

DOCUMENTO DEL BANCO INTERAMERICANO DE DESARROLLO

PERÚ

APOYO A LA IMPLEMENTACIÓN DEL PROGRAMA DE REFORMAS DE RECURSOS HÍDRICOS

(PE-L1030)

PROPUESTA DE PRÉSTAMO

Este documento fue preparado por el equipo de proyecto integrado por: L. Victor Traverso (INE/WSA), Jefe de Equipo; Geoffrey Cannock, (INE/RND); Leonardo Corral, (INE/RND); Fernando Bretas, (INE/RND) Joseph Milewski,(RND/CPE) Karina Diaz, (PDP/CPE) y Guillermo López (PDP/CPE); Kim Staking (ICF/CMF); Diego Buchara (LEG/SGO); Juan Manuel Benites Ramos (Consultor) y Adelina Pérez del Castillo (INE/WSA), quien asistió en la producción del documento.

INDICE

I.	MARCO DE REFERENCIA.....	7
A.	El Programa de Reformas de Recursos Hídricos I	7
B.	Estrategia del país en el sector.....	11
C.	Estrategia del Banco con relación a los recursos hídricos.....	12
D.	Estrategia del Programa.....	12
E.	Coordinación con otros donantes y lecciones aprendidas	13
II.	EL PROGRAMA	14
A.	Objetivos.....	14
B.	Descripción.....	14
C.	Costo y financiamiento.....	16
III.	EJECUCIÓN DEL PROYECTO.....	17
A.	Prestatario y organismo ejecutor	17
B.	Ejecución y administración del proyecto	18
C.	Adquisición de bienes y servicios.	20
D.	Calendario de desembolsos	21
E.	Seguimiento y evaluación.....	21
IV.	VIABILIDAD Y RIESGOS.....	22
A.	Viabilidad institucional	22
B.	Impacto ambiental y social.....	22
C.	Beneficios y Beneficiarios.....	23
D.	Aspectos Especiales y Riesgos.....	24

Anexo I: Marco Lógico

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
Información disponible en los archivos de INE	http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getDocument.aspx?DOCNUM=1036120
Anexo II Plan de Adquisiciones	http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getDocument.aspx?DOCNUM=1039958

SIGLAS Y ABREVIATURAS

ANA	Autoridad Nacional de Aguas
ASB	Acuerdo Stand-By
ATDR	Administrador Técnico del Distrito de Riego
CAF	Corporación Andina de Fomento
CT	Cooperación Técnica
DIGESA	Dirección General de Salud Ambiental
DNEP	Dirección Nacional del Endeudamiento Público
ENGRH	Estrategia Nacional de Gestión de los Recursos Hídricos
FMI	Fondo Monetario Internacional
FONAGUA	Fondo Nacional del Agua
FONAM	Fondo Nacional del Ambiente
FS	Facilidad Sectorial de Recursos Hídricos
GIRH	Gestión Integral de los Recursos Hídricos
GdP	Gobierno del Perú
GESTA AGUA	Grupo de Estudio Técnico Ambiental del Agua
GR	Gobiernos Regionales
INADE	Instituto Nacional de Desarrollo
INRENA	Instituto Nacional de Recursos Naturales
IRH	Intendencia de Recursos Hídricos
ITR	Informe de Terminación de Proyecto
LGA	Ley General de Aguas
MEF	Ministerio de Economía y Finanzas
MEM	Ministerio de Energía y Minas
MINAG	Ministerio de Agricultura
MINSA	Ministerio de Salud
O&M	Operación y Mantenimiento
PAM	Pasivos Ambientales Mineros
PAN	Pacto Agrario Nacional
Pes	Proyectos Especiales
PGIRH	Plan de Gestión Integrada de Recursos Hídricos
PNVCRH	Plan Nacional de Vigilancia de la Calidad de los Recursos Hídricos
POA	Plan Operativo Anual
PROFODUA	Programa de Formalización de los Derechos de Uso de Agua para Riego
PSI-BIRF	Proyecto Subsectorial de Irrigación
PSP	Participación del Sector Privado
RADA	Registro Administrativo de Derechos de Agua
RH	Recurso Hídrico
SENAMHI	Servicio Nacional de Meteorología e Hidrología
SNIRH	Sistema Nacional de Información de Recursos Hídricos
UCPS	Unidad de Coordinación de Préstamos Sectoriales

**APOYO A LA IMPLEMENTACIÓN DEL PROGRAMA DE REFORMAS DE RECURSOS
HÍDRICOS
(PE-L1030)**

RESUMEN EJECUTIVO

Prestatario:	República del Perú	
Organismo ejecutor:	Ministerio de Economía y Finanzas (MEF)	
Monto y fuente de financiamiento:	BID (OC):	US\$5.000.000
	Aporte Local:	0
	Total:	US\$5.000.000
Términos y condiciones financieras¹:	Plazo Amortización:	20 años
	Período de Gracia:	3,5 años
	Desembolsos:	3,5 años
	Moneda:	US dólares de la facilidad unimonetaria.
	Tasa de Interés:	Libor
	Comisión de Crédito:	0,25%
	Comisión de Inspección y Vigilancia:	0%
Objetivos:	El propósito del Programa de Apoyo a la Implementación del Programa de Reformas de Recursos Hídricos (el Programa o la Facilidad Sectorial de Recursos Hídricos-FS-) es apoyar parcialmente las reformas acordadas entre el Gobierno del Perú (GdP) y el Banco en el marco del Programa de Reformas de Recursos Hídricos, el cual tiene como objetivo mejorar la eficiencia, equidad y sostenibilidad del uso y aprovechamiento del agua mediante una gestión integrada y participativa.	
Componentes:	1. <u>Formación de capacidades en la autoridad nacional de aguas (ANA)</u> : El objetivo de este componente es alcanzar un nivel suficiente de implantación de la ANA, incluyendo su diseño institucional (procesos administrativos, recursos humanos y equipamiento) y la implantación del programa de generación de capacidades, para hacerse cargo de la gestión integrada del recurso hídrico (GIRH) a escala nacional, una vez que se le transfieran las funciones y competencias que en la actualidad se encuentran dispersas. Este componente también apoyará con los estudios técnicos, legales y normativos para determinar el valor del agua en la fuente (valor económico del agua).	

¹ La Tasa de Interés, la Comisión de Crédito y la Comisión de Inspección y Vigilancia que se mencionan en este documento se establecen de acuerdo con el documento FN-568-3-Rev. y podrán ser modificadas por el Directorio Ejecutivo tomando en consideración los antecedentes existentes a la fecha, así como también la respectiva recomendación del Departamento de Finanzas. En ningún caso la Comisión de Crédito podrá exceder del 0,75%, ni la Comisión de Inspección y Vigilancia del 1% del monto del Financiamiento. 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.

2. Sistema Nacional de Información de Recursos Hídricos (SNIRH): El objetivo del componente es apoyar en el diseño y la implantación de un sistema de información integrado, oportuno, confiable y accesible a los usuarios del recurso hídrico (RH). El diseño e implementación de este sistema incluirá estudios y datos básicos de las redes hidrometeorológicas y climáticas; fuentes y calidad del agua; mediciones de caudales y datos climatológicos. El SNIRH será flexible para interactuar con los sistemas existentes de información ambiental y otras áreas afines.
3. Descentralización de la Gestión del Recurso Hídrico: Tiene como objeto el apoyo al proceso de descentralización iniciado por el GdP, mediante la capacitación de los Gobiernos Regionales (GR) en los aspectos referentes a la gestión de los recursos hídricos, y la preparación de Planes de Gestión Integrada de Recursos Hídricos (PGIRH).
4. Coordinación y Evaluación: Se financiará los servicios de consultoría y equipamiento para la coordinación de la FS, lo cual recae en la Unidad de Coordinación de Préstamos Sectoriales (UCPS) del MEF, unidad de coordinación técnica del Programa de Reforma de Recursos Hídricos y unidad ejecutora de la FS. Asimismo, se financiará servicios de consultoría, equipamiento, estudios y capacitación para diseñar la metodología y la recolección de información para la evaluación y medición de impacto del Programa de Reformas, a fin de mejorar la gestión del RH; así como la evaluación del Programa al finalizar la serie de los programáticos.

Condiciones contractuales especiales:

Previas al primer desembolso: Que el Prestatario haya presentado al Banco para su aprobación, el Plan Operativo Anual (POA) correspondiente al primer año de ejecución del Programa.

