

MARCO REGULADOR DE LA INVERSIÓN PRIVADA EN EL SECTOR DE RIEGO

(TC-97-09-08-3)

RESUMEN EJECUTIVO

ORGANISMO EJECUTOR: Banco del Nordeste del Brasil (BNB)

BENEFICIARIOS: Secretaría de Recursos Hídricos, Ministerio del Medio Ambiente, de los Recursos Hídricos y de la Amazonia Legal.

OBJETIVOS: El objetivo general del proyecto es configurar un marco regulador y un "modelo de inversión" que permita el aumento de las inversiones privadas en el sector de riego de la región nordeste del Brasil, especialmente en el valle del río San Francisco.

FINANCIACIÓN:

Modalidad:	Donación (Facilidad I)
Beneficiarios:	US\$1.400.000
FOMIN:	<u>US\$1.400.000</u>
Total:	US\$2.800.000

CALENDARIO DE EJECUCIÓN: La ejecución del programa durará 24 meses y el período de desembolso será de 30 meses.

CLÁUSULAS CONTRACTUALES ESPECIALES: El monto del fondo rotativo equivaldrá al 10% de la contribución del FOMIN.

ADQUISICIÓN DE BIENES Y SERVICIOS: La adquisición de bienes y la adjudicación de contratos para la provisión de servicios que haya de financiarse con recursos del FOMIN se llevarán a cabo de acuerdo con los procedimientos del Banco.

EXCEPCIONES A LAS POLÍTICAS DEL BANCO: Ninguna.

MEMORANDO DE ELEGIBILIDAD DE PAÍS

I. ELEGIBILIDAD DEL PAÍS

- 1.1 En su reunión del 9 de febrero de 1995, el Comité de Donantes declaró a la República del Brasil elegible para hacer uso de todas las modalidades de financiación del Fondo Multilateral de Inversiones (FOMIN).

II. MARCO DE REFERENCIA

A. Antecedentes

- 2.1 Brasil, que es el país más grande de América del Sur y el quinto en superficie a escala mundial, posee alrededor de 620 millones de hectáreas de tierras aptas para la agricultura, de las cuales aproximadamente el 44% (375 millones de hectáreas) se usa en la actualidad para la producción agropecuaria (cultivos, pasturas y silvicultura). Ante tal extensión, no es sorprendente que el sector agropecuario haya tenido tradicionalmente un papel clave en la economía y que sea fuente de alimentación, materias primas, empleo e ingresos por concepto de exportación para sus 163 millones de habitantes. El ciclo de las agroindustrias representa más del 35% del PIB (12% si se contabiliza exclusivamente las materias primas) y el 37% de las exportaciones, y da ocupación a un cuarto, aproximadamente, de la fuerza de trabajo. A escala regional, la región del nordeste genera cerca del 16% del PIB del Brasil y más del 12% de su PIB agropecuario. Asimismo, en 1996 la región aportó alrededor de 12,5% (US\$3.800 millones) al total de las exportaciones del país.
- 2.2 Alrededor del 20% (140 millones de hectáreas) de la tierra agrícola potencial y cerca del 25% de la superficie cultivada (92 millones de hectáreas) están en la región del nordeste. En esta región, hay 29 millones de hectáreas con posibilidades de riego y alrededor de 20 millones de hectáreas están cubiertas por pantanos. Cerca del 60% de la población rural pobre del país reside en el nordeste y, por ende, el apoyo al crecimiento agrícola sostenible y equitativo y al desarrollo de la región, tiene suma prioridad para las autoridades nacionales y regionales. En este sentido, la intensificación de los patrones de uso de la tierra combinada con prácticas correctas de aprovechamiento de los recursos naturales, que determina rendimientos e ingresos más altos para los productores, creará empleo en todas las etapas del proceso y reduce la emigración hacia las ciudades, constituye una prioridad de la estrategia de desarrollo nacional y regional. La mayor participación del sector privado en la financiación, administración y funcionamiento de sistemas de riego que promuevan un uso más

eficiente de la tierra, es un elemento importante de esa estrategia.

B. El sector de riego en el Brasil y en el nordeste

- 2.3 Menos de tres millones de hectáreas, de los 55 millones de hectáreas de tierras que están bajo cultivo actualmente (5%) cuentan con riego. El uso del riego ha ido aumentando en forma lenta, porque el crecimiento de la agricultura se ha basado más en la expansión de la frontera agrícola que en los cambios tecnológicos. En los años recientes cobró nuevo significado la aplicación de técnicas mejores, incluido el uso más eficiente y sostenible de los recursos hídricos y de la tierra, a medida que fue en aumento la preocupación por la protección y la conservación de los recursos naturales.
- 2.4 Pese a su reducida presencia en el total de las tierras bajo cultivo, la agricultura con riego aporta alrededor del 16% del volumen producido por el sector y el 25% del valor bruto de la producción, gracias a su alto valor agregado. Como en el caso de la horticultura y la fruticultura, también requiere una inversión menor que otras actividades por unidad de empleo generada, hecho que pone de relieve su atractivo económico y social para el sector. Además, los cultivos con riego generan más empleo directo e indirecto por hectárea en el sector agrícola, como ocurre con las cebollas, uvas, tomates, melones y mangos.
- 2.5 En términos de ingreso por hectárea, la producción frutícola con riego también es el cultivo más lucrativo en el nordeste, lo cual subraya la importancia que tiene el riego para el desenvolvimiento del sector en esa región. El ingreso por hectárea más alto de la región lo genera la producción de uvas (US\$34.000) y de mangos (US\$10.000), seguidos por cultivos más tradicionales como el coco (US\$8.000) y la banana (US\$7.500). Estas cifras son superiores a las correspondientes a los cultivos sin riego como los frijoles (US\$7.000), los porotos de soya (US\$5.000) y el algodón (US\$3.500).

