**Análisis del Cumplimiento del Programa para la Gestión de los Residuos Sólidos en el Norte de Haití (GN-2716-6)**

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| **Condiciones de la Política** | **Descripción** | **Comentarios** |
| 1. Sostenibilidad Financiera | Para cada operación se deberá verificar que el servicio correspondiente generará o recibirá fondos suficientes para atender sus compromisos financieros y sufragar los costos de operación y mantenimiento de los sistemas relacionados con la operación. | El análisis financiero del proyecto contempló la determinación de los costos de operación y mantenimiento de la infraestructura, determinado los ingresos necesarios para garantizar la sostenibilidad financiera aplicando el mecanismo de recuperación de costos de operación y mantenimiento.  El gobierno se ha comprometido a cubrir dichos costos durante los primeros años del proyecto en tanto se consolida el ente institucional que se hará responsable de la gestión de los servicios. Los recursos aportados por el gobierno se harán de manera transparente a través del presupuesto nacional.  El proyecto contempla la conformación de una Sociedad Anónima Mixta (SAM) que contará con autonomía técnica y financiera y que será la responsable de la gestión de los servicios, incluyendo el cobro de tarifas y el manejo de los recursos. La SAM tendrá un modelo de negocios y contará con una estructura tarifaria. Está tendrá una tarifa doméstica para que los usuarios vayan cubriendo a parte de los costos del servicio, pero contando con tarifas sociales para considerar a los hogares con menores recursos. También se diseñarán mecanismos para que otros clientes financien parte de la infraestructura mediante subsidios cruzados lo que irá reduciendo poco a poco el aporte del gobierno. Asimismo, se irán generando los recursos para la reposición de la infraestructura. |
| 2. Evaluación Económica | Los proyectos de servicios públicos domiciliarios deberán ser económicamente rentables [de acuerdo a las metodologías de evaluación costo beneficio y costo efectividad utilizadas y aceptadas por el Banco.] | Se elaboró un análisis costo-beneficio al proyecto de recolección y disposición final de los residuos sólidos. Los beneficios del proyecto provienen del valor dado por los usuarios del sistema, el valor económico del compost y reciclables y el ahorro de costo que tendría los usuarios comerciales, industriales y de los mercados públicos por tener que manejar y disponer sus residuos sólidos en soluciones individuales. El proyecto es económicamente viable con una Tasa Interna de Retorno Económica (TIRE) de 14,4% y un valor presente neto de US$ 1,5 millones. Se elaboró un análisis de sensibilidad a los principales supuestos de la evaluación económica, demostrando sensibilidad a los costos, pero robustez de los resultados a otros supuestos. |

| **Objetivos de la Política** | **Descripción** | **Comentarios** |
| --- | --- | --- |
| 1. Fomentar el Acceso | Las políticas deben promover el acceso a todos los usuarios, especialmente a las comunidades y grupos más desfavorecidos. | El Plan de Desarrollo del Norte-Noreste publicado por el Comité Interministerial de Desarrollo Territorial (CIAT) en diciembre de 2012 establece los ejes de desarrollo de esta zona, definiendo polos de desarrollo y las intervenciones que permitirán reordenar el territorio, generar espacios de desarrollo urbano y dotar a la población de servicios básicos. Dicho Plan hace especial énfasis en la atención a zonas que denominan precarias, las cuales requieren mecanismos diferenciados para su desarrollo.  El proyecto contempla la construcción de un Centro de Gestión Integral de Residuos Sólidos (CGIRS) que dará servicio en un principio a las cabeceras municipales de Limonade, Quartier Morin y al casco urbano de Cabo Haitiano. Sin embargo, dicha infraestructura puede dar servicio a una población más grande una vez que se vaya consolidando el sistema de recolección en el resto de la ciudad de Cabo Haitiano. La SAM será responsable de diseñar los mecanismos para ir atendiendo poco a poco al resto de la población incluyendo la zonas periurbanas y rurales de estas tres comunas y la posibilidad de expansión a otras zonas del norte del país. |
| 2. Suministrar el acceso al servicio en condiciones de confiabilidad y calidad adecuadas | Es importante asegurar que las variaciones de costo guarden un equilibrio apropiado con los cambios en la calidad del servicio. Este equilibrio sólo puede obtenerse mediante una estricta reglamentación de la calidad del servicio. El marco reglamentario debe contener procedimientos mediante los cuales se definan claramente las normas de calidad y se controlen y hagan cumplir por medio de un sistema de sanciones e incentivos. | En el marco de la operación, se preparará un reglamento ad hoc que establecerá el marco operativo y regulará el servicio. En lo que refiere a fluctuaciones de costos, se prevén que puedan darse debido a las variaciones de flujo que ingresen al sistema (CGIRS), por lo que se considerarán las opciones de bandas de precios, que garanticen tanto al cliente como al operador mantener la calidad del servicio, independiente de variaciones en el ingreso de residuos. Asimismo, se establecerán en el contrato con el operador, un esquema de sanciones e incentivos que aplique en los casos en los que se vea afectada positiva o negativamente el servicio por causas imputables al operador. |