Previa al desembolso de los recursos del componente 1: El desembolso de los recursos correspondientes al componente 1 del Programa está condicionado a que Prestatario presente al Banco evidencia de que se han aprobado las nuevas funciones correspondientes a la autoridad nacional responsable del recurso hídrico. (párrafo 3.7).

Relación con la estrategia de país y de sector del Banco:

Esta FS aporta para la mejora de la institucionalidad necesaria para una gestión eficiente del RH, cuyo uso tiene que ver con aspectos económicos y sociales; asimismo, este proyecto apoyará en el fortalecimiento de las instancias descentralizadas de la gestión del recurso, a fin de lograr resultados más directos y una mejor asignación de responsabilidades y de recursos, en el ámbito de las unidades de gestión naturales como las cuencas hidrográficas.

La Estrategia del Banco para la GIRH (GN-1908-4) busca ayudar a los países a: i) conservar agua mediante la asignación más eficiente del recurso, teniendo en cuenta la equidad social; ii) resolver conflictos entre usos y usuarios que compiten, incluyendo los usos ambientales; iii) tener en cuenta el valor social, económico y ambiental del agua en el proceso de desarrollo sostenible; y iv) aumentar la participación de las comunidades y del sector privado en la adopción de decisiones y en el financiamiento. Para llevar a cabo este propósito, se han definido los siguientes instrumentos: i) recuperación del costo, formación

de capacidad y participación de entes interesados; ii) la descentralización; iii) la participación del sector privado y el papel del sector público; iv) derechos de agua negociables; v) organismos de cuenca; y vi) cuencas hidrográficas transfronterizas.

Coordinación con otras Instituciones Multilaterales de Desarrollo:

Esta FS toma en cuenta los trabajos de coordinación que el Banco ha venido llevando a cabo con el Banco Mundial que ha tenido presencia en financiar programas de riego en el Perú y en empezar algunas reformas apoyando a la Intendencia de Recursos Hídricos (IRH) con la formalización de los derechos de uso de agua. El Programa se complementa con otras operaciones del Banco como el Programa de Reformas del Sector Saneamiento, el Programa de Inversiones en Cuencas, el Programa de Inversiones en Olmos (todos en el Inventario de proyectos del Banco acordados durante la última misión de programación de noviembre del 2006) y la Cooperación Técnica aprobada para la preparación de los estudios de factibilidad de Olmos. El presente Programa y el de Saneamiento se complementan entre sí, fundamentalmente en temas como tarifas, calidad de agua, cultura del agua y derechos de usos de agua.

Clasificación ambiental y social:

Las acciones que financiará esta FS no generarán impactos ambientales negativos directos o indirectos. No obstante, generarán impactos indirectos positivos al dotar al país de una estructura más eficiente para la gestión de la cantidad y calidad de los recursos hídricos en los ámbitos nacional, regional y local. No se prevén afectación de los pueblos indígenas (Política operativa del Banco sobre Pueblos Indígenas OP-765). El equipo del proyecto recomienda que la FS se encuadre en la Clase C, como está descrito en la Política de Medio Ambiente y Cumplimiento de Salvaguardias del Banco (OP-703). El CESI consideró el perfil de la FS en su sesión del 12-07 del 30 de marzo del 2007, no requiriendo evaluación posterior y solicitando enviar el informe de proyecto para información.

Potenciales beneficios:

La FS permitirá la implementación de las reformas acordadas en el Programa de Reformas de RH, el cual busca contribuir de forma significativa y sostenible con el aumento del volumen de las exportaciones no tradicionales, al generar el marco necesario para la ampliación de la frontera agrícola, propiciando la participación privada en las inversiones que se requieran para este fin. El éxito de este Programa permitirá tener una GIRH, promoviendo el mejor uso del agua, un recurso escaso, en particular en la costa del país; el riego a un mejor nivel tecnológico; el aumento de productividad de la tierra; la reducción de conflictos entre los actores y las cuencas; y contribuir con el crecimiento sostenible. En ese sentido, tener un marco institucional fortalecido y descentralizado, que incluye la creación de la autoridad nacional responsable del uso sostenible del recurso hídrico (ANA), así como un sistema de información que mejore las capacidades de decisión, son elementos que permitirán reducir costos de transacción entre autoridades y usuarios, así como también se podrá alcanzar mayor eficiencia en la asignación de un recurso relativamente escaso.

Potenciales riesgos:

Los riegos del Proyecto están asociados con la posibilidad que no se

implementen en tiempo oportuno las reformas del Programa de Reformas de RH, debido a:

a. Complejidad Institucional: La complejidad institucional crea el riesgo de que la coordinación para llevar a cabo las reformas genere demoras en la implementación de las mismas. Son varias las instituciones que participan actualmente en la gestión del agua, tales como la Dirección General de Salud (DIGESA) del Ministerio de Salud (MINSA) en cuanto a calidad de aguas, y el Servicio Nacional de Meteorología e Hidrología (SENAMHI) en cuanto a la información hídrica. Por otro lado, el proceso de descentralización ha producido la transferencia de funciones, responsabilidades e infraestructura hidráulica mayor a los GR. Todo ello implica una complejidad institucional que queda mitigada para efectos del Programa, ya que el MEF ha tomado la dirección de las reformas correspondientes a la gestión del RH, con requerimientos técnicos y financieros significativos. A su vez y, con el fin de asegurar la implementación oportuna de las reformas propuestas, el Banco apoyaría al Gobierno del Perú (GdP), a través de esta FS, con el financiamiento complementario necesario para las reformas estructurales. Cabe resaltar que el MEF tiene amplia capacidad para llevar a cabo las reformas de este tipo en varios sectores, aún en situaciones complejas, con el agregado que parte del financiamiento necesario está siendo cubierto con esta FS. Finalmente, cabe mencionar que existen en el Gobierno Nacional los mecanismos de coordinación necesarios para asegurar el monitoreo del cumplimiento de las condiciones de política establecidas en el Programa.

b. Rechazo de los Actores: Existe el riesgo de que la consolidación de las reformas estructurales en la GIRH sean objeto de rechazo por parte de los actores involucrados en la utilización del recurso, en particular, las juntas de usuarios de riego. LGA actual data de 1969, la anterior ley data de principios del siglo XX, por lo tanto, existen intereses arraigados durante décadas, que podrían generar cierto rechazo a las reformas planteadas. El GdP ha adelantado un amplio programa de participación de los actores en la búsqueda de consensos para la implementación de las reformas, con lo cual se deberían minimizar los problemas potenciales. Por otro lado, el Programa de Reformas de RH plantea una aproximación por etapas mediante tres operaciones programáticas que permitirán ajustar las metas previstas. Asimismo, contempla un componente para cambiar la cultura del agua, en cuanto a su valor económico, ambiental y social, así como la importancia de la sostenibilidad del recurso, lo cual se estima creará las condiciones necesarias favorables para continuar con la definición y consolidación del resto de las reformas.

Clasificación respecto a si la operación está dirigida al alivio de la pobreza (PTI) y por sectores sociales:	Esta operación no califica como un proyecto que promueve la equidad social, como se describe en los objetivos clave contenidos en el Informe sobre el Octavo Aumento General de Recursos (documento AB-1704). Esta operación tampoco califica como un proyecto orientado a la reducción de la Pobreza (PTI).
Plan y marco cronológico de las adquisiciones; montos límites para licitaciones públicas internacionales	La selección y contratación de servicios de consultoría y la adquisición de bienes previstas en el proyecto deberán efectuarse siguiendo las Políticas y Procedimientos de Adquisiciones del Banco, establecidos en los documentos GN-2349-7 y GN-2350-7. Cuando el monto de los bienes sea igual o exceda a US\$250.000 y cuando los contratos de servicios de consultoría superen US\$350.000, dichas licitaciones y/o concursos deberán efectuarse mediante licitación pública internacional.
Indicadores de desempeño clave y puntos de referencia para la vigilancia:	<ul style="list-style-type: none">a) Plan Nacional de Gestión Integrada de Recursos Hídricos (GIRH) en implementación.b) Sistema Nacional de Información diseñado y en implementación.c) 100 profesionales y técnicos de todas las regiones del país responsables por la GIRH en las cuencas capacitados.d) Planes de GIRH en dos cuencas en implementación.e) Cincuenta funcionarios de la ANA capacitados.f) Plan operativo para el quinquenio preparado y en implementación.g) Manuales operativos preparados y en implementación.h) Equipamiento de hardware y software necesarios.i) La cobertura de la red de captación de datos (estaciones hidrometereológicas y de calidad de agua por km²) aumentadas en dos cuencas piloto al final del 2009.j) Dos cuencas conectadas a tiempo real con la ANA a través a una red de transmisión automática de información al final del 2009.k) Información reportada por el Programa Nacional de Vigilancia y Control de la Calidad de los Recursos Hídricos incorporada al SNIRH.l) Planes de GIRH en dos cuencas preparados y acordados con los involucrados.m) Programa de capacitación para GR en GIRH preparado y en implementación en los GR de por lo menos dos cuencas.
Reportes, Seguimiento y Evaluación	El seguimiento de la FS se concentrará en verificar el logro de los productos estipulados, para lo cual tendrán que concretarse a su vez los insumos de la operación (i.e, procesos de licitaciones, la contratación de consultorías y la compra de equipo). Este proceso es responsabilidad principal de la UCPS, quien cuenta con las herramientas para verificar los productos e insumos, tales como

informes de seguimiento y estados financieros.