C. La política actual del gobierno en el sector de riego

- 2.6 La región semiárida del Brasil tiene una población de 26,6 millones de personas, de las cuales más del 40% vive en el medio rural. Esta región, tiene un clima seco y un promedio máximo de 600 mm anuales de precipitaciones, distribuidas en forma despareja, por lo cual se le considera un grave riesgo para la agricultura sin riego. Se estima que la superficie potencial para el riego en la región es de cinco millones de hectáreas, de las cuales un millón se encuentran situadas en el valle del río San Francisco. Al presente, sólo están bajo riego 600.000 hectáreas, principalmente en el valle San Francisco.
- 2.7 Unas 100.000 hectáreas de esta superficie se encuentran bajo riego merced a proyectos públicos ejecutados en el marco de un modelo de

inversión de carácter social. Conforme a este modelo, el gobierno suministró a agricultores de bajos ingresos parcelas para cultivo ciñéndose a criterios sociales más que a consideraciones de índole técnica, financiera y económica. Este modelo fue útil para vigorizar el impulso de conquista de espacios vastos, demostrando la viabilidad de las técnicas de riego, y para establecer varios centros nuevos de desarrollo. Sin embargo, no pudo probarse su suposición subyacente respecto de la validez del criterio social, ya que los únicos centros sostenibles resultaron ser los que se vendió a empresarios experimentados. La ejecución de los proyectos fue muy lenta y muchos nunca se completaron, todo lo cual significó un uso ineficiente de los recursos públicos. El modelo antiguo también abrió cauce al predominio de una forma de agricultura de subsistencia y no con orientación de mercado, hecho que agravó el problema de la pobreza rural en la región, en lugar de subsanarlo.

2.8 Además, se ha comprobado que las tarifas por uso del agua en varios proyectos de riego en funcionamiento son demasiado bajas para sufragar los costos de operación y mantenimiento, y mucho menos para ofrecer una recuperación de la inversión. El agua se desperdicia y las organizaciones usuarias carecen de idoneidad administrativa, técnica y financiera para que esas operaciones sean viables desde el punto de vista económico. El bajo nivel de educación de los agricultores suscita una resistencia general a los cambios tecnológicos y esto afecta la rentabilidad, circunstancia agravada por la falta de capacidad de las organizaciones y cooperativas de agricultores para comercializar sus productos. La creciente presencia de verdaderos empresarios en la región ha comenzado a modificar este panorama, a medida que se abre una visión más empresaria y con orientación de mercado, que demanda que el modelo de desarrollo se ajuste para responder mejor a los intereses de estos empresarios y las oportunidades de mercado que buscan.

2.9 Algunas normas de la ley de riego vigente han contribuido considerablemente al fracaso económico, técnico y operativo de los proyectos públicos de riego. En este sentido, la prioridad social acordada a los proyectos determinó acciones aisladas de las políticas nacionales de apoyo al sector agrícola y, en varios casos, las políticas vigentes socavaron las acciones emprendidas en el nivel de los proyectos. Asimismo, como se trató de proyectos federales, en varios casos no se consultó a las municipalidades y estados, ni se les dio participación como asociados. La participación del sector privado en las instancias legal u operativa nunca se consideró. Por consiguiente, es imprescindible elaborar un nuevo modelo que revise y ajuste el marco jurídico y operativo para el sector de riego.

D. La definición de un nuevo marco conceptual

2.10 El gobierno brasileño, al redefinir su papel en el crecimiento económico y el desarrollo del país, está eliminando su intervención

directa en la producción de bienes y servicios y asumiendo una nueva función de promoción y regulación de ese proceso. Dentro de esta nueva perspectiva, el gobierno federal apoya la descentralización de sus funciones ejecutivas y su transferencia a las jerarquías estatales y municipales, especialmente en cuanto a la prestación de servicios sociales.