| 3. Suministrar un servicio en condiciones de eficiencia | Debe asegurarse que, desde el punto de vista de la oferta, los servicios se proveen con los menores costos posibles. | Las tecnologías propuestas presentadas (asociadas a sus rendimientos y eficiencias esperadas) son de costos relativamente bajos para (o del orden del promedio) Latinoamérica y el Caribe.  Asimismo, durante el proceso de contratación del constructor y operador se considerará la relevancia del mínimo costo en el proceso de decisión. |
| 4. Generar incentivos adecuados a la -demanda de servicios. | Debe velarse porque existan los incentivos adecuados para que los usuarios hagan un uso de estos servicios compatible con su sostenibilidad económica, financiera y ambiental | El Plan de Desarrollo del Norte-Noreste publicado por la CIAT en diciembre de 2012 establece la necesidad de que la población tenga acceso a servicios básicos como mecanismo para promover el desarrollo regional.  En esta línea el proyecto contempla el fortalecimiento de la SAM, a fin de que ésta pueda generar el marco de incentivos a los usuarios en el marco de la sostenibilidad económica, financiera y ambiental. Para ello, se contará con un Reglamento Operativo y un Plan de Negocios y será la SAM la responsable de dar cumplimiento a la política ambiental nacional y la del Banco.  Asimismo, se contempla la contratación de expertos para la realización de actividades de capacitación y educación ambiental tanto para el adecuado manejo de los residuos sólidos como para el composteo y reciclaje. |
| 5. Promover la sostenibilidad de los servicios públicos domiciliarios | El alcance de la sostenibilidad de los servicios públicos domiciliarios se promoverá en función de tres pilares:  a. Sostenibilidad financiera: procurando contar con suficientes ingresos por la prestación del servicio al usuario, con los aportes de la comunidad y con los aportes directos del gobierno que permitan cubrir los costos eficientes de prestación del servicio.  b. Sostenibilidad ambiental: apoyando que la selección, ejecución, operación y mantenimiento de los proyectos para prestar el servicio cumplan con las salvaguardias ambientales del Banco y contribuyan al desarrollo de una infraestructura con mayor resiliencia, considerando alternativas viables para mitigar el cambio climático.  c. Sostenibilidad social: contribuyendo a incrementar el acceso al servicio y previendo mecanismos de consulta y de recepción de quejas con la comunidad sobre los aspectos relevantes de la provisión del servicio. | *Sostenibilidad Financiera*. El proyecto contempla la realización de un plan de negocios y una estructura tarifaria acorde con las condiciones socio-económicas de la población y del mercado. Esto permitirá ir estableciendo un mecanismo de recuperación de costos. Asimismo, la creación de la SAM con autonomía financiera permitirá una gestión transparente de los recursos y la inversión de éstos en la operación, mantenimiento y expansión de la infraestructura.  *Sostenibilidad ambiental y social.* En cumplimiento con OP-703, el programa fue clasificado como A y el Prestatario elaboró un Estudio de Impacto Ambiental y Social (ESIA) además de un Análisis Ambiental y Social (AAS), con sus respectivos Planes de Gestión Ambiental y Social (PGAS) asociados. El EIAS y el AAS incluyen la descripción de las características del medio físico y la descripción del entorno social de del área de influencia. El Prestatario ha preparado un Plan de Consultas y preparará un Mecanismo de quejas y un plan de comunicación con las partes interesadas a ser implementado durante la ejecución.  El IGAS contiene las acciones necesarias para cumplir con las políticas de salvaguardas del Banco. |

| **Principios de la Política que orientan el diseño de las operaciones del Banco** | **Descripción** | **Comentarios** |
| --- | --- | --- |