Por su parte, la evaluación de la FS considera principalmente a los indicadores para la evaluación al final del Programa, relacionados directamente con los productos; los cuales a su vez apuntan a que se generen los resultados y finalmente los impactos esperados, relacionados con el propósito y el fin de la FS. A solicitud del GdP, se generará la metodología y recopilarán los datos para los indicadores de resultado y de impacto, los cuales serán recolectados por la UCPS, recurriendo a la respectiva institución que la genera o recolecta, tal como se detalla en el Marco Lógico. La UCPS recopilará, archivará y mantendrá consigo toda la información, indicadores y parámetros, incluyendo los POA, informes de seguimiento y estados financieros; lo que contribuirá a que el Banco prepare el Informe de Terminación de Proyecto (ITR).

I. MARCO DE REFERENCIA

A. El Programa de Reformas de Recursos Hídricos I

- 1.1 La problemática actual del recurso hídrico (RH) en la costa del Perú está caracterizada por la escasez relativa del recurso, generando conflictos derivados de su uso; problemas que cada vez están más estrechamente relacionados. En los últimos treinta años, como consecuencia del incremento de la demanda de agua para cubrir las necesidades de consumo de la población, de las actividades productivas, y requerimientos medioambientales, la disponibilidad per cápita viene disminuyendo y su calidad se ha deteriorado por el uso, lo que da lugar a una “tensión por falta de agua”. Parte del territorio nacional sufre de escasez de agua, en particular la costa, y además se presentan sequías marcadas en ciertas regiones. La población y sus actividades conexas se han concentrado en las zonas costeras y áridas, donde los recursos hídricos son limitados, lo que se agrava con una creciente migración del campo a ciudades de la costa, principalmente.
- 1.2 **Escasez de Agua:** La costa peruana tiene una disponibilidad de agua anual per cápita de 2,938 m³ y, sin embargo, concentra más de la mitad de la población (52.8%). No obstante, la situación de disponibilidad de agua es crítica en algunos valles costeros de gran importancia económica y social en términos de exportaciones, producción, y poblaciones afectadas, como los valles de Moche (319 m³/persona), Ica (577 m³/persona), Chancay-Lambayeque (1055 m³/persona), y los que sirven a la ciudad capital de Lima (350 m³/persona). Ello ha conllevado que estudios internacionales consideren al Perú como el único país de Latino América en el cual se proyecta que estará sujeto a estrés o escasez de agua para el 2025³.
- 1.3 El aprovechamiento consuntivo más importante en el ámbito nacional es del sector agrícola con el 80%, luego el poblacional 12%, el industrial con el 6% y el sector minero con el 2% restante. El MEF⁴ estima que los sectores de crecimiento más dinámicos de la economía son los de minería, energía, agricultura de exportación y agua potable, todos éstos intensivos en el uso de agua. Estas tendencias aseguran que el conflicto por el uso del RH será cada vez mayor intra e inter sectores.
- 1.4 **Conflictos por el acceso y uso del agua.** Los conflictos en materia del RH pueden clasificarse de la siguiente manera: i) de regulación, derivados de la indefinición, duplicación, o superposición de competencias entre los sectores económicos y las autoridades tanto a nivel nacional y como regional; ii) conflictos entre usuarios de distintos sectores; y iii) conflictos entre los usuarios del mismo sector. Los conflictos entre las partes se centran en los siguientes aspectos: i)

² Los parámetros internacionales consideran que una región sufre estrés y escasez de agua cuando la disponibilidad es menor a 1,700m³/persona y de 1,000 m³/persona, respectivamente.

³ Population Reports: The Coming Era of Water Stress and Scarcity. John Hopkins School of Public Health (1998).

⁴ Ministerio de Economía y Finanzas (2006). Crecimiento Económico, Inversiones, y Gestión del Recurso Hídrico, Sistema Nacional de Inversión Pública.

acceso y distribución del agua; ii) calidad del agua; iii) tarifas y retribución económica del recurso que deben pagar los usuarios; y iv) definición, ejercicio y cumplimiento de los derechos y las obligaciones en relación con la gestión de las cuencas, y la inversión y gestión de la infraestructura de riego mayor y secundaria.

- 1.5 Los principales factores que inciden sobre los problemas antes señalados son: i) la ausencia de una estrategia de RH que limita una gestión multisectorial, participativa e integrada; ii) la falta de una autoridad nacional de aguas (ANA) responsable del uso sostenible del RH, con funciones y responsabilidades definidas y de un marco normativo e institucional integral y adecuado que resulta fundamental para reducir y resolver los crecientes conflictos de agua; iii) la limitada cultura del agua fomentando el desperdicio y la mala asignación del recurso; iv) la información insuficiente, fragmentada y poco confiable que contribuye con la incertidumbre y el desacierto en la toma de decisiones; v) el inadecuado manejo de las disponibilidades de agua que contribuyen en la generación de conflictos, principalmente debido a que los derechos de agua no están formalizados; vi) la deficiente conservación y protección del recurso en las cuencas hidrográficas, afectando la salud, la biodiversidad y las actividades productivas; vii) el financiamiento y tarifas inadecuadas; y viii) un proceso incipiente de descentralización de la infraestructura hidráulica, que transfiere proyectos en ejecución, algunos de los cuales son de baja rentabilidad, a Gobiernos Regionales (GR) con escasa experiencia y capacidades diversas para la gestión del RH.
- 1.6 Con el fin de dinamizar la economía del país y el aprovechamiento racional de los recursos naturales, el GdP viene implementando políticas de estado para mejorar la gestión del RH, de modo que ésta sea integrada, sostenible, eficiente y equitativa de las necesidades de todos los usuarios. El Banco ha venido acompañando al GdP por más de dos y medio años con la estructuración de una operación en RH que apoye al GdP en estas metas. Este trabajo conjunto ha desembocado en la propuesta de préstamo para un Programa de Reformas de Recursos Hídricos, conceptualizada como un programa de reformas de política para mejorar la gestión del RH, a fin de resolver diversos problemas en el área institucional, normativa y de descentralización, señalados anteriormente. La misma está estructurada bajo la modalidad programática, mediante el financiamiento de tres operaciones, permitiendo la flexibilidad necesaria para apoyar la concreción del marco regulatorio e institucional, así como su implantación inicial y las medidas de política que sean conducentes al logro de los resultados esperados.
- 1.7 El objetivo del Programa de Reformas de Recursos Hídricos es mejorar la eficiencia, equidad y sostenibilidad del uso y aprovechamiento del agua mediante una gestión integrada y participativa. El Programa contempla el cumplimiento de medidas de políticas y reformas agrupadas en cinco componentes: i) Marco Macroeconómico; ii) Estrategia Nacional de Gestión de Recursos Hídricos;

iii) Marco Institucional; iv) Marco Normativo; y v) Descentralización; los cuales se describen a continuación.