- 2.11 Con respecto al sector de riego, donde la intervención del sector público ha sido tradicionalmente sustancial, se prevé un giro hacia la desreglamentación y el fomento de la participación del sector privado en su financiación y su administración. El denominado "*Nuevo modelo de riego*", que es uno de los 42 proyectos que forman parte del "*Programa Brasil en acción*", representa un nuevo marco conceptual para el nuevo *modus operandi* del sector. Este nuevo modelo conceptual, cuya evolución se procura por medio de esta operación del FOMIN, tiene por objeto atraer capitales privados a la financiación y operación de proyectos de riego nuevos y prioritarios que contribuyan a elevar la productividad agrícola, usufructuar los recursos naturales en forma sostenible, generar empleo e ingresos en la agricultura, establecer una orientación de mercado y obtener un incremento general de la competitividad del sector. Tiene también por objeto incorporar a los gobiernos estatales a la promoción y planificación de la agricultura con riego en el país.
- 2.12 El modelo apunta al establecimiento de cadenas agroindustriales integradas, productivas y comerciales, con inversiones en riego basadas en criterios técnicos, ambientales, financieros y económicos. El nuevo método de inversión propuesto trazaría estrategias para: i) incorporar el sector privado a la financiación de inversiones en riego; ii) obtener recursos para financiar los "bienes públicos" relacionados con un proyecto experimental de riego escogido; y iii) llevar a cabo el fortalecimiento institucional. También son necesarios cambios significativos en el marco regulador e institucional para el sector de riego del país, a fin de dictar reglas claras que sirvan para aumentar la participación de los gobiernos estatales y municipales y de los inversionistas privados en un marco que sea más viable desde los puntos de vista económico y competitivo.
- 2.13 La rentabilidad comprobada y los riesgos controlables que asumen los empresarios privados que han invertido en la agricultura de riego, especialmente en el subsector de frutas y verduras, han demostrado que el sector privado, a escala nacional e internacional, está dispuesto a desempeñar un papel más importante en la financiación, administración y operación de sistemas de riego nuevos. Se prevé, en el nuevo modelo, que los inversionistas privados asumirán la mayoría de los riesgos comerciales y financieros de proyectos concretos. El papel del estado, por otro lado, se limitará a garantizar los derechos de propiedad y arriendo, establecer el marco institucional, prestar asistencia técnica y jurídica, llevar a cabo las funciones de seguimiento,

auditoría y fiscalización por intermedio de las entidades ambientales apropiadas y trazar estrategias para la reducción de los riesgos políticos, permitiendo así que los inversionistas aprovechen los mecanismos financieros existentes sin privilegios ni intervención del gobierno.

E. Actividades del Banco

- 2.14 En el inventario del Banco figura un proyecto de inversión en el sector de riego denominado "Nuevo modelo de riego" (BR-0266), cuyo objetivo es brindar apoyo al gobierno federal para poner en práctica un nuevo método de desarrollo del riego en el valle de San Francisco y en otros parajes del nordeste, que se desarrollará mediante la operación del FOMIN que se propone. Si merced a la operación del FOMIN propuesta se obtiene capital privado para financiar inversiones en riego conforme al nuevo modelo, el Banco debería estudiar la forma de contribuir en mayor medida a la aplicación de ese modelo en el marco del préstamo BR-0266. Una posibilidad podría ser la financiación de los diseños de ingeniería finales del proyecto experimental que habrá de llevarse a cabo (véase los párrafos 2.15 y 3.6).
- 2.15 Una de las inversiones en riego que habrá de emprenderse en forma experimental en el BR-0266 es el "Proyecto Salitre", situado en la municipalidad de Juazeiro, en el estado de Bahia. Este proyecto, de llevarse a cabo, tiene una superficie potencial de riego de 32.000 hectáreas y bien puede aprovechar las condiciones existentes en el centro de desarrollo de agroindustrias que existe en la zona Petrolina-Juazeiro, la zona con riego más importante del Brasil. La porción de ingeniería del proyecto está totalmente conceptuada y se ha completado los estudios de prefactibilidad. Se prevé, como parte de esta operación del FOMIN propuesta, que la información existente sobre el "Proyecto Salitre" ayudará a preparar el nuevo método.

F. El programa del FOMIN y la estrategia del Banco

- 2.16 La operación propuesta es totalmente compatible con el objetivo general del FOMIN, que trata de fortalecer al sector privado como medio de acelerar el crecimiento económico y el desarrollo social del país. También es compatible con los criterios de suministro de apoyo financiero al amparo de la Facilidad de Cooperación Técnica a que se refiere el Artículo 3, Sección 2, incisos c) y d) del Convenio Constitutivo del FOMIN, que estipula que puede usarse sus recursos para financiar los servicios de consultoría que sean necesarios para establecer y/o fortalecer las entidades reguladoras y asesorar en el diseño y ejecución de programas de privatización. La financiación de este proyecto innovador en el Brasil apunta a establecer un modelo que pueda reproducirse en este país y en otros de la región.

- 2.17 Esta operación es también coherente con la estrategia del Banco para el Brasil. El documento de país indica que el Banco participará en el financiamiento del sector de riego, y prestará asistencia al gobierno para definir el marco jurídico e institucional que fomente las inversiones privadas en el sector.

III. DESCRIPCIÓN DEL PROYECTO

A. Objetivo

- 3.1 El objetivo general del proyecto es configurar un marco regulador y jurídico nacional y un "modelo de inversión" que permita el aumento de las inversiones privadas en el sector de riego de la región nordeste del Brasil. Concretamente, por medio del proyecto, i) se definirá y validará el marco conceptual de la participación del sector privado en la financiación de proyectos; ii) se establecerá el marco regulador necesario para asignar derechos sobre tierras, acuerdos de arriendo y concesiones de agua, fijar tarifas, tratar los posibles impactos ambientales y sociales y administrar contratos; iii) se organizará el modelo de licitación de un proyecto experimental 1/ de riego que permitirá la participación del financiamiento privado de inversiones en riego; y iv) se llevará a cabo el seguimiento de la ejecución del proyecto experimental.
- 3.2 El "modelo" conceptual se configurará conforme a estos parámetros: i) estimular la inversión privada en el desenvolvimiento de la agricultura de riego, en todas las etapas del ciclo de producción; ii) fundar la producción agrícola en las oportunidades y las características del mercado, y conforme a principios de sostenibilidad económica, ambiental y social; y iii) limitar la participación del gobierno a un papel de regulador, promotor y facilitador, generando la información necesaria para la inversión privada.

