de servicios de agua y saneamiento	Modelo de contrato de explotación, incluyendo metas, incentivos y penalidades, mecanismos de rendición de cuentas y código de buen gobierno corporativo, aprobado.	a. Lineamientos para la difusión de rendición de cuentas y desempeño por parte de los GR y GL en la prestación del servicio, aprobados. b. 5 contratos de explotación, incluyendo metas, incentivos y penalidades, mecanismos de rendición de cuentas y código de buen gobierno corporativo, suscritos.	5 nuevos contratos de explotación, incluyendo metas, incentivos y penalidades, mecanismos de rendición de cuentas y código de buen gobierno corporativo, suscritos.
VI. PARTICIPACION DEL SECTOR PRIVADO			
CRITERIOS Y METODOLOGIA DE PROMOCION: promocionar la estrategia de PSP del sector saneamiento a nivel nacional	Estrategia Nacional para la PSP en el sector saneamiento, incluyendo políticas de financiamiento de inversiones por parte del Estado, en implementación.	PSP para la prestación de servicios de agua potable y saneamiento en 2 EPS fuera de Lima y 1 en Lima, concluidos	PSP para la prestación de servicios de agua potable y saneamiento en 1 nueva EPS fuera de Lima y 1 nueva en Lima, concluidos
PROCESOS DE PSP: Optimizar el procesamiento de PSP	a. Procedimientos y procesos operativos y funcionales necesarios para optimizar los procesos de PSP en su etapa de promoción, definidos. b. Normativa estableciendo los criterios de ajuste para el procesamiento de iniciativas privadas, en implementación.	a. Procedimientos y procesos operativos y funcionales necesarios para optimizar los procesos de PSP en su etapa de promoción, en aplicación. b. Normativa estableciendo los criterios de ajuste para el procesamiento de iniciativas privadas, en implementación.	

DOCUMENTO DEL BANCO INTERAMERICANO DE DESARROLLO

PROYECTO DE RESOLUCIÓN DE-___/07

Perú. Préstamo ___/OC-PE a la República del Perú
Programa de Reformas del Sector Saneamiento I

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 Perú, como Prestatario, para otorgarle un financiamiento destinado a cooperar en la ejecución de un programa de reformas del sector saneamiento I. Dicho financiamiento será por una suma de hasta US\$100.000.000, de la Facilidad Unimonetaria de los recursos del Capital Ordinario del Banco, y se sujetará a los Plazos y Condiciones Financieras y a las Condiciones Contractuales Especiales del Resumen de Proyecto de la Propuesta de Préstamo.

LEG/SGO/PE-1149571-07
PE-L1025