- 1.8 **Estrategia Nacional de Gestión de Recursos Hídricos (ENGRH):** El Programa propiciará una gestión integrada de los recursos hídricos de acuerdo a las bases y principios de eficiencia, equidad, sostenibilidad y participación de todos los actores. Se busca implementar la ENGRH y contar con un nuevo marco jurídico e institucional multisectorial, social, eficaz y participativo para la gestión integrada del agua por cuencas hidrográficas que incluya la naturaleza económica del agua.
- 1.9 **Marco Institucional:** Con apoyo del Programa se: i) creará una ANA con autonomía funcional, económica y financiera que regule los aspectos de cantidad, calidad y oportunidad sobre la base del principio de gestión integrada, participación y descentralización; ii) desarrollará acciones de capacitación, educación y sensibilización entre usuarios y la población para un uso más eficiente del agua con apoyo del Fondo Nacional del Agua (FONAGUA); y iii) implementará un Sistema de Información sobre calidad y cantidad de los recursos hídricos que sea integrado y de libre acceso a los usuarios y a la población. Al final del Programa se espera contar con una ANA en pleno funcionamiento, apta para desarrollar instrumentos de gestión, apoyar la efectiva resolución de conflictos e impulsar la creación de los organismos de cuencas. Simultáneamente, se espera lograr un cambio sustancial en la cultura del agua, con aprovechamiento racional y sostenible y logrando ahorros en el recurso; y que esté implementado un sistema integrado de información sobre la calidad y cantidad del RH, siendo utilizado para la toma de decisión sobre el uso sostenible de estos recursos y la reducción de conflictos.
- 1.10 **Marco Normativo:** Con el apoyo del Programa se: i) implementará un sistema de derechos de uso de agua con alcance nacional y que cuente con su respectivo registro y esté interconectado con las decisiones de la administración; ii) aprobará un marco reglamentario sobre tarifas y financiamiento con metodología y criterios regulatorios eficientes, con competencias claras, e incentivos compatibles para alcanzar un financiamiento sostenible, reduciendo los subsidios de operación y mantenimiento (O&M) del GdP a los Proyectos Especiales (PEs); y iii) aprobará un marco normativo sobre estándares de calidad y manejo de pasivos ambientales mineros. Con ello, se logrará aumentar la asignación y el valor de los servicios de los recursos hídricos para los usuarios, tener un financiamiento viable para la infraestructura y el mantenimiento de las cuencas con una mayor participación del sector privado; y disminuir los conflictos entre los usuarios.
- 1.11 El sustento de estas medidas de política se basa en la necesidad de establecer un régimen regulatorio predecible y basado en adecuados incentivos que promueva una mayor participación privada tanto en la O&M, como en la inversión en infraestructura de riego; y que permitan además contar con un valor del agua en la fuente que se aproxime a reflejar su costo de oportunidad, lo cual mejorará la asignación intersectorial del recurso y permitirá financiar la prestación de servicios efectivos por parte de las autoridades de agua y cuenca. Esto

acompañado de una ANA multisectorial, con la información adecuada y autónoma, reconocida como tal por usuarios, permitirá alcanzar los resultados deseados en cuanto al financiamiento de la Gestión Integrada del Recurso Hídrico (GIRH).

- 1.12 **Descentralización:** El Programa apoya las transferencias del Gobierno Nacional a los GR de infraestructura hidráulica mayor de alcance regional y funciones y competencias institucionales en materia del RH, la creación de capacidades en los GR para la gestión de los recursos hídricos al nivel de cuencas hidrográficas (O&M de los PEs), y la creación de organismos de cuenca. Al final de las reformas se espera: i) haber creado dos organismos de cuencas con sus respectivos planes de gestión con recursos garantizados para su implantación; y ii) haber creado las capacidades en los GR para operar los PEs y manejar los RH en el área de su jurisdicción.
- 1.13 Los organismos de cuenca serían los responsables de la gestión multisectorial e integrada del agua en el ámbito de su competencia, los cuales contarían con la participación de representantes de los GR, municipios y usuarios e instituciones involucradas. Esto se lograría por la necesidad de descentralizar decisiones y maximizar la participación de los actores.
- 1.14 Cabe indicar que el Programa, apoya a su vez, las reformas que servirán de base, no sólo para cambios institucionales, legales y técnicos sustanciales que afectarán varios sectores del país, sino también para otras futuras operaciones del Banco. Las reformas que se proponen corresponden a los esfuerzos realizados por el actual GdP, y recogen el avance logrado por gobiernos anteriores dentro de una línea lógica de actuación y con claros objetivos a mediano y largo plazo, dando continuidad al conjunto de proyectos y reformas que en los últimos años el Banco ha apoyado en las áreas de agricultura, agua y saneamiento, energía, vivienda, y medio ambiente.
- 1.15 **El Programa de Apoyo a la Reformas de Recursos Hídricos I.** Para formular la FS se han seleccionado cuatro áreas de trabajo importantes del Programa de Reformas que no cuentan con financiamiento y que se justifican por que su implantación es crítica para la GIRH. Las áreas de los problemas que se busca atender con la intervención de la FS, son: a) Falta de una autoridad nacional responsable del recursos hídrico (ANA) y marco normativo e institucional inadecuado; b) Falta de un sistema de información de RH; c) Deterioro de la calidad del agua y carencia de control y monitoreo; y d) Falta de adecuación al proceso de descentralización y la gestión de los RH. La solución a estos problemas son compromisos del GdP para activar el Programático III correspondiente al Programa de Reformas de Recursos Hídricos.

B. Estrategia del país en el sector

- 1.16 Con el fin de dinamizar la economía del país y el aprovechamiento de los recursos naturales, el GdP viene implementando políticas de estado para mejorar la gestión de los recursos hídricos, de modo que ésta sea integrada y sostenible de acuerdo con la capacidad de los ecosistemas, la prevención de los desastres naturales y la satisfacción equitativa y eficiente de las necesidades de todos los usuarios.
- 1.17 Como parte de las tareas iniciadas por el GdP, el Ministerio de Agricultura con participación multisectorial, viene trabajando en la preparación de una Estrategia Nacional de Gestión de Recursos Hídricos (ENGRH), como resultado de la realización de múltiples talleres y reuniones en las nueve cuencas principales del país, durante dos años, lo que ha permitido, a su vez, elaborar documentos específicos para la GIRH en cada cuenca. Esta Estrategia ha sido sometida a un amplio proceso de consultas y ha sido elaborada para responder a las características del manejo del RH y las necesidades propias del país. El objetivo de la Estrategia es precisar el marco de referencia dentro del cual debe interactuar el sector público y privado respecto a la gestión de los RH en el Perú, para que se convierta en una herramienta útil que permita pasar de un manejo sectorial y desarticulado del agua, hacia una gestión integrada con intervenciones debidamente institucionalizadas, mecanismos de gestión coherentes y coordinados en el marco del proceso de regionalización y descentralización..
- 1.18 La Estrategia define los principios que rigen el uso multisectorial del agua, a saber: (i) gestión integrada del agua; (ii) valoración del agua; (iii) prioridad en el acceso del agua; (iv) participación de la población; (v) seguridad jurídica; (vi) respeto por lo ancestral y originario; sostenibilidad; (vii) gestión descentralizada; y (viii) autoridad única.
- 1.19 En este orden de ideas, la estrategia del GdP en materia de gestión de RH es trabajar en el nivel de las cuencas, directamente con los actores principales relacionados con el recurso, tales como, los usuarios actuales, los potenciales usuarios, las ONG, los Gobiernos Regionales y Locales, y la sociedad civil, buscando consensos específicos sobre el diagnóstico, problemas, soluciones y resultados. El GdP ha iniciado una serie de acciones en línea con la ENGRH, tales como: la creación del FONAGUA, la iniciación del proceso para el otorgamiento de licencias de derechos de uso de agua en la costa, la consolidación del RADA, el aumento de las tarifas de uso agrario y no agrario, la iniciación del cierre de los pasivos ambientales mineros (PAM), la aprobación del Plan de Vigilancia y Control de los RH (PNVCRH), y la descentralización de la infraestructura mayor de riego, así como de las competencias que acompañan dicha infraestructura.
- 1.20 En la misma línea de la ENRH, el GdP está propiciando el establecimiento de una nueva ANA, cuya creación forma parte del anteproyecto de Ley General de Aguas (LGA), actualmente en consideración del Congreso de la República. Sin embargo, aunque el GdP busca la aprobación de este anteproyecto, no hay seguridad que dicha aprobación ocurra con la debida oportunidad. Por esto el GdP

cuenta con un plan alternativo para la creación de la ANA: en el contexto de Ley Marco de Modernización de la Gestión del Estado (Ley 27658), el Poder Ejecutivo se encuentra facultado para poder fusionar, así como adscribir y transferir funciones, lo cual alcanzaría a instituciones responsables de diferentes aspectos del RH. Lo anterior implica que, por disposición del Ejecutivo, podrían transferirse a una sola institución del orden nacional todas las funciones y responsabilidades correspondientes al RH, concentrándose de esa manera en una sola institución las funciones que hoy se encuentran bajo la responsabilidad de distintas instancias gubernamentales.

- 1.21 Con el fin de continuar el proceso de reformas iniciadas y consolidar las ya implementadas, el Gobierno ha solicitado al Banco el apoyo financiero para lograr, en el mediano y largo plazo, el entorno adecuado para un manejo integral, eficiente y equitativo de los RH.