B. Descripción

- 3.3 El proyecto constará de estos componentes:
1. Definición y validación del marco conceptual (US\$1.057.000)
- 3.4 Las principales actividades de este componente serán:
- a. marco general de la agricultura y el riego en el Brasil;

1/ Según la evaluación inicial, el Proyecto Salitre, en la zona de Petrolina Juazeiro, es el que tiene más posibilidades de ser el proyecto experimental.

- b. definición del marco real, incluidos aspectos como las características y el marco jurídicos de la propiedad de las tierras en la región nordeste; mercados, comercialización y producción agrícola; administración e infraestructura de riego; políticas y prácticas de tarifas; y políticas económicas, financieras e institucionales. Los estudios tomarán en cuenta las prácticas óptimas en las zonas regadas de Petrolina-Juazeiro, Açú-Mossoró, Jaguaribe-Apodí y Jaíba;

UNA VISIÓN PARA EL FUTURO

Se prevé que el desarrollo del "nuevo modelo" permitirá aplicar el concepto de construcción del centro de compras. Conforme a éste, un constructor obtiene el compromiso de grandes tiendas que actúan como "ancla" y de clientes medianos, antes de iniciar la edificación. Al transferir este concepto al esquema propuesto, el gobierno actúa como constructor en busca de clientes que compren o asuman un compromiso de compra antes del comienzo de la construcción. Este proceso también permite la "construcción a la medida" de las necesidades especificadas por el cliente. La segunda etapa del modelo consiste en la puesta en venta de la concesión para la distribución del agua del proyecto. La construcción sólo comienza cuando el constructor "vende" determinada parte del terreno (las tiendas) del proyecto y la concesión para el sistema de suministro de agua. Para que el Banco financie parte de la construcción, debería alcanzarse ciertos niveles de terrenos "vendidos". El concesionario del servicio de suministro de agua podría solicitar directamente al Banco la financiación de esta parte del proyecto.

- c. identificación de experiencias provechosas y lecciones aprendidas en otros países, con especial atención a México, Chile, Estados Unidos (California), Perú, España y Sudáfrica;
- d. descripción del marco propuesto, observando los objetivos generales y específicos propuestos para el proyecto;
- e. formulación de una propuesta que incluya las opciones técnicas, financieras, jurídicas y económicas; especificación de las medidas necesarias y de las partes responsables de administrar los cambios deseados (económicos, financieros, jurídicos, institucionales, de tarifas, etc.);
- f. definición de los cambios apropiados y/o de los reglamentos complementarios necesarios, con la preparación de los proyectos de leyes, normas y documentos jurídicos y técnicos para atender las necesidades identificadas;
- g. identificación de posibles efectos sociales y ambientales relacionados con el marco conceptual propuesto;
- h. el proceso de validación y ajuste del marco conceptual propuesto tendrá lugar y conllevará la participación de posibles inversionistas (por ejemplo, banqueros, agroindustriales, empresarios, etc.) del Brasil y de otros países, para concitar el interés del sector privado en la participación en empresas de esta clase, y la reunión con otros actores importantes para el desarrollo del modelo propuesto.

Se invitará a los mismos actores a un "taller" en el que se presentará y debatirá el proyecto de propuesta. Esas reuniones permitirán someter a prueba, validar y ajustar, si es necesario, el marco conceptual propuesto; y

- i. la presentación del nuevo marco en un seminario ampliamente promovido con representantes de todas las entidades participantes.
2. Preparación y puesta en práctica del marco regulador (US\$102.000)

3.5 Una vez definidas las características del marco conceptual y regulador, se emprenderá la ejecución, que consistirá en estas actividades:

- a. definición de la política de tarifas y diseño del régimen correspondiente para la administración de las tarifas, que asegurará las inversiones futuras y la sostenibilidad del sistema;
 - b. establecimiento de normas y parámetros para asegurar el servicio a los usuarios y la protección adecuada del medio ambiente;
 - c. procesamiento de los cambios apropiados y/o de las reglas complementarias necesarias, con la aprobación de leyes, normas y documentos jurídicos y técnicos que atiendan las necesidades identificadas;
 - d. puesta en práctica del nuevo marco regulador; y
 - e. difusión y promoción iniciales del nuevo "modelo".
3. Preparación de los pliegos de licitación para el proyecto experimental (US\$691.200)

3.6 Este componente financiará la adaptación de los estudios de prefactibilidad existentes, diseños de ingeniería, proyecciones económicas y financieras y la evaluación del impacto ambiental y social del proyecto experimental, así como los pliegos de licitación que le permitirán al gobierno licitar en forma satisfactoria y a escala internacional dicho proyecto. Uno de los resultados principales será la identificación de una compañía local o un consorcio internacional que adquiera los derechos para desarrollar el proyecto. El marco conceptual del proyecto experimental se aplicará en el polo de desarrollo agroindustrial de Petrolina-Juazeiro. Las conclusiones y recomendaciones que se obtenga serán presentadas y analizadas en un "taller" a fin de validarlas.