| **1. Apoyar a los países para atender las necesidades básicas** | Se apoyará el desarrollo de esquemas sostenibles que utilicen la combinación costo-eficiencia y las soluciones tecnológicas más apropiadas en función de las características de la demanda y el servicio público para atender las necesidades de acceso de la población, tanto rural como urbana | La solución propuesta para el sistema de recolección y disposición final de los residuos sólidos ha sido probada en otros países de la región y es acorde a las condiciones sociales y ambientales de Haití; existen operaciones recientes del BID con aproximaciones equivalentes en este sentido en Argentina, Bolivia, Perú, Brasil, Ecuador, Colombia, Venezuela, Guyana y Belice.  En lo que se refiere a esquemas más integrales que incluyen recuperación (reciclaje y compost) se han probado con éxito en la región tanto en Belice, Guyana, Ecuador. Un beneficio adicional que favorece la sustentabilidad es que mediante la educación y colaboración en la recuperación se logra una mayor integración de la población usuaria del sistema, lo que redunda en un comportamiento proactivo a la logística operacional del mismo. |
| **2. Las mejoras continuas en la gobernanza de los servicios públicos domiciliarios serán clave para incrementar la eficiencia en su provisión y proteger satisfactoriamente los intereses de los usuarios** | La Política sostiene que la gobernanza para la toma de decisiones en la gestión de los servicios públicos domiciliarios, así como el marco normativo y/o regulatorio que los reglamenta y supervisa, son los principales factores determinantes de su desempeño, calidad y sostenibilidad | Ver Puntos A a G. |
| ***A. Promover la integridad, la transparencia y la rendición de cuentas*** | Se apoyará el desarrollo de esquemas sostenibles que utilicen la combinación costo-eficiencia y las soluciones tecnológicas más apropiadas en función de las características de la demanda y el servicio público para atender las necesidades de acceso de la población, tanto rural como urbana. | Se ha diseñado un sistema de manejo de residuos que es de un costo promedio a la media Latinoamericana y del Caribe. Las tecnologías incluidas son usualmente las de menor costo en sus respectivas etapas del sistema de gestión de residuos en la realidad regional. Adicionalmente el piloto GIDE generará información que permitirá durante el avance de la operación contar con información adicional que posibilitará revisar y maximizar las opciones de sostenibilidad del sistema, en especial en lo que se refiere en la parte de valorización de residuos. |
| ***B. Analizar las características e impactos de los subsidios*** | La operación y financiamiento de los servicios debería lograr la recuperación de costos de prestación en condiciones de eficiencia mediante tarifas a los usuarios. Sin embargo, se reconoce que, ocasionalmente, la sostenibilidad financiera puede alcanzarse complementando los ingresos provenientes de las, con aportes de la comunidad y aportes directos del gobierno. En situaciones en las que se otorguen subsidios, se promoverá que tanto su asignación como utilización se realicen de modo transparente y sujeto a mecanismos frecuentes y eficaces de rendición de cuentas. En los casos en que se otorguen subsidios tarifarios, se impulsará su focalización en los grupos más vulnerables y de menores ingresos. Adicionalmente, y en la medida de lo posible, se apoyará a los países para sustituir los subsidios tarifarios a los servicios públicos por mecanismos de transferencias de ingresos más directos y focalizados en los segmentos de la población con menores ingresos. | El análisis financiero del proyecto contempló la determinación de los costos de operación y mantenimiento de la infraestructura, determinado los ingresos necesarios para garantizar la sostenibilidad financiera aplicando el mecanismo de recuperación de costos de operación y mantenimiento.  El gobierno se ha comprometido a cubrir dichos costos durante los primeros años del proyecto en tanto se consolida el ente institucional que se hará responsable de la gestión de los servicios. Los recursos aportados por el gobierno se harán de manera transparente a través del presupuesto nacional.  El proyecto contempla la conformación de una Sociedad Anónima Mixta (SAM) que contará con autonomía técnica y financiera y que será la responsable de la gestión de los servicios, incluyendo el cobro de tarifas y el manejo de los recursos. La SAM tendrá un plan de negocio de negocios y contará con una estructura tarifaria. Está tendrá una tarifa doméstica para que los usuarios vayan cubriendo a parte de los costos del servicio, pero contando con tarifas sociales para considerar a los hogares con menores recursos. También se diseñarán mecanismos para que otros clientes financien parte de la infraestructura mediante subsidios cruzados lo que irá reduciendo poco a poco el aporte del gobierno. Asimismo, se irán generando los recursos para la reposición de la infraestructura. |