C. Estrategia del Banco con relación a los recursos hídricos

- 1.22 El Banco ha definido una estrategia para la GIRH que busca ayudar a los países a: i) conservar agua mediante la asignación más eficiente del recurso, teniendo en cuenta la equidad social; ii) resolver conflictos entre usos y usuarios que compiten, incluyendo los usos ambientales; iii) tener en cuenta el valor social, económico y ambiental del agua en el proceso de desarrollo sostenible; y iv) aumentar la participación de las comunidades y del sector privado en la adopción de decisiones y en el financiamiento. Para llevar a cabo este propósito, se han definido los siguientes instrumentos: i) recuperación del costo, formación de capacidad y participación de entes interesados; ii) la descentralización; iii) la participación del sector privado y el papel del sector público; iv) derechos de agua negociables; v) organismos de cuenca; y vi) cuencas hidrográficas transfronterizas (Documento GN-1908-4). Los primeros cinco puntos de la estrategia del Banco son parte integral del Programa de Reformas de Recursos Hídricos.

D. Estrategia del Programa

- 1.23 Para apoyar con la preparación el Programa de Reformas de Recursos Hídricos I, el GdP ha incurrido en un gasto aproximado de US\$6.6 millones y se estima que el gasto para la preparación del Programático II, es aproximadamente US\$3.9 millones⁵. Para la preparación del Programático III, el GdP ha estimado gastos por US\$8 millones y ha previsto un financiamiento del Banco por US\$5 millones, propuesto en esta operación. En consecuencia, el gasto asociado a la implementación de los tres programáticos asciende a un total US\$18.5 millones. En los archivos del Banco se encuentra en detalle de los gastos y fuentes de financiamiento para apoyar el programa de reformas de política para mejorar la gestión del RH. Esta FS es procesada de manera independiente al Programa y será utilizada para financiar parcialmente la implementación de ciertas reformas claves para el Programático III.

⁵ El financiamiento del gasto del Programático II es con recursos del GdP y del Banco Mundial.

- 1.24 Esta operación será un préstamo financiado bajo la Facilidad de Desarrollo Institucional por un monto de US\$5 millones y está asociada con el préstamo de reformas de política con enfoque Programático PE-L1024. La concepción del Programático se basa en un programa de acción de varios años que se concretiza con préstamos de política conforme se vaya progresando. Así, para los próximos préstamos de política se precisan algunos mecanismos activadores (*triggers*) relacionados con los objetivos del Proyecto. En tal sentido, la FS apoyará la ejecución de actividades que promueven el cumplimiento y consolidación de algunos de los mecanismos activadores (*triggers*) previstos para el Programático III, considerando el objetivo general de mejorar la eficiencia, equidad y sostenibilidad del uso y aprovechamiento del agua mediante una gestión integrada y participativa.
- 1.25 Se propone usar una FS ya que dicho instrumento contempla el objetivo de subsanar deficiencias en actividades complementarias de consolidación institucional relacionadas con el PE-L1024. En tal sentido, la FS concentra esfuerzos en financiar las actividades claves para que se puedan realizar las reformas del programa de políticas.
- 1.26 Las reformas que se apoyarán con esta FS, corresponden a los esfuerzos realizados del actual GdP, y que recoge lo avanzado por gobiernos anteriores dentro de una línea lógica de actuación y con objetivos a mediano y largo plazo claros, dando continuidad al conjunto de reformas que en los últimos años el Banco ha apoyado en las áreas de agricultura, agua y saneamiento, energía, vivienda, y medio ambiente.

E. Coordinación con otros donantes y lecciones aprendidas

- 1.27 **Otras Agencias y Proyectos.** Esta FS toma en cuenta los trabajos de coordinación que el Banco ha venido llevando a cabo con el Banco Mundial, que ha tenido presencia en financiar programas de riego en el Perú y en empezar algunas reformas apoyando a la IRH con la formalización de los derechos de agua. El Programa se complementa con el Programa de Reformas del Sector Saneamiento, el Programa de Inversiones en Cuencas, el Programa de Inversiones en Olmos (todos en el Inventario de proyectos del Banco acordados durante la última misión de programación de noviembre del 2006) y la Cooperación Técnica aprobada para la preparación de los estudios de factibilidad de Olmos. El presente Programa y el de Saneamiento se complementan entre sí, fundamentalmente en temas como tarifas, calidad de agua, cultura del agua y derechos de usos de agua.
- 1.28 **Lecciones Aprendidas:** Las lecciones de operaciones de cooperación técnica que apoyan reformas, apuntan a: i) la eficacia de estos tipos de programas depende del grado de compromiso del gobierno con las reformas propuestas, lo que se demuestra por el trabajo ya realizado por el GdP con la implantación de medidas de política que sirven de base al Programa de Reformas de Recursos Hídricos I; ii) la necesidad de disponer de una institución ejecutora sólida, situación que se

presenta en esta FS ya que el MEF es el organismo ejecutor, cuenta con la experiencia y fortaleza para una ejecución eficiente.

II. EL PROGRAMA

A. Objetivos

- 2.1 El propósito del Programa es apoyar parcialmente el desarrollo de las reformas acordadas entre el GdP y el Banco en el marco del Programa de Reformas de Recursos Hídricos, la cual tiene como objetivo mejorar la eficiencia, equidad y sostenibilidad del uso y aprovechamiento del agua mediante una gestión integrada y participativa.
- 2.2 El Programa apoyará la modernización de la gestión de RH. Para ello, apoyará la ejecución de cuatro componentes: i) Formación de capacidades en la nueva ANA; ii) Sistema Nacional de Información de Recursos Hídricos; iii) Descentralización de la Gestión de RH; y, iv) Coordinación y Evaluación. El Anexo I presenta el marco lógico.

B. Descripción

1. Formación de Capacidades en la nueva autoridad nacional de aguas – ANA

- 2.3 El objetivo de este componente es alcanzar un nivel suficiente de implantación de la ANA, incluyendo su diseño institucional (procesos administrativos, recursos humanos y equipamiento), para hacerse cargo de la GIRH a escala nacional, una vez que se le transfieran las funciones y competencias que en la actualidad se encuentran dispersas.
- 2.4 Este componente financiaría principalmente servicios de consultoría, para : (i) una revisión del marco institucional para la gestión del agua para definir la estructura más adecuada para el ANA; ii) el reglamento general para el ANA que incluya la estructura de gobierno, la definición de funciones, el régimen laboral, el régimen económico financiero, los lineamientos para definir los instrumentos de gestión; iii) la preparación de un plan estratégico para el ANA ; iv) plan operativo del ANA para el primer año; v) definición del perfil de los recursos humanos necesarios y la necesidad de capacitación del grupo existente; vi) reglamentos internos incluyendo procedimientos internos para sistemas de adquisición y de auditoría; vii) presupuesto inicial orientado hacia resultados de acuerdo a los parámetros del MEF; viii) la preparación del plan de fortalecimiento institucional de mediano y largo plazo y la implantación de las medidas del plan de fortalecimiento institucional de corto plazo (18 meses); ix) el apoyo a la preparación del Plan Nacional de Recursos Hídricos y la preparación de un Plan Operativo para los próximos cinco años; x) un plan de monitoreo para acompañar la evolución de la actuación de la institución.; xi) plan de comunicación,

sensibilización y talleres necesarios para acordar la estructura del ANA e instrumentos de gestión; y xii) los términos de referencia para los estudios y otras actividades propuestas incluyendo la continuación del plan de fortalecimiento institucional de mediano plazo y la supervisión técnica. Este componente también financiará un estudio sobre el valor económico del agua en la fuente, incluyendo un análisis exhaustivo de la determinación de los costos asociados al manejo del recurso en la fuente que permitan mantener la calidad y cantidad del recurso; la metodología para determinar la distribución entre sectores; así como el marco legal y normativo para la implantación del cargo.

- 2.5 Asimismo se financiará equipos para la implantación de un sistema de información gerencial y la renovación y repotenciación del equipamiento y sistemas de tecnología de la información necesarios (equipos y software), estudios para revisión del valor económico del agua y los reglamentos tarifarios y capacitación en todas estas áreas.