4. Apoyo a la difusión del proyecto experimental (US\$124.000)

- 3.7 Se dispondrá de recursos para apoyar la comercialización del proyecto experimental e incorporar ajustes futuros al marco conceptual y regulador. El componente difundirá y promoverá el nuevo modelo y su aplicación y estimulará la participación nacional e internacional en la licitación prevista del proyecto experimental. En el marco de este componente se llevará a cabo las siguientes actividades:
- a. se preparará documentos para difundir las oportunidades relacionadas con la inversión en el proyecto experimental y el marco jurídico e institucional de apoyo a la participación del sector privado en esas nuevas oportunidades. Se preparará material general y específico para el proyecto experimental;
 - b. se llevará a cabo misiones de promoción en mercados internacionales concretos, a fin de difundir las nuevas oportunidades;
 - c. se organizará dos seminarios internacionales de difusión, a fin de explicar el marco de referencia para la participación del sector privado en el sector de riego y, más concretamente, para la promoción del proyecto experimental;
 - d. se recurrirá a otros medios de difusión como las menciones en radio y televisión, artículos en diarios y revistas, avisos y anuncios; y
 - e. se realizará un estudio de evaluación ex post para analizar el proceso y brindar información útil para el diseño de proyectos futuros e introducir nuevos ajustes en el marco regulador.

IV. EJECUCIÓN DEL PROYECTO

A. La unidad ejecutora

- 4.1 El Banco del Nordeste (BNB) será la entidad responsable de la ejecución de esta cooperación técnica, por medio de un Grupo de Apoyo Técnico (GAT), que actuará como Unidad Ejecutora.
- 4.2 El BNB, situado en Fortaleza, Ceará, es una institución financiera regional controlada por el gobierno, que se creó en virtud de la Ley No. 1.649/52. Está conformado como sociedad y se rige por el derecho privado. Su misión es fomentar el desarrollo sostenido del nordeste del Brasil mediante el suministro de recursos financieros y asistencia técnica. El GAT será supervisado por un gerente de la unidad de políticas de desarrollo del banco, con la asistencia de un funcionario del grupo de sociedades. El GAT también contará, en

la medida necesaria, con el apoyo de la Oficina Técnica de Estudios Económicos del Nordeste (ETENE).

- 4.3 Además del gerente y el asistente a que se hizo mención, el GAT también incluirá especialistas en proyectos y operaciones. El BNB, por medio de su estructura operativa normal, brindará al GAT apoyo técnico en materia de contabilidad, adquisiciones y compras, procesamiento de datos y publicaciones. El BNB proporcionará al GAT las instalaciones y el equipo de oficina necesarios para la ejecución de esta cooperación técnica.

B. Coordinación y ejecución

- 4.4 La responsabilidad de la supervisión y ejecución de esta cooperación técnica fue asignada al nivel federal por intermedio del Comité Coordinador de la Ejecución del Proyecto, creado por el decreto interministerial No. 5, del 3 de diciembre de 1997.
- 4.5 El Comité Coordinador, presidido por el Director del proyecto del Nuevo Modelo de Riego, está constituido por representantes de la Secretaría de Recursos Hídricos (SRH), el Ministerio del Medio Ambiente, de los Recursos Hídricos y de la Amazonia Legal (MMA), la Secretaría de Planificación y Evaluación y la Secretaría de Asuntos Internacionales del Ministerio de Planificación y Presupuesto, la Secretaría de Desarrollo Rural del Ministerio de Agricultura, el Departamento Nacional de Obras de Corrección de los Efectos de la Sequía (DNOCS), la Compañía de Desarrollo del Valle de San Francisco (CODEVASF) y el BNB.

C. Ejecución y desembolso

- 4.6 La ejecución de los componentes 1 y 3 de esta cooperación técnica consistirá en el suministro de asistencia técnica por parte de una firma especializada o un consorcio de firmas especializadas. La ejecución de los componentes 2 y 4 estará a cargo del GAT y otras entidades competentes del gobierno, con la asistencia de consultores individuales o empresas consultoras. Los términos de referencia para esos servicios de consultoría aparecen en los archivos técnicos. La adquisición de esos servicios se realizará mediante licitación pública internacional, de acuerdo con las disposiciones y procedimientos vigentes del Banco y del FOMIN.
- 4.7 La ejecución del programa durará 24 meses y el período de desembolso será de 30 meses. Los desembolsos de los recursos del FOMIN se ajustarán a los planes anuales de desembolsos, a los procedimientos del Banco y a los criterios de elegibilidad del FOMIN.

D. Informes técnicos y financieros

- 4.8 El primer Plan Operativo Anual (POA) se presentará a la aprobación final del Comité Coordinador y del Banco durante los primeros dos meses siguientes al establecimiento del GAT. El POA del segundo año se presentará para su aprobación por lo menos dos meses antes del comienzo del año. El POA incluirá un examen y evaluación de los logros del año anterior, una descripción de los problemas que se haya suscitado en el período y de las medidas tomadas para resolverlos, y las propuestas de programa, presupuesto y calendario de desembolsos para el siguiente año.
- 4.9 El GAT presentará al Banco informes anuales de progreso técnico y financiero, incluida una descripción de los recursos del FOMIN y de contrapartida que se haya usado. Los informes financieros deben ser controlados por auditores externos independientes aceptables para el Banco. Un año después de terminado el programa, el GAT presentará al Banco un informe sobre la percepción de los recursos financieros para apoyar la autosuficiencia del programa. Este informe también deberá ser verificado por auditores externos independientes aceptables para el Banco.