| ***C. Separación de Funciones para mejorar la gobernanza sectorial*** | Deben separarse las funciones de **formulador de políticas, regulador** y **empresario** y asignarse a instituciones distintas y apropiadas. De esta manera, las autoridades conservarán la responsabilidad de **formular la política**, un ente público separado dictará el **régimen reglamentario** y se asignará al proveedor del servicio una función exclusivamente **empresarial**, sea ésta de propiedad estatal o privada. Esta Política reconoce, sin embargo, que la organización institucional no puede responder a un modelo único, debiendo adaptarse a las particularidades de cada sector y país. En varios países de la región, la responsabilidad de la formulación de políticas, la regulación y la provisión de los servicios públicos domiciliarios reside en el ámbito local (provincial o municipal). En estos casos, en los cuales no necesariamente es óptimo separar los roles de formulación de políticas y de regulación, el Banco promoverá una regulación homogénea, con parámetros mínimos adecuados de calidad, principios para la fijación de tarifas, y mecanismos de supervisión y control. Además, contribuirá a desarrollar mecanismos institucionales que fortalezcan la debida gestión en el marco de la legislación local. | La nueva Ley para la Gestión de los Residuos Sólidos establece un nuevo marco de gobernanza para el subsector, donde se le da la rectoría al Ministerio del Medio Ambiente para que este defina la normativa en materia de recolección, transporte, disposición y aprovechamiento de los residuos sólidos. Asimismo, crea el Servicio Nacional para la Gestión de los Residuos Sólidos (SNCRS), quien en coordinación con las Colectividades Territoriales es la responsable de la prestación de los servicios. Este marco regulatorio está aun en proceso de implementación; sin embargo, contribuirá a la generación de una política nacional para la gestión de los residuos que permita la canalización de recursos nacionales para infraestructura y establezca parámetros y criterios para la adecuada prestación de los servicios.  El proyecto contempla la creación de la SAM que se rige por leyes comerciales pero que cuenta con una participación mayoritaria de los municipios involucrados (Limonade, Quartier Morin y Cabo Haitiano), lo que permite seguir respondiendo a las demandas sociales de la población, pero por otro lado, permite tener autonomía técnica y financiera para generar ingresos y administrarlos de forma transparente, profesionalizar al personal y supervisar adecuadamente los contratos que se tengan con entes privados vinculados a la prestación de los servicios.  Se espera que este modelo sea replicable en otras partes del país donde aún no existen sistemas formales de recolección, transporte y disposición final a falta de capacidad técnica y financiera por parte los municipios. |
| ***D. Establecer la estructura sectorial más apropiada en el contexto de las características del servicio y los objetivos de la política*** | Considerando la heterogeneidad en los mercados y servicios de la región, esta Política no promueve una organización industrial sectorial única para la prestación de los servicios públicos domiciliarios, y destaca que independientemente del modelo de gestión utilizado, se debe contar con prácticas de buena gobernanza y con un marco regulador claro, predecible y estable que incentive la eficiencia y la inversión. | Considerando el marco regulatorio vigente y su nivel de desarrollo y que la infraestructura a crear dentro del proyecto tiene un carácter regional, se determinó que, para este caso particular, la creación de una SAM podría permitir prestar un servicio de calidad que incentive la eficiencia y la inversión.  La SAM tendrá vocación comercial y contará con autonomía financiera y técnica para realizar actividades de inversión y O&M de las obras. Por otro lado, se contará con una Asistencia Técnica que permitirá la profesionalización de la SAM. |
| ***E.******El rol de la regulación económica para incentivar la eficiencia, la inversión y proteger los derechos de los usuarios*** | La adopción de un régimen regulatorio eficaz y adaptado a las condiciones particulares de cada sector en cada país es un factor clave para el logro de los objetivos de la Política. Un régimen regulatorio debe contribuir a reducir el costo del capital de los proveedores del servicio, incentivar la inversión, fijar estándares de calidad de los servicios y permitir que los proveedores del servicio obtengan ingresos suficientes para alcanzar la sostenibilidad financiera. La promoción de los derechos de los usuarios debe ser un objetivo primordial del proceso de regulación de los servicios. Así, la regulación debe lograr que las ganancias de eficiencia, alcanzadas en el tiempo por los proveedores de los servicios, se trasladen a los usuarios vía reducciones tarifarias o mediante mejoras en la calidad del servicio. Independientemente de la estructura sectorial y el modelo institucional para la regulación elegida por cada país, se debe brindar asistencia en el desarrollo de sistemas de información que permitan a los formuladores de políticas y a los usuarios conocer la estructura y nivel de costos y tarifas en las todas las etapas de producción de los servicios. | Este proyecto permitirá a las ciudades del norte de Haití contar con un sistema de recolección y disposición final adecuado, que generará beneficios a toda la zona norte de Haití promoviendo el desarrollo.  