2. Sistema Nacional de Información de Recursos Hídricos

- 2.6 El objetivo del componente es apoyar en el diseño e implantación de un sistema de información integrado, oportuno, confiable y accesible a los usuarios. El diseño e implementación de este sistema incluirá estudios y datos básicos de las redes hidrometeorológicas y climáticas; fuentes y calidad del agua; mediciones de caudales y datos climatológicos. El Sistema Nacional de Información de Recursos Hídricos (SNIRH) será flexible para interactuar con los sistemas existentes de información ambiental y otras áreas afines.
- 2.7 El componente financiará servicios de consultoría para: i) una evaluación integral de las instituciones relacionadas con la gestión del agua y sus sistemas operativos teniendo en cuenta los aspectos institucionales, operativos, equipamiento, equipo, apoyo logístico, laboratorios e infraestructura existente para definir necesidades de adecuación; ii) el diseño de un sistema de información del RH orientados hacia la gestión integrada del recurso contemplando los aspectos de calidad (teniendo en cuenta el programa nacional de vigilancia de la calidad de los RH), cantidad e información ambiental necesaria para el manejo de las cuencas hidrográficas teniendo en cuenta la institucionalidad adoptada para el ANA; iii) un plan de implementación del SNIRH con presupuesto y definición de las alternativas de financiamiento; iv) un plan de capacitación de los funcionarios para operar el SNIRH y la definición de los perfiles de los profesionales necesarios para completar el cuadro existente; v) un plan de disseminación y difusión del SNIRH entre la población e involucrados con la gestión de los RH; y la supervisión técnica. Se financiará la realización de talleres de validación de la propuesta de SNIRH en la costa peruana.
- 2.8 También se financiará el equipamiento y equipo y software necesario para el SNIRH, incluyendo los servicios de laboratorio con las necesidades de repotenciación, redes telemétricas para transmisión de datos y recursos para implantar el sistema de información acordado. Se financiará la capacitación para operación de los sistemas de información en todas sus áreas. Así mismo, este

componente financiará las actividades necesarias para la Implementación del PNVCRH.

- 2.9 Este Sistema Nacional de Información beneficiará a instituciones públicas y privadas de todo el país, usuarias de la información sobre recursos hídricos, para tomar mejores decisiones sobre políticas y estrategias de GIRH, así como para los planes de prevención y atención de emergencias que puedan requerirse en cada cuenca hidrográfica.

3. Descentralización de la Gestión de Recursos Hídricos

- 2.10 Este componente tiene como objetivo el apoyo al proceso de descentralización iniciado por el GdP en los aspectos referentes a la gestión del RH, y la preparación de Planes de Gestión Integrada de Recursos Hídricos (PGIRH).
- 2.11 Para ello este componente financiará servicios de consultoría, estudios diversos y capacitación, para: i) fortalecer y desarrollar capacidades técnico, legal y administrativa de las instituciones de los GRs responsables de la GIRH; ii) avanzar con el proceso de descentralización a través de la preparación, en estrecha consulta con las poblaciones e instituciones involucradas, de dos planes de GIRH como experiencias piloto, y iii) la supervisión técnica.
- 2.12 Con este componente se busca promover y asistir técnicamente a las autoridades regionales para formular los PGIRH de cuencas, de conformidad con los términos de referencia, lineamientos de política nacional, alcances y metodología de trabajo que la ANA suministrará con el propósito que estos planes cumplan con los estándares de calidad internacional y exigencia nacional, para fines de inversión.

4. Coordinación y Evaluación

- 2.13 En el marco de este componente se financiará las consultorías relacionadas con las actividades de coordinación a cargo de la Unidad de Coordinación de Préstamos Sectoriales (UCPS), unidad responsable de los aspectos técnicos del Programa y unidad ejecutora de esta FS. Asimismo, se financiará servicios de consultoría, equipamiento, estudios y capacitación para diseñar la metodología y la recolección de información para la evaluación y medición de impacto del programa de reformas de política para mejorar la gestión del RH; así como la evaluación misma del programa al finalizar la serie de los programáticos. Las auditorías correspondientes a la FS serán financiadas por el MEF.

C. Costo y financiamiento

- 2.14 El siguiente cuadro muestra el costo y financiamiento de la FS por componente:

<p align="center">Cuadro II-1 Apoyo al Programa de Reformas de Recursos Hídricos I</p>	
Componentes	Banco (en miles de US\$)
Formación de Capacidades en la ANA	1.590
Sistema Nacional de Información de Recursos Hídricos	1.648
Descentralización de la Gestión de Recursos Hídricos	1.312
Coordinación y Evaluación	0.450
Total	5.000

- 2.15 Aunque no se incluyen recursos de aporte local, es importante notar que el GdP ha venido aportando y continuará haciéndolo para el desarrollo institucional, en concordancia con el Programa de Reformas de Recursos Hídricos (los tres programáticos), con la suma de US\$ 18.5 millones, incluyendo los US\$ 5 propuestos para esta FS, con lo cual el GdP estaría aportando US\$13.6 adicionales. Asimismo, el equipo del proyecto considera que el MEF ha demostrado compromiso con esta FS ya que las actividades previstas están directamente relacionadas con los compromisos de reforma de política acordados con el Gobierno e incluidos en el Programático, el cual apoyará esta operación.
- 2.16 En ese sentido, los gastos incurridos para alcanzar los compromisos fijados en el Programático I alcanzan los US\$6.6 millones, los del Programático II los US\$3.9 millones, actualmente en ejecución⁶ y los del Programático III son US\$8 millones. Esta FS sería utilizada para financiar parcialmente el desarrollo institucional relacionado con las reformas contenidas en el Programático III. Sin embargo, es necesario precisar que si bien los recursos de esta operación son para apoyar con la ejecución de los compromisos del Programático III, es importante procesar esta operación para que se incorpore en el presupuesto del 2008, actualmente en preparación. Ello en la medida que para el cumplimiento de las condiciones del Programático III es necesario iniciar los trabajos que financiaría esta operación a principios del 2008. En el Anexo III se presenta el cuadro con los gastos correspondientes por componente para los tres programáticos.

III. EJECUCIÓN DEL PROYECTO

A. Prestatario y organismo ejecutor

- 3.1 El prestatario es la República del Perú y el organismo ejecutor es el MEF, a través de la UCPS, encargada, entre otros, de las coordinaciones para la preparación y supervisión de la FS. Además participará en la ejecución, la Intendencia Nacional de Recursos Hídricos (IRH) -perteneciente al Instituto de Recursos Naturales (INRENA)-, la cual apoyará en los temas técnicos para el cumplimiento de los objetivos de la FS. La UCPS tiene amplia experiencia en la ejecución de este tipo de programas, tanto del Banco como de otros organismos multilaterales.

⁶ El costo de preparación del Programático II se financiará en un 50% con recursos del GdP y el resto con préstamos ya concertados con el Banco Mundial

- 3.2 La UCPS del MEF estará encargada, entre otros, de: (i) realizar la coordinación entre las distintas instituciones públicas 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 de la FS para asegurar su exitosa ejecución; (iii) mantener comunicación oficial con el Banco para los aspectos de ejecución del Programa; (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. La UCPS, órgano dependiente del Viceministerio de Economía, tiene como finalidad servir de órgano de enlace técnico entre el MEF y los organismos multilaterales, correspondiéndole las funciones de coordinación y monitoreo del cumplimiento de los compromisos asumidos en los programas de políticas vinculados a los préstamos de ajuste, así como ejecución administrativa de los Proyectos de Asistencia Técnica y Donaciones asociados a ellos.

B. Ejecución y administración del proyecto

- 3.3 La administración y ejecución de esta FS estará a cargo de la UCPS, con el apoyo de la IRH, que cuenta con la infraestructura y experiencia básica para el manejo de este tipo de operaciones, incluyendo al personal encargado de la coordinación general. Las labores de ejecución serán básicamente las relacionadas con el manejo de las consultorías, las que representan gran parte de la FS. En ese sentido, la UCPS se encargará del control de calidad de los términos de referencia y otros documentos referidos a los procesos de selección y contratación que preparen las instituciones involucradas, así como del trámite de contratación, pagos y verificación de los productos estipulados en cada contrato. Las tareas de las áreas presupuestales, contables y de reportes al Banco serán realizadas por las unidades correspondientes de la UCPS, así como también el apoyo para las contrataciones de los servicios de consultorías. El siguiente cuadro muestra los componentes en los cuales la IRH actúa como organismo subejecutor⁷.

Cuadro III-1	
Apoyo al Programa de Reformas de Recursos Hídricos I	
Componentes	Organismo responsable
Formación de Capacidades en la ANA	IRH
Sistema Nacional de Información de Recursos Hídricos	IRH
Descentralización de la Gestión de Recursos Hídricos	IRH
Coordinación y Evaluación	UCPS
Total	

- 3.4 Asimismo, por la naturaleza participativa, en la formulación de los planes de gestión, que son parte del tercer componente de esta FS, participarán los actores principales de la gestión del agua en las cuencas (gobiernos regionales, municipios, otras instituciones públicas y privadas y los usuarios del agua).