V. COSTO Y FINANCIACIÓN

A. Costos

- 5.1 Se estima que el costo del programa asciende a US\$2.800.000 y se sufragará con US\$1.400.000 del FOMIN (Facilidad I) y US\$1.400.000 de recursos de contrapartida. Se ha presupuestado los costos previstos de acuerdo con los componentes que aparecen en el cuadro siguiente:

CUADRO SINTÉTICO DE COSTOS (US\$)			
	FOMIN	Local	Total
I. Supervisión del proyecto	0	675.800	675.800
A. Coordinación	0	252.000	252.000
B. Equipo interinstitucional	0	93.000	93.000
C. Viajes	0	74.000	74.000
D. Instalaciones y materiales	0	256.800	256.800
II. Componentes	1.397.000	577.200	1.974.200
A. Definición y validación del marco conceptual	832.000	225.000	1.057.000
B. Preparación y aplicación del marco regulador	0	102.000	102.000
C. Documentos de licitación para el proyecto experimental	500.000	191.200	691.200
D. Apoyo para la ejecución del proyecto experimental	65.000	59.000	124.000
III. Imprevistos	3.000	147.000	150.000
IV. Total	1.400.000	1.400.000	2.800.000

B. Financiación

- 5.2 La asignación de los recursos del FOMIN se concentró principalmente en los componentes II.A y C, que se contratarán mediante licitación pública internacional, de acuerdo con los procedimientos y normas actuales del Banco y del FOMIN, y que financiarán, principalmente, servicios de consultoría. Los recursos de contrapartida cubrirán todo el componente II.B y porciones de los componentes II.A, C y D. En los componentes II.A y C, se usará recursos de contrapartida para sufragar gastos de viajes, viáticos y espacios en medios de información para difundir el nuevo modelo. Los recursos de la contrapartida local también incluirán aportes en efectivo para contribuir a sufragar costos locales relacionados con la ejecución del programa.

VI. BENEFICIOS, FACTIBILIDAD Y RIESGOS

A. Beneficios

- 6.1 La definición del "Nuevo Modelo de Riego", que se financiará por medio de este proyecto, permitirá establecer una asociación entre los sectores público y privado para el diseño y desarrollo de proyectos de riego, abriendo cauce a una nueva visión empresarial

en todas las fases del proceso productivo, sea en los establecimientos agrícolas o fuera de éstos, desde el fabricante de insumos hasta el consumidor final.

- 6.2 Se prevé que el proyecto rinda estos beneficios: i) la participación de empresarios, expertos, trabajadores e instituciones especializadas en el desarrollo y puesta en práctica del "Nuevo Modelo"; ii) la transferencia de métodos y técnicas necesarios para una evaluación transparente del "Nuevo Modelo" propuesto; y iii) la aplicación de los resultados de los estudios usados en la definición de un "Nuevo Modelo de Riego" en un proyecto experimental concreto, lo cual ayudará a mejorar el diseño y la relación de costos y beneficios de la ejecución de nuevos proyectos de riego en la región.
- 6.3 Como parte del diseño final se evaluará los posibles efectos sociales y ambientales y se incorporará al proyecto las medidas de riego apropiadas. La estrategia propuesta que prevé la organización de cursillos, reuniones de la comunidad y otras consultas públicas, aun antes de pasar a la etapa del diseño final, debe considerarse como un beneficio directo del proyecto. La ejecución de proyectos experimentales redundará en el importante beneficio que supone la creación de empleos, principalmente en actividades de cosecha y posteriores a ésta y en las plantas de envasado, que generalmente tienden a propiciar la contratación de mujeres. Un beneficio adicional será el uso más eficiente de los recursos hídricos, porque el nuevo modelo tomará en cuenta el costo real del agua.

B. Factibilidad

- 6.4 El gobierno brasileño está sumamente interesado en esta operación y en diciembre de 1997 creó un Comité Coordinador, mediante un decreto interministerial, con el cometido de supervisar su preparación. Este comité está compuesto por funcionarios de alto rango del Ministerio de Planificación y Presupuesto (SEAIN y SPA), del Ministerio del Medio Ambiente, los Recursos Hídricos y la Amazonia Legal (SRH, CODEVASF y DNOCS), del Ministerio de Agricultura y del Banco del Nordeste del Brasil, que fue escogido como organismo ejecutor de la operación del FOMIN.
- 6.5 Además, el Congreso también ha manifestado su respaldo mediante la preparación de una nueva ley de riego y sus propulsores aguardan los resultados de esta operación para asignar recursos a su conclusión. En el ámbito estatal, el gobierno de Bahía, donde está situado el Proyecto Salitre, también participa activamente en las negociaciones.
- 6.6 El Banco del Nordeste (BNB) es el principal agente de desarrollo económico y financiación de inversiones agroindustriales en la región del nordeste y, en ese sentido, tendrá un papel importante en la definición del "Nuevo Modelo". El BNB ha participado

activamente en el apoyo y financiamiento de operaciones de riego, sea en la etapa de inversión, producción o comercialización, complementado por el suministro de capacitación en la administración y en el estudio de los nexos con el ciclo de las agroindustrias. Durante 1996, el BNB financió aproximadamente 28.000 hectáreas de nuevos terrenos con riego y la rehabilitación de 150 hectáreas. En total, invirtió R\$180 millones en todas las fases del ciclo de las agroindustrias con riego.