La creación de la SAM como un ente con autonomía técnica y financiera regido por las leyes comerciales permitirá la generación de ingresos y la sostenibilidad financiera, así como establecer parámetros para la adecuada prestación de los servicios. Dentro del proyecto se contempla también el desarrollo de sistemas de información que permitan llevar registros comerciales y técnicos relacionados con el servicio, los cuales se darán a conocer a la población y una vez que se consolide el nuevo esquema de gobernanza dentro de la Ley Nacional, servirá de base para la formulación de políticas. |
| ***F. Generar condiciones adecuadas para que la participación privada sea una opción viable para la provisión de servicios públicos domiciliarios*** | Esta Política reconoce que la competencia tiene el potencial de aumentar la eficiencia productiva y la calidad del servicio. En los mercados cuya tecnología de producción no exhibe las características propias de los monopolios naturales, es posible generar competencia en el mercado, permitiendo que varias empresas ofrezcan servicios simultáneamente. Cuando los mercados son monopolios naturales la competencia por el mercado puede producir los mismos resultados que la competencia en el mercado, siempre que el proceso de selección y regulación de la empresa proveedora del servicio sea abierto y efectivo. La Política reconoce, a su vez, que la participación privada (cualquiera sea su modalidad: contratos de gestión, concesiones o empresas de propiedad mixta, entre otras) es un instrumento clave para cerrar las brechas en la cantidad y calidad de los servicios domiciliarios en la región. | Este proyecto contempla la contratación de una empresa privada para el diseño, la construcción y operación y mantenimiento de la infraestructura y la transferencia de conocimiento a la SAM a través de un contrato DBO (Design-Build-Operate). Este proceso de contratación se hará conforme a las políticas del Banco a fin de garantizar la competencia. Previo a la licitación, mediante el apoyo de un asesor de transacción, se realizarán talleres con empresas privadas a fin de recibir sus impresiones sobre el proyecto y reflejar adecuadamente dentro de los documentos de licitación a fin de asegurar la participación de un mayor número de empresas en el proceso. |
| ***G. Fortalecer la gestión de la infraestructura utilizada para la prestación de los servicios públicos domiciliarios.*** | Los ámbitos de acción más relevantes para optimizar la gestión de la infraestructura son: i) incentivar la eficiencia en la gestión de las empresas; ii) desarrollar e implementar políticas adecuadas y estables de mantenimiento de activos; y iii) optimizar el uso de la infraestructura a través de incentivos a la demanda. | Dentro de este proyecto, la creación de la SAM como ente autónomo técnica y financieramente y a vocación comercial, permitirá incentivar la eficiencia y la gestión adecuada de los activos.  La existencia de un modelo de negocios permitirá tener una visión de largo plazo que asegure la reposición de activos una vez que terminen su vida útil.  Asimismo, la SAM tendrá dentro de sus responsabilidades incentivar la demanda del servicio, las campañas sanitarias y los programas de educación ambiental que permitan que los usuarios contribuyan adecuadamente en la operación del sistema y mediante el pago del servicio. |
| **3. Promover la innovación para fomentar la eficiencia, el acceso y la sostenibilidad ambiental** | Esta Política resalta el rol de la tecnología para incrementar el acceso con soluciones costo-efectivas, reducir los costos de mantenimiento y administrar el consumo, evitando inversiones innecesarias en mayor capacidad. La Política reconoce que se deberá contribuir a diseminar información sobre la adopción, financiamiento y esquemas de gestión de las soluciones tecnológicas más apropiadas para cada combinación particular de servicio público y características de la demanda. | En consideración a estrategia jerarquizada de residuos, y aprovechamiento eficiente del espacio disponible para disposición final (con el consiguiente aumento de vida útil de las celdas de disposición final), se fomentará las opciones de minimización de generación de residuos vía campañas de comunicación y educación ambiental, así como de valorización de residuos a través de la instalación dentro del CGIRS de unidades de reciclaje y compost. Así mismo se desarrollarán pilotos para explorar aumentar la demanda de reciclables e a nivel local. |