⁷ Para este tipo de organismo subejecutor, el MEF no requiere la suscripción de convenios interinstitucionales.

- 3.5 Como se observa en el plan de adquisiciones (ver Anexo II), existe una gran concentración de paquetes de licitación en la primera parte de la FS, por esta razón, se cuenta con un borrador del Plan Operativo Anual (POA) del primer año que propone las acciones necesarias para lograr una ejecución sin retrasos. Se ha buscado la contratación de firmas consultoras para evitar la atomización de consultorías que compliquen el manejo administrativo y la supervisión.
- 3.6 El desarrollo de las actividades del proyecto seguirá una programación instrumentada a través de los POAs. Los respectivos POAs identificarán para cada objetivo específico, de cada componente y sub-componente, las actividades que se llevarán a cabo, el cronograma correspondiente y el presupuesto respectivo. El borrador del POA I ha sido revisado por el Equipo del Proyecto, encontrándose adecuado. Dicho documento se encuentra siendo perfeccionado por el Organismo Ejecutor y su aprobación por el Banco es condición previa al primer desembolso. Los borradores de los términos de referencia han sido preparados para los diversos estudios y trabajos de consultoría, encontrándose que son adecuados para lograr los objetivos y metas propuestas.
- 3.7 **Condiciones Previas al primer desembolso:** Que el Prestatario haya presentado al Banco para su aprobación, el Plan Operativo Anual (POA) correspondiente al para el primer año de ejecución del Programa. **Condición Especial de ejecución:** El Prestatario no podrá comprometer los recursos del financiamiento del Banco correspondientes al Componente I del Programa, hasta tanto no se haya presentado al Banco, evidencia de que se han aprobado las nuevas funciones correspondientes a de la autoridad nacional responsable del recurso hídrico de aguas. Las funciones de la ANA se encuentran en la ENGRH la cual debe ser aprobada por la Comisión Técnica Multisectorial⁸.
- 3.8 **Auditorias externas.** Las auditorias financieras del proyecto serán llevadas a cabo por firmas de auditores independientes aceptables al Banco. Las firmas podrán ser seleccionadas por la Contraloría General de la República (CGR), en base a términos de referencia previamente aprobados por el Banco y de acuerdo con procedimientos y normas satisfactorias para éste. Dichas auditorias serán financiadas con recursos del MEF.
- 3.9 **Mantenimiento.** El Prestatario, a través de la IRH, se compromete, durante la ejecución de la FS, a que los equipos comprendidos en la misma sean mantenidos adecuadamente de acuerdo con normas técnicas generalmente aceptadas. Si de las inspecciones que realice el Banco, o de los informes que reciba, se determina que el mantenimiento se efectúa por debajo de los niveles convenidos, la IRH adoptará las medidas necesarias para que se corrijan totalmente las deficiencias.

⁸ Cabe destacar que las funciones de la ANA también podrían ser aprobadas en el contexto de una nueva Ley que cree dicha institución.

C. Adquisición de bienes y servicios.

- 3.10 La adquisición de bienes y obras se llevará a cabo de conformidad con las Políticas para la adquisición de obras y bienes financiados por el Banco, aprobadas mediante GN-2349-7 de fecha julio del 2006, en adelante las Políticas de Adquisiciones, que el Prestatario declara conocer a través del organismo ejecutor. Asimismo deberá tenerse en consideración las siguientes disposiciones:
- a. La licitación pública internacional será obligatoria para adquisiciones cuyo valor sea igual o exceda US\$250.000 para bienes y servicios.
 - b. Los fondos de financiamiento del Banco pueden ser usados sólo para el pago de contrataciones realizadas con individuos o firmas originarias de países miembros del Banco.
 - c. Las adquisiciones y contrataciones cuyos montos se encuentren por debajo de los límites mencionados podrán ser realizados mediante Licitación Pública Nacional. En estos casos, los procedimientos que se utilicen son los acordados con el Banco.
 - d. Se utilizará la comparación de precios para la adquisición de bienes por montos inferiores a US\$50.000.
- 3.11 Las contrataciones de consultorías se llevarán a cabo de acuerdo con las políticas para la selección y contratación de consultores financiados por el Banco, aprobado mediante documento GN-2350-7, y que el ejecutor declara conocer. Asimismo, deberá tenerse en consideración las siguientes consideraciones:
- a. La lista corta de consultores para contrataciones que sean iguales o superen los US\$ 350.000 deberá incluir seis firmas con una amplia representación geográfica, por lo que no más de dos podrán pertenecer al mismo país y por lo menos una debe ser del prestatario
 - b. La lista corta de consultores, cuyo costo estimado sea inferior a US\$350.000 por contrato, deberá estar conformada por 3 firmas como mínimo, las cuales podrán ser en su totalidad por consultores nacionales.
 - c. Sin perjuicio de la conformación arriba indicada, la lista corta que se requiera para contrataciones que superen los US\$ 200.000 deberán ser conformada mediante una solicitud de expresiones de interés internacional.
- 3.12 El plan inicial de adquisiciones y contrataciones acordado con el Banco se adjunta en el Anexo II. De acuerdo con la evaluación de la unidad ejecutora, que se encuentra en los archivos del Banco, las adquisiciones de bienes que no superen los US\$ 250.000 para bienes, US\$ 250.000 para servicios de consultoría y US\$ 50.000 para consultores individuales, podrán ser supervisadas de forma Ex post. Al inicio de la ejecución del proyecto, el Banco revisará las 2 primeras

adquisiciones de cada tipo que se encuentren por debajo de los valores indicados. No obstante lo anterior, el Banco podrá determinar las adquisiciones que se encuentren por debajo del umbral sean revisadas de forma “ex ante”.

- 3.13 Las revisiones “ex post” de adquisiciones se realizarán por lo menos una vez cada doce meses y se revisarán al menos 1 de cada 10 contratos. En el caso de las revisiones “ex ante” de procesos, los procesos para la adquisición de bienes que no tengan precalificación serán revisados en dos etapas: 1ª No objeción: al Aviso específico de adquisiciones o lista corta de ser el caso, y al documento de licitación. 2ª No objeción: al Informe final de evaluación de ofertas y recomendación para la adjudicación del contrato.
- 3.14 Para el caso de revisiones de procesos para la selección de firmas consultoras: 1ª.No objeción: Presupuesto estimado, Lista Corta de firmas a ser invitadas, Documento de Solicitud de Propuestas preparado para el proceso; 2ª.No objeción: Informe de Evaluación de Propuestas Técnicas con firmas que califican para apertura de propuestas de precio; y 3ª.No objeción: Informe Final de Evaluación y recomendación para adjudicación del contrato.

D. Calendario de desembolsos

- 3.15 El calendario de desembolsos se basa en el cronograma de actividades (ver Anexo IV), y se prevé desembolsos por US\$1,4 millones durante el primer año de ejecución, US\$ 2,6 durante el segundo y US\$ 1,0 en el tercer año.

E. Seguimiento y evaluación

- 3.16 El seguimiento se hace con base a POA y resultados para el cumplimiento de los objetivos del mismo. El seguimiento de la FS se concentra en los productos estipulados, para lo cual tendrán que concretarse a su vez los insumos de la operación (i.e la contratación de consultorías y la compra de equipos). Este proceso es responsabilidad principal de la UCPS, quien deberá contar con las herramientas para verificar los productos e insumos, tales como informes de seguimiento y estados financieros. La lista de los productos, con el año de concreción estimado y las instituciones responsables, se presentan en el Anexo I, Marco Lógico.
- 3.17 Por su parte, la evaluación de la FS considera principalmente a los indicadores para la evaluación al final del Programa, relacionados directamente con los productos; los cuales a su vez apuntan a que se generen los resultados y finalmente los impactos esperados, relacionados con el propósito y el fin de la FS. A solicitud del GdP, se generará la metodología y recopilarán los datos para los indicadores de resultado y de impacto, los cuales serán recolectados por la UCPS, recurriendo a la respectiva institución que la genera o recolecta, tal como se detalla en el Marco Lógico. La UCPS recopilará, archivará y mantendrá consigo toda la información, indicadores y parámetros, incluyendo los POA,

informes de seguimiento y estados financieros; lo que contribuirá a que el Banco prepare el Informe de Terminación de Proyecto (ITR).