- 6.7 El BNB está llevando a cabo otro proyecto experimental, de desarrollo integrado de parques agroindustriales en el nordeste, asociado con el Ministerio de Planificación y Presupuesto (MPP), concentrado en el polo Petrolina-Juazeiro. Este proyecto consiste en la integración de los esfuerzos de todos los participantes en el ciclo de la agroindustria, además de la comunidad y los gobiernos estatal y local, para mantener la competitividad de la región dentro de parámetros de sostenibilidad ambiental y equidad social.

C. Riesgos

- 6.8 El principal riesgo relacionado con la ejecución del proyecto, será el número de instituciones que participarán en la definición de aspectos de políticas, hecho que puede demorar la preparación de las leyes o normas básicas. Este riesgo se analizó con las autoridades locales y, sobre la base de su evaluación, podrá mitigarlo o controlarlo el Comité de Coordinación creado para supervisar el proyecto. Además, recientes experiencias de privatización hechas en otros sectores en el Brasil han sido muy favorables y puede considerarse que contribuirán indirectamente a la elaboración del proyecto propuesto 2/.
- 6.9 También existe el riesgo de que se susciten dificultades para tramitar rápidamente el marco legal necesario en el Congreso. Experiencias recientes con la privatización en áreas que están más expuestas a las presiones del público o de grupos de intereses, han demostrado que es posible obtener la aprobación de las leyes necesarias sin problemas indebidos.
- 6.10 El Banco del Nordeste es, al presente, el organismo ejecutor del programa de turismo del nordeste (PRODETUR) financiado por el Banco. Si bien algunas características del diseño del proyecto, cambios en la administración del BNB y problemas financieros de los estados participantes han afectado a la ejecución, el BNB ha demostrado ser un organismo ejecutor adecuado en los financiamientos para otros sectores y posee capacidad gerencial y administrativa para cumplir la misma función en este proyecto.

2/ Si bien el Banco Nacional de Desarrollo (BNDES) no integra oficialmente el Comité Coordinador de esta operación, apoya al BNB para la preparación del proyecto.

D. Impactos ambientales y sociales

- 6.11 La operación propuesta se concentra en los aspectos institucionales de la financiación de sistemas de riego con capital privado. En tal sentido, reforzará el marco institucional y regulador y esto debe rendir una serie de beneficios ambientales, principalmente gracias a un uso más racional del agua en la medida que se internalice la totalidad de los costos. Esos beneficios son un suministro más eficaz y mejor protección contra los efectos suscitados por terceras partes y aguas abajo. En el estudio del caso experimental se pondrá a prueba los problemas operativos relacionados con la puesta en práctica del marco y para asegurar la concreción de esos beneficios.
- 6.12 No obstante, se evaluará los posibles impactos negativos como parte del diseño del marco para la participación financiera del sector privado, y en el diseño final se incluirá medidas para aliviarlos, dentro del marco de la protección del medio ambiente a escala estatal y federal. Asimismo, el Banco estudiará los pliegos de licitación del proyecto experimental propuesto, incluidos los estudios del impacto ambiental (RIMA) y las medidas de mitigación requeridas.

VII. EVALUACIÓN

- 7.1 Para el seguimiento del proyecto durante la ejecución se recurrirá a i) indicadores que se presenta en el Marco Lógico (Anexo I); ii) planes operativos anuales (POA); iii) informes semestrales de progreso preparados por el GAT; y iv) evaluaciones de los impactos.
- 7.2 La evaluación del programa se realizará mediante informes anuales, técnicos y financieros y se ha previsto que el informe final será entregado al término de la cuarta etapa. Según lo acordado con el organismo ejecutor, se considera que esos informes y otros datos reunidos durante la ejecución, permitirán llevar a cabo, eventualmente, una evaluación ex post.

MARCO LÓGICO
TC-97-090-83/MIF-BR

OBJETIVOS	INDICADORES	MEDIOS DE VERIFICACIÓN	HIPÓTESIS
Marco legal y regulador y un "versión" que permita el aumento de inversiones privadas en el sector de riego del río San Francisco.	Valor de la tierra, transacciones comerciales en la región, valor y volumen de las exportaciones.	Estadísticas y otros datos nacionales y regionales atinentes al sector.	Se mantiene un marco macroeconómico apropiado y las políticas agrícolas hacen atractivas las inversiones en el agro.
Validar el marco conceptual para la participación del sector privado en la ejecución de proyectos.	1.1 Creación de nuevas fuentes de financiación para fomentar las inversiones privadas en riego.	Sistema de seguimiento del programa.	Se atrae a un caudal importante de inversionistas privados para que efectúen inversiones.
El marco reglamentario para la asignación de derechos sobre concesiones de agua, fijación de tarifas y administración de contratos.	2.1 Creación del marco legal para las inversiones privadas en riego.	Se encuentra establecido el marco legal.	El congreso aprueba la legislación necesaria.
Sobre el proceso de "modelación" se realizará la licitación favorable de un proyecto de riego experimental.	3.1 Los pliegos de licitación despiertan interés suficiente y son adquiridos por inversionistas privados.	Número de pliegos de licitación adquiridos.	El sector privado responde y usa los recursos disponibles para llevar a cabo el proyecto experimental.
La ejecución y evaluación del proyecto experimental.	4.1 Verificar el cumplimiento de los objetivos y actividades del programa.	Informe anual del GAT.	Existencia de suficiente capacidad técnica y de supervisión en el BNB.

COMPONENTES	ACTIVIDADES	INDICADORES	COSTOS
INICIACIÓN Y VALIDACIÓN DEL MARCO CONCEPTUAL	<p>1.a definición del marco actual, incluidos aspectos como las características y el marco jurídicos de la propiedad de las tierras; mercados, comercialización y producción agrícola; administración e infraestructura de riego; políticas y prácticas de tarifas; y políticas económicas, financieras e institucionales;</p> <p>1.b identificación de experiencias provechosas y lecciones aprendidas en otros países, con especial atención a México, Chile, Estados Unidos (California), Perú, España y Sudáfrica;</p> <p>1.c descripción del marco propuesto, observando los objetivos generales y específicos propuestos para el proyecto;</p> <p>1.d formulación de una propuesta que incluya las opciones técnicas, financieras, jurídicas y económicas; especificación de las medidas necesarias (cambios) que deba adoptarse;</p> <p>1.e validación y ajuste del marco conceptual propuesto mediante:</p> <ul style="list-style-type: none"> - reuniones con posibles inversionistas del Brasil y de otros países, para concitar el interés del sector privado en la participación en empresas de esta clase; - reuniones con otros actores importantes para el desarrollo del modelo propuesto; - taller para presentar y analizar la versión final; - examen y difusión del marco conceptual propuesto, para obtener comentarios del público. 		US\$1,1 millón

COMPONENTES	ACTIVIDADES	INDICADORES	COSTOS
PARACIÓN Y PUESTA EN CTICA DEL MARCO ULADOR	<p>2.a definición de los cambios aprobados y/o de las reglas complementarias necesarias, con la preparación de los proyectos de leyes, normas y documentos jurídicos y técnicos que se requiera para atender las necesidades identificadas;</p> <p>2.b definición de la política de tarifas y diseño del régimen correspondiente para la administración de las tarifas, que asegurará el aumento de las inversiones y la sustentabilidad del sistema;</p> <p>2.c establecimiento de las normas y parámetros de calidad del servicio, a fin de asegurar la adecuada protección de los usuarios y de los recursos hídricos;</p> <p>2.d puesta en práctica del nuevo marco regulador; y</p> <p>2.e difusión inicial y promoción del nuevo "modelo".</p>		US\$0,3 millón
PARACIÓN DE LOS PLIEGOS LICITACIÓN PARA EL YECTO EXPERIMENTAL	<p>3.a preparación de estudios del proyecto:</p> <ul style="list-style-type: none"> - diseño técnico y de ingeniería - proyecciones económicas y financieras; - evaluación ambiental; <p>3.b preparados los pliegos de licitación;</p> <p>3.c taller para analizar los pliegos de licitación;</p> <p>3.d ajuste de los pliegos de licitación, si es necesario.</p>		US\$0,5 millón

COMPONENTES	ACTIVIDADES	INDICADORES	COSTOS
YOYO A LA EJECUCIÓN DEL PROYECTO EXPERIMENTAL	<p>4.a se preparará documentos de promoción para difundir las oportunidades relacionadas con la inversión en el Proyecto Salitre y el marco jurídico e institucional de apoyo a la participación del sector privado en esas oportunidades. Se preparará material general y referido concretamente al Proyecto Salitre.</p> <p>4.b misiones de promoción en mercados internacionales específicos, para difundir las nuevas oportunidades;</p> <p>4.c se organizará dos seminarios internacionales para explicar el marco de referencia para la participación privada en el sector de riego y para promover concretamente el Proyecto Salitre;</p> <p>4.d otras actividades relacionadas con la difusión y la promoción, por ejemplo avisos en radio y televisión y artículos en diarios y revistas;</p> <p>4.e se llevará a cabo un estudio de evaluación posterior para analizar el proceso y proporcionar información para el diseño de futuros proyectos e introducir nuevos ajustes en el marco regulador.</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Material preparado y publicado - El público objetivo informado y participando - El público objetivo informado y participando, comunicados de prensa - Comunicados de prensa, entrevistas publicitarias - Proyecto licitado y en ejecución diseño de futuros proyectos e introducir nuevos ajustes en el marco regulador. 	US\$0,5 millón

PROYECTO DE RESOLUCION

**BRASIL. COOPERACION TECNICA NO REEMBOLSABLE PARA UN MARCO
REGULATORIO PARA LA INVERSION PRIVADA EN EL SECTOR DE IRRIGACION**

El Comité de Donantes del Fondo Multilateral de Inversiones

RESUELVE:

1. Autorizar al Presidente del Banco Interamericano de Desarrollo, o al representante que él designe, para que en nombre y representación del Fondo Multilateral de Inversiones, proceda a formalizar los acuerdos necesarios con el Banco do Nordeste do Brasil y a adoptar las demás medidas pertinentes para la ejecución del plan de operaciones a que se refiere el Documento MIF AT-_____, sobre cooperación técnica para el desarrollo de un marco regulatorio para la inversión privada en el sector de irrigación.
2. Destinar para los fines de esta resolución, hasta la suma de US\$1.400.000 con cargo a la Facilidad de Cooperación Técnica del Fondo Multilateral de Inversiones.
3. Establecer que la suma anterior sea otorgada con carácter no reembolsable.