IV. VIABILIDAD Y RIESGOS

A. Viabilidad institucional

- 4.1 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. Asimismo, el MEF cuenta con una vasta y exitosa experiencia en la ejecución de proyectos similares. En particular, la UCPS ha coordinado los programas de reformas de más de 23 operaciones y ejecutado recursos de más de 19 Cooperaciones Técnicas Reembolsables, 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. La evaluación institucional de la UCPS que realizó el Banco a finales del 2004 en la ejecución de todos sus proyectos 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; (iii) tiene una planificación estratégica bien concebida capaz de prever y resolver adecuadamente los riesgos y problemas estratégicos, organizativos y técnicos asociados a la ejecución de los proyectos. Para aquellos proyectos donde el Banco detectó algunas debilidades, el Gobierno y el Banco firmaron una ayuda memoria el 17 de noviembre de 2004 que recoge una serie de medidas que la UCPS ha venido adoptando en los últimos meses para subsanar las citadas deficiencias. Por lo tanto, se considera que la UCPS esta capacitada para llevar adelante y ejecutar la FS con eficiencia. El anexo V muestra la organización para la ejecución de la FS.
- 4.2 Cabe destacar que el Programa de Reformas de RH que esta FS apoya es viable en el contexto de la actual Ley de Aguas. Los cambios legales que se requieren para implementar las reformas propuestas se lograrán con instrumentos legales al alcance del poder ejecutivo o leyes ya aprobadas por el Congreso. Asimismo, el proyecto comprende actividades bien definidas, de bajo costo y riesgos manejables, caracterizadas por su impacto relativamente alto en el nivel nacional y regional, su gran importancia multisectorial y su necesidad.
- 4.3 Asimismo, existe el compromiso del GdP para ejecutar esta operación, debido al vasto trabajo realizado y que se viene realizando en cada una de las áreas asociadas el manejo integrado del RH, lo que demuestra la importancia de este tema en la agenda del país hacia los próximos años.

B. Impacto ambiental y social

- 4.4 El propósito de la FS es apoyar la implementación de las reformas acordadas entre el GdP y el Banco en el Programa de Reformas de RH (PE-L1024). El CESI, ha

aprobado, en la reunión 03-07 del 26 de enero de 2007 el DCP del Programa de Reformas y en la reunión 12-07 del 30 de marzo de 2007 y el perfil de esta FS, no solicitando evaluación o acciones posteriores. Las acciones que financiará esta FS no generarán impactos ambientales negativos directos o indirectos. No obstante, generarán impactos indirectos positivos al dotar el país de una estructura más eficiente para la gestión de la cantidad y calidad del RH en los ámbitos nacional, regional y local. No se prevén afectación de los pueblos indígenas (Política operativa del Banco sobre Pueblos Indígenas OP-765). El equipo del proyecto recomienda que la FS se encuadre en la Clase C, como descrito en la Política de Medio Ambiente y Cumplimiento de Salvaguardias del Banco (OP-703).

- 4.5 Esta operación no califica como un programa que promueve la equidad social, como se describe en los objetivos para la actividad del Banco contenidos en el informe sobre el Octavo Aumento de Recursos. (Doc. AB-1704).

C. Beneficios y Beneficiarios

- 4.6 Los principales beneficios de esta FS están directamente relacionados con el ciclo de reformas establecido en el Programático PE-L1024, cuyos mecanismos activadores están apoyados por la presente FS.
- 4.7 La FS permitirá al GdP contar con los recursos financieros necesarios para financiar parcialmente la institucionalidad de las reformas asociadas con el Programático III. En particular, contar con una ANA fortalecida y en condiciones de cumplir con las funciones para la GIRH, disponer de un sistema de información de RH integrado, oportuno, confiable y accesible a los usuarios que incluya la cantidad y calidad del RH del país e iniciar el fortalecimiento de las capacidades para el manejo integral de las cuencas hidrográficas a través de dos cuencas piloto. De manera indirecta los beneficios se relacionan con aquellos del programa de reformas de política para mejorar la gestión del RH, cuyo programático I, Programa de Reformas de Recursos Hídricos I (PE-L1024), se encuentra en proceso de aprobación.
- 4.8 El FS permitirá la implementación de las reformas acordadas en el Programa de Reformas de RH, el cual busca que las reformas contribuyan de forma significativa y sostenible con el aumento del volumen de las exportaciones no tradicionales al generar el marco necesario para la ampliación de la frontera agrícola, propiciando la participación privada en las inversiones que se requieran para este fin. El éxito de este Programa permitirá tener una GIRH en línea con los países avanzados de la Región en esta materia, promoviendo el mejor uso del agua, un recurso escaso, en particular en la costa del país, el riego a un mejor nivel tecnológico, el aumento de productividad de la tierra, la reducción de conflictos entre los actores y las cuencas, y contribuyendo con el crecimiento sostenible. En ese sentido, tener un marco institucional fortalecido y descentralizado, así como un instrumento de información que mejore las capacidades de decisión, son elementos que permitirán reducir costos de transacción entre autoridades y usuarios, así como también se podrá alcanzar mayor eficiencia en la asignación de recursos relativamente escasos.

- 4.9 Como se indicó el organismo ejecutor es la UCPS y el organismo subejecutor es la IRH. Asimismo, los beneficiarios directos de esta FS son la nueva ANA, una vez que se conforme, los GR y las autoridades de cuencas seleccionadas para preparar sus planes de gestión. Los beneficiarios indirectos son los usuarios del recurso agua en todo el país, en particular de los sectores de agua potable, agricultura, minería y energía.

D. Aspectos Especiales y Riesgos

- 4.10 Como aspecto especial de la operación cabe señalar que actualmente existe un anteproyecto de Ley General de Aguas (LGA) que se encuentra bajo la consideración del Congreso de la República que, aunque avanzado en sus discusiones y con la voluntad política existente en el Congreso y el Poder Ejecutivo, la misma podría no ser aprobada oportunamente. La aprobación de la nueva LGA, incluye la creación de una nueva ANA y sería la culminación natural del proceso de revisión, socialización y reformas, que viene llevando a cabo el GdP. Sin embargo, las reformas propuestas son autosuficientes en términos de su contenido e implementación. Dichas reformas se enmarcan dentro de los lineamientos y principios establecidos en la ENGRH que son, a su vez, recogidos por el anteproyecto de ley, lo cual permite generar el entorno de política consistente con las reformas y acciones propuestas en el la FS. El objeto del FS y de cada uno de sus componentes puede lograrse de manera independiente de la aprobación del anteproyecto de ley.
- 4.11 Los riesgos asociados la FS que derivan del Programa de Reformas de Recursos Hídricos son: **Complejidad Institucional:** La complejidad institucional crea el riesgo de que la coordinación para llevar a cabo las reformas genere demoras en la implementación de las mismas. Son varias las instituciones que participan actualmente en la gestión del agua, tales como la DIGESA del MINSA en cuanto a calidad de aguas y el Servicio Nacional de Meteorología e Hidrología (SENAMHI) en cuanto a la información hídrica. Por otro lado, el proceso de descentralización ha producido la transferencia de funciones, responsabilidades e infraestructura hidráulica mayor a los GRs, incluyendo las Administradores Técnicos de los Distritos de Riego (ATDRs) para la regulación y control del recurso en las regiones. Todo ello implica una complejidad institucional que queda mitigada para efectos del Programa, ya que el MEF ha tomado la dirección de las reformas correspondientes a la gestión del RH y cuenta con la capacidad de convocatoria y de coordinación necesarios. Por otro lado, el MEF tiene amplia capacidad para llevar a cabo las reformas en varios sectores y en situaciones complejas, y – con el apoyo de la FS – contaría con los recursos necesarios para llevar a cabo las reformas y parte de su financiamiento está siendo cubierto con esta FS.
- 4.12 **Rechazo de los Actores:** Existe el riesgo de que la terminación y consolidación de las reformas estructurales en la GIRH sean objeto de rechazo por parte de los actores involucrados en la utilización del recurso. LGA actual data de 1969, la anterior ley data de principios del siglo XX, por lo tanto, existen intereses arraigados durante décadas, que podrían generar cierto rechazo a las reformas planteadas, en particular los afectados por las tarifas y subsidios. El GdP ha adelantado un amplio programa de

participación de los actores en la búsqueda de consensos para la implementación de las reformas, con lo cual se deberían acotar este tipo de riegos. Asimismo, el Programa de Reformas de RH, que esta FS apoya, contempla un componente para cambiar la cultura del agua, en cuanto a su valor económico, ambiental y social, así como la importancia de la sostenibilidad del recurso, lo cual se estima contribuirá a crear las condiciones necesarias y favorables para continuar con la definición y consolidación del resto de las